

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Inf THIAGO JOSÉ DE **ANDRADE OLIVEIRA**

**A Lei nº 14.133/21 e a Gestão do Ciclo de Vida dos
Sistemas e Materiais de Emprego Militar**



Rio de Janeiro
2023

Maj Inf THIAGO JOSÉ DE **ANDRADE OLIVEIRA**

**A Lei nº 14.133/21 e a Gestão do Ciclo de Vida dos
Sistemas e Materiais de Emprego Militar.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como requisito
parcial para a obtenção do título de
Especialista em Ciências Militares, com
ênfase em Defesa Nacional.

Orientador: TC Inf RÔMULO **TORRES RAMIRO**

Rio de Janeiro
2023

O48L Oliveira, Thiago José de Andrade

A Lei Nº 14.133/21 e a Gestão do Ciclo de Vida dos Sistemas e Materiais de Emprego Militar./ Thiago José de Andrade Oliveira.—2023.
41 f.: il.; 30 cm

Orientação: Rômulo Torres Ramiro.
Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2023.
Bibliografia: f. 37-40

1. LEI Nº 14.133/21. 2. PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE. 3. DIÁLOGO COMPETITIVO. 4. GESTÃO DO CICLO DE VIDA. 5. SISTEMAS E MATERIAIS DE EMPREGO MILITAR (SMEM) I.
Título.

CDD 355

Maj Inf THIAGO JOSÉ DE **ANDRADE OLIVEIRA**

**A Lei nº 14.133/21 e a Gestão do Ciclo de Vida dos
Sistemas e Materiais de Emprego Militar.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como requisito
parcial para a obtenção do título de
Especialista em Ciências Militares, com
ênfase em Defesa Nacional.

Aprovado em _____.

COMISSÃO AVALIADORA

RÔMULO TORRES RAMIRO - Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

BRUNO RODRIGO DE SOUZA ROSA - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

JONATHAS DA COSTA JARDIM - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AED	Ação Estratégica de Defesa
CF	Constituição Federal
C Mil A	Comando Militar de Área
C&T	Ciência e Tecnologia
CT&T	Ciência, Tecnologia e Inovação
CONDOP	Condicionantes Doutrinárias e Operacionais
CONOPS	Conceito de Operações
DMT	Doutrina Militar Terrestre
DOAMEPI	Doutrina, Organização, Adestramento, Material, Educação, Pessoal e Infraestrutura
EB	Exército Brasileiro
ED	Estratégia de Defesa
EME	Estado-Maior do Exército
END	Estratégia Nacional de Defesa
EV	Estudo de Viabilidade
F Ter	Força Terrestre
GCV	Gestão do Ciclo de Vida
GT	Grupo de Trabalho
IG	Instrução Geral
Log	Logística
MAPATEC	Mapa de Tecnologias
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
ODG	Órgão de Direção Geral
ODOp	Órgão de Direção Operacional
ODS	Órgão de Direção Setorial
OEE	Objetivo Estratégico do Exército
OND	Objetivo Nacional de Defesa
OSD	Objetivo Setorial de Defesa
PALI	Plano de Apoio Logístico Integrado
PBC	Planejamento Baseado em Capacidades

P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PEEx	Plano Estratégico do Exército
PES	Plano Estratégico Setorial
PND	Política Nacional de Defesa
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PT&A	Plano de Teste e Avaliação
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
RD	Reunião Decisória
RDI	Reunião Decisória inicial
RO	Requisitos Operacionais
RT	Requisitos Técnicos
SIDOMT	Sistema de Doutrina Militar Terrestre
SMD	Sistema Militar de Defesa
SMEM	Sistemas e Materiais de Emprego Militar
SCTIEx	Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Exército
TCU	Tribunal de Contas da União
T&A	Teste e Avaliação

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar a aplicabilidade dos institutos jurídicos de administração dialógica, previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos, ao processo de Gestão do Ciclo de Vida dos Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM), em sua fase de concepção. A partir da metodologia empregada, foi possível observar que a Nova Lei de Licitações e Contratos nasceu com o intuito de dar maior eficiência aos processos de aquisições públicas, tendo, dentre outras medidas, previsto duas importantes ferramentas de Administração Dialógica, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e a modalidade licitatória Diálogo Competitivo. Foi possível observar, ainda, que o Exército Brasileiro busca manter-se permanentemente preparado para responder a eventuais ameaças ao Estado e aos interesses nacionais. Para isso, dentre outras medidas, a Administração Militar busca estar com seu material sempre em condições de ser empregado e tecnologicamente atualizado, o que é feito por meio da Gestão do Ciclo de Vida dos SMEM. Percebeu-se, ainda, que os SMEM com alta tecnologia agregadas terão uso cada vez mais recorrente em conflitos armados, gerando a necessidade de diminuir o *gap* tecnológico existente em relação a outros países para manter a liberdade de ação no âmbito internacional. Entretanto, nem sempre a Administração Militar irá ser capaz de deter todo o conhecimento necessário para superar essa limitação tecnológica. Nesse sentido, foi possível verificar que a Nova Lei de Licitações e Contratos dispõe das ferramentas supracitadas para diminuir a assimetria de informação existente entre o poder público e a iniciativa privada, permitindo ao particular contribuir na busca pela melhor solução técnica para as demandas da Força Terrestre em termos de SMEM.

Palavras-chave: Lei nº 14.133/21; Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI); Diálogo Competitivo; Gestão do Ciclo de Vida; Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM).

ABSTRACT

The general objective of this work was to analyze the applicability of the legal institutes of dialogical administration, provided by the law 14.133/21, to the Life Cycle Management process of Military Employment Systems and Materials (SMEM), in its design phase. Based on the methodology used, it was possible to observe that the law 14.133/21 was created with the aim of making public procurement processes more efficient, having, among other measures, provided two important tools of Dialogical Administration, the Manifestation Procedure of Interest (PMI) and the Competitive Dialogue. It was also possible to observe that the Brazilian Army aims to remain permanently prepared to respond to possible threats to the State and national interests. Based on that, among other measures, the Military Administration tries to always have its material ready to be used and technologically updated, which is done through SMEM Life Cycle Management. It was also noticed that SMEM with added high technology will be increasingly used in armed conflicts, generating the need to reduce the existing technological gap in relation to other countries to maintain freedom of action at the international level. However, the Military Administration will not always be able to have all the knowledge necessary to overcome this technological limitation. In this sense, it was possible to verify that the law 14.133/21 provides two tools capable of reducing the information asymmetry that exists between the public authorities and the private sector, so that the civilians can contribute to the search for solutions to the demands of the Army in terms of SMEM.

Keywords: Law nº 14,133/21; Manifestation Procedure of Interest (PMI); Competitive Dialogue; Life Cycle Management; Military Employment Systems and Materials (SMEM).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	08
2	METODOLOGIA	12
3	A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS...	13
3.1	O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A ADMINISTRAÇÃO DIALÓGICA.....	13
3.2	INOVAÇÕES LEGISLATIVAS NA LEI Nº 14.133/21	14
3.3	O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO À LUZ DA LEI N. 14.133/21	17
3.4	O PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI)	19
3.5	A MODALIDADE LICITATÓRIA DIÁLOGO COMPETITIVO	22
4	A GESTÃO DO CICLO DE VIDA DOS SMEM	27
4.1	O PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES	27
4.2	A GESTÃO DO CICLO DE VIDA NO EXÉRCITO BRASILEIRO	29
4.2.1	Generalidades	29
4.2.2	Detalhamento da Fase de Concepção	30
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	32
6	CONCLUSÃO	35
	REFERÊNCIAS	37
	ANEXO A – TRILHA DO DIÁLOGO COMPETITIVO	41

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca encontrar na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), Lei nº 14.133/2021, soluções para a melhoria do processo de Gestão do Ciclo de Vida (GCV), na fase de concepção, dos Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM) no âmbito do Exército Brasileiro.

Para que compreendamos o assunto, cabe inicialmente abordar que, segundo a Doutrina Militar Terrestre (DMT) (BRASIL, 2022), o Exército Brasileiro adota o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) como um método para geração das capacidades necessárias ao cumprimento de sua missão constitucional. Este planejamento é feito com base em cenários prospectivos, a partir dos quais são identificadas as aptidões que o Exército deve possuir para atuar naquele cenário visualizado.

É nesse contexto que o manual EB20-MF-07.101 – Conceito Operacional do Exército Brasileiro Operações de Convergência 2040 (BRASIL, 2023), frisa a importância de se manter SMEM com tecnologias atualizadas, visando a permitir maior liberdade de ação no contexto global.

O PBC engloba sete fatores determinantes: Doutrina, Organização, Adestramento, Material, Educação, Pessoal e Infraestrutura (DOAMEPI).

Dentre os fatores do DOAMEPI elencados, destaca-se o fator Material que, ainda segundo a Doutrina Militar Terrestre (BRASIL, 2022), abarca todos os materiais e sistemas para uso na Força Terrestre. É nesse contexto que se insere os Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM), cujo conceito nos é apresentado pela EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022) da seguinte forma:

Sistema e Material de Emprego Militar (SMEM): armamento, munição, equipamentos militares e outros materiais, sistemas ou meios navais, aéreos, terrestres e anfíbios de uso privativo ou característicos das Forças Armadas e seus sobressalentes e acessórios.

Outra definição importante para compreensão do tema é a de Ciclo de Vida do SMEM que, nos termos da EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022):

compreende toda a trajetória de existência do SMEM, desde a concepção até o desfazimento. Inicia com a descrição das condições necessárias para que o SMEM preencha uma lacuna de capacidade ou necessidade operacional; segue para a definição dos requisitos e do conceito do SMEM; prossegue na obtenção; no processo de T&A; na produção; no emprego e no apoio logístico; na revitalização ou modernização/repotencialização (quando for o caso); concluindo com a desativação e desfazimento.

O processo de Gestão do Ciclo de Vida dos SMEM, segundo essas definições e o disposto no art. 25 da IG (BRASIL, 2022), possui, quatro fases: “I - fase de concepção; II - fase de obtenção; III - fase de produção, operação e apoio; e IV - fase de desfazimento”.

O escopo do presente trabalho está na fase de concepção do SMEM. Segundo o MD40-M-01 (Manual de boas práticas para a Gestão do Ciclo de Vida de Sistemas de Defesa), a fase de concepção consiste no desenvolvimento de “estudos e modelos de engenharia que permitam estabelecer requisitos de sistema e propor uma solução conceitual viável” (BRASIL, 2019).

A fase de concepção configura-se em uma fase crítica no processo, haja vista a necessidade de complexos estudos para o desenvolvimento de um SMEM, sobretudo quando há emprego de tecnologias cada vez mais avançadas e que nem sempre são dominadas pela Administração Militar. É nesse contexto que podem surgir as assimetrias de informação, em que a iniciativa privada detém mais informações acerca da tecnologia que se pretende adquirir do que a própria Administração Militar.

Conforme se verificará mais adiante, a Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/21, nos apresenta ferramentas que permitem a colaboração da iniciativa privada na concepção desses SMEM.

A Lei nº 14.133/21 entrou em vigor em 1º de abril de 2021, tendo convivido por dois anos com as leis do regime antigo de licitações e contratos (leis nº 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11). A partir de 1º de abril de 2023, estas antigas leis que tratavam sobre o assunto foram revogadas e a NLLC passou a ser a principal referência quanto ao tema licitações públicas.

Dentre os institutos jurídicos previstos na nova lei, destacam-se a modalidade licitatória Diálogo Competitivo e o Procedimento de Manifestação de Interesse. Segundo Niebuhr (2023, p. 631), esses institutos são instrumentos de diálogo em contratação pública.

Ao tratar sobre a evolução do Direito Administrativo e seus novos paradigmas, Maffini (2010, p. 11) afirma que administração dialógica é aquela em que há o diálogo entre a Administração Pública e aqueles que são atingidos por sua atuação:

como se depreende da própria expressão que a designa, se busca impor como condição para a atuação administrativa a prévia realização de um verdadeiro e efetivo diálogo com todos aqueles que terão suas esferas de direitos atingidas pela atuação estatal.

Nesse sentido, “a nova lei de licitações abraça o espírito da administração dialógica, pautada em maior participação, tornando possível que o indivíduo contribua e influencie na tomada de decisões que o impactarão” (GOMES, 2021, p. 212).

Dessa forma, é necessário se debruçar sobre a Lei nº 14.133/21, em especial sobre os institutos jurídicos atinentes ao tema administração dialógica, para responder ao seguinte **problema** de pesquisa: de que forma as ferramentas de administração dialógica previstas na NLLC podem ser utilizadas pela Administração Militar na fase de concepção do processo de GCV SMEM para diminuir a assimetria de informação entre a iniciativa privada e a Administração Militar?

A presente pesquisa, portanto, tem como **objetivo geral** analisar a aplicabilidade dos institutos jurídicos de administração dialógica, previstos na NLLC, na fase de concepção do processo de GCV SMEM. Para tanto, foram traçados os seguintes **objetivos específicos**: a) analisar a NLLC, identificando os institutos jurídicos de administração dialógica com aplicabilidade para a presente pesquisa; e b) apresentar a GCV SMEM estabelecida na legislação em vigor, com ênfase na fase de concepção.

Com o intuito de atender aos objetivos propostos, esta pesquisa foi **delimitada** pela aplicação da NLLC no âmbito da Administração Militar, na fase de concepção da GCV SMEM. Como limite temporal foi estipulado o período de vigência da NLLC, a partir de 1º de abril de 2021.

A **relevância** deste estudo pode ser observada sob vários enfoques. Na seara acadêmica, esta pesquisa irá contribuir para a criação de uma doutrina jurídica acerca da Nova Lei de Licitações e Contratos. Por se tratar de inovação legislativa, impõe-se o seu estudo pela academia a fim de criar as bases de uma interpretação e aplicação segura da nova lei.

Para a sociedade, o tema licitações e contratos possui especial relevância, tendo merecido, inclusive, previsão no art. 37, XXI, CF/88 (BRASIL, 1988). O estudo da Lei nº 14.133/2021 contribuirá para sua aplicação plena, visando, em última instância, ao atendimento ao interesse público.

Para o setor de defesa nacional, por tratar da aquisição de Sistemas e Materiais de Emprego Militar, a pesquisa está alinhada com a Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END) (BRASIL, 2020), em especial ao previsto no Objetivo Nacional de Defesa nº 2 (OND-2: “Assegurar a capacidade de defesa para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas”), Estratégia de

Defesa nº 3 (ED-3: “Dimensionamento do Setor de Defesa”) e Ação Estratégica de Defesa nº 13 (AED-13: “Aparelhar as Forças Armadas com equipamentos adequados ao cumprimento de sua missão constitucional”). Ademais, quanto ao tema licitações, há alinhamento com o Planejamento Estratégico Setorial (PES) 2020-2031 (BRASIL, 2019), mais especificamente o Objetivo Setorial de Defesa nº 5 (OSD-5: “Aperfeiçoar a Governança e a Gestão Estratégica”).

Para o Exército Brasileiro, o estudo auxilia no aumento das capacidades da Força Terrestre, conforme determinado no EB10-P-01.007 - Plano Estratégico Do Exército (PEEx) 2020 – 2023 (BRASIL, 2019), estando alinhado com o Objetivo Estratégico do Exército nº 9 (OEE-9: “Aperfeiçoar o Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação”). Além disso, no que se refere à gestão de recursos, a pesquisa contribui para a criação de uma mentalidade de eficiência na gestão administrativa. Nesse sentido, atende ao previsto no Objetivo Estratégico do Exército nº 10 (OEE-10: “Aumentar a efetividade na gestão do bem público”).

Ademais, ainda no âmbito do Exército Brasileiro, o estudo está alinhado com a Diretriz do Comandante do Exército 2023-2026 (BRASIL, 2023), referente ao “contínuo aprimoramento da gestão dos recursos disponíveis ao EB” e cumpre, em especial, a ordem emanada na Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024 (BRASIL, 2023), no sentido de “aplicar a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), a partir de 1º de abril de 2023”.

Desta feita, esta pesquisa poderá servir de subsídio para trabalhos futuros como fonte de consulta e de parâmetro para aplicação da NLLC, sobretudo na concepção de SMEM.

2. METODOLOGIA

Esta pesquisa buscou realizar uma abordagem qualitativa sobre os resultados obtidos no decorrer da pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil (2017, p. 34 e 41), pesquisa qualitativa constitui-se de uma classificação das pesquisas em que os dados são apresentados mediante descrição, segundo um enfoque interpretativista.

A pesquisa teve, ainda, um cunho descritivo, pois descreveu aspectos de aplicação da Lei nº 14.133/21 à GCV SMEM. Segundo Gil (2017, p. 33), “as pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno”.

Quanto ao método de coleta de dados, foi realizada uma pesquisa bibliográfica que, segundo Gil (2017, p. 34), é feita com base em material já publicado, o que inclui livros, jornais, revistas e outros. Desta forma, foram utilizadas fontes da literatura especializada, sobretudo de licitações e contratos.

Ademais, tratou-se de uma pesquisa documental, definida por Gil (2017, p. 35) como sendo aquela que se utiliza de documentos elaborados com finalidades diversas. Nesse sentido, buscou-se documentos produzidos pelo Ministério da Defesa e Exército Brasileiro, tais como editais de licitação, contratos administrativos e documentos internos.

As consultas foram realizadas em bibliotecas, nas principais fontes de pesquisa de trabalhos acadêmicos (como as plataformas digitais do Google Acadêmico, Scielo, Biblioteca Digital do Exército e EB Revistas) e no Portal de Compras Governamentais do Governo Federal.

3. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

3.1 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A ADMINISTRAÇÃO DIALÓGICA

Na ciência do Direito, a análise dos princípios que regem o ordenamento jurídico constitui-se de tema central para compreender e aplicar seus institutos. Marçal Justen Filho (2001, p. 57), ao comentar sobre a importância do estudo dos princípios, afirmou que:

Deve lembrar-se que a relevância do princípio não reside na sua natureza estrutural, mas nas suas aptidões funcionais. Vale dizer, o princípio é relevante porque impregna todo o sistema, impondo ao conjunto de normas certas diretrizes axiológicas. O princípio é importante não exatamente por ser a 'origem' das demais normas, mas porque todas elas serão interpretadas e aplicadas à luz dele. Quando se identifica o princípio fundamental do ordenamento jurídico, isola-se o sentido que possuem todas as normas dele integrantes.

A Constituição Federal no *caput* do art. 37 (BRASIL, 1988), elenca os cinco princípios básicos que devem balizar a Administração Pública: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse sentido, todos os temas afetos à coisa pública devem buscar a aplicação destes princípios.

Ao abordar a temática dos princípios aplicados às licitações, Oliveira (2014, p. 14) afirma:

Em se tratando de licitações, a compreensão da matéria e do arcabouço normativo que a disciplina, está intimamente relacionada à compreensão de seus princípios informadores. Sem se ancorar nos princípios, não é possível alcançar a essência da licitação pública, acarretando, muitas das vezes, em uma interpretação equivocada de suas normas. Nos princípios é que se encontra a resposta aos conflitos derivados das licitações.

Dentre os princípios elencados na Constituição Federal, destaca-se o princípio da eficiência, incluído no texto constitucional a partir da Emenda Constitucional nº 19/98 (BRASIL, 1998). A inserção deste princípio na Carta Magna se deu no contexto de mudança do Estado Burocrático para o Estado Gerencial.

Segundo Niebuhr (2023, p. 90-92), o princípio da eficiência propõe que a “Administração Pública satisfaça os interesses públicos de modo ótimo, com o melhor aproveitamento dos seus recursos financeiros, de sua força de trabalho, com celeridade e com os menores impactos adversos”. Mas o autor adverte “que o princípio da eficiência não serve de justificativa para desobediência à legalidade e aos demais princípios da licitação pública”.

O princípio da eficiência marca, portanto, uma importante evolução do Direito Administrativo no Brasil, sendo uma referência e um objetivo a ser buscado pelo Administrador Público. Relacionado a esse princípio, tem-se o conceito de Administração Dialógica que, na definição de Maffini (2010, p. 11), já apresentada anteriormente, consiste no diálogo entre a Administração Pública e aqueles que são atingidos por sua atuação.

Tratando sobre a origem do termo, Valle (2017) afirma:

Esta expressão – Administração Dialógica – ocorre com a criação de parcerias entre o Estado e o particular com o fito de satisfazer as necessidades coletivas com a implantação e ampliação de políticas públicas. Para que ocorra o efetivo diálogo é necessário que sejam implementadas políticas que privilegiam técnicas, métodos e instrumentos negociais, possibilitando que o cidadão seja ouvido e possa, em grupo, definir os rumos da sociedade que integra.

Para Valle (2017), esse conceito de Administração Dialógica reflete uma interpretação moderna de Administração Pública, em que se tem como premissa buscar, “na maior medida possível, aproximar-se do cidadão, promovendo uma constante interlocução e diálogo com estes, aproveitando ao máximo essa proximidade como forma de ampliar a eficiência administrativa”.

A NLLC (BRASIL, 2021), alinhada com essa visão, amplia o instituto ao prever formas de participação da iniciativa privada na construção dos processos licitatórios, tal como o Procedimento de Manifestação de Interesse e o Diálogo Competitivo. Para Gomes (2021, p. 212), “a nova lei de licitações abraça o espírito da administração dialógica, pautada em maior participação, tornando possível que o indivíduo contribua e influencie na tomada de decisões que o impactarão”.

3.2 INOVAÇÕES LEGISLATIVAS APRESENTADAS PELA LEI Nº 14.133/21

O art. 37, XXI, CF/88 (BRASIL, 1988) determina a obrigatoriedade das licitações como regra para as aquisições públicas:

Art. 37, 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.

Durante muitos anos, esse comando constitucional foi regulamentado pela Lei nº 8.666/93, a respeito da qual Gomes (2021, p. 210) tece as seguintes críticas:

A Lei 8666/93, com seus procedimentos excessivamente formais, falhou no objetivo de possibilitar contratações adequadas ao interesse público. Não raro, produtos e serviços de qualidade inferior eram adquiridos por preços elevados e havia pouco espaço normativo para que o gestor tentasse inovar e contornar esses desafios. A morosidade dominava todo o procedimento, cercado por discussões entre os licitantes, em especial nas fases de habilitação e julgamento.

Face a essas deficiências da lei, sentiu-se a necessidade de modernizar o processo licitatório, o que foi feito ao longo dos anos por meio de outras leis, como a lei nº 10.520/02, que tratava sobre o pregão, e a lei nº 12.462/11, que versava sobre o Regime Diferenciado de Contratações (RDC). Nesse sentido é a afirmação de Gomes (2021, p. 210):

Tais falhas conduziram à necessidade de se repensar o procedimento licitatório. Assim, foram surgindo leis esparsas e inovações, como as introduzidas pela legislação do pregão e do regime diferenciado de contratações. Essa pluralidade normativa indicava a necessidade de elaboração de uma nova lei geral de licitações e contratos.

É nesse contexto que é promulgada em abril de 2021 a lei nº 14.133/21, também chamada de Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC). Esta lei, segundo Niebuhr (2021, p. 6), “representa uma espécie de consolidação de leis, decretos, portarias, instruções normativas e principais acórdãos do Tribunal de Contas da União sobre licitações e contratos administrativos”.

Sobre esse ponto, Rocha e Vanin (2021) argumentam:

a nova Lei não se resume à compilação de regras e princípios existentes em diplomas esparsos ou à legalização de entendimentos jurisprudenciais. É injusto classificá-la como um grande museu de velhas novidades. Há sim inovações importantes.

Nessa toada, os autores Rocha e Vanin (2021, *grifo nosso*) elencam, então, em um rol exemplificativo, as novidades trazidas pela NLLC:

Com a missão de evitar corrupção, de aumentar a qualidade das compras públicas, de conferir previsibilidade dos custos das contratações, de combater atrasos e paralisações em obras, de reduzir litígio entre contratantes e contratadas, de simplificar procedimentos, e de revigorar a segurança jurídica, a NLLC traz, exemplificativamente, as seguintes novidades: a) novas regras sobre licenciamento ambiental de obras; b) a conta vinculada; c) o Portal Nacional de Contratações Públicas; d) o **procedimento de manifestação de interesse**; e) o **diálogo competitivo**; f) a divulgação em sítio de internet da relação de pagamento por ordem cronológica; g) as regras específicas para o credenciamento; h) o princípio da segregação de funções; i) a matriz de risco; j) o seguro-garantia com cláusula de retomada (*performance bond*); k) exigência de que os processos licitatórios se realizem no formato eletrônico; l) a inversão de fases de

julgamento e habilitação passa a ser a regra; m) municípios com até dez mil habitantes preferencialmente constituirão consórcios públicos para criar centrais de compras; n) a possibilidade de remuneração variável; o) a *Building Information Management* - BIM; p) a proibição de compras de artigos de luxo; e q) as regras específicas para contratação de grande vulto.

Ainda sobre os benefícios e novidades da nova Lei, Gomes (2021, p. 212, *grifo nosso*) afirma:

A nova lei de licitações abraça o espírito da administração dialógica, pautada em maior participação, tornando possível que o indivíduo contribua e influencie na tomada de decisões que o impactarão. **Dois institutos se destacam nesse quesito: o diálogo competitivo e o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).**

Ademais, tratando agora sobre a vigência e aplicação da nova lei, cabe salientar que a transição do antigo regime jurídico de licitações e contratos para a NLLC é regulado nos arts. 190 a 194 (BRASIL, 2021). Sobre esse tópico, Niebuhr (2023, p. 54) afirma:

O art. 194 da Lei 14.133/2021 prescreve que ela é vigente desde a sua publicação. Portanto, não se previu a chamada *vacatio legis* (vacância da lei) [...] o que significa que com a publicação, que se deu em 1º/04/2021, ela já se tornou apta a produzir efeitos, ou seja, ela pode ser aplicada pela Administração imediatamente.

[...]

Sem embargo, o legislador previu que a Lei nº 14.133/2021 conviverá por dois anos com as leis que compõem o regime antigo [...] Nesse intervalo de tempo, a Administração poderá aplicar qualquer dos regimes, o antigo ou o novo, conforme sua preferência.

Quanto ao âmbito de aplicação, o art. 1º da NLLC (BRASIL, 2021) determina: “esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Nesse diapasão, conforme já abordado anteriormente, a Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023/2024 (BRASIL, 2023), determina a aplicação “da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), a partir de 1º de abril de 2023”.

Outrossim, acerca dos princípios que regem as licitações públicas, a nova lei (BRASIL, 2021) elenca:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da

razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Em comparação à antiga lei de licitações e contratos, há diferença em relação aos princípios que foram positivados na nova lei, com a repetição de alguns, a adição de outros e a exclusão de dois deles.

Comentando sobre o tema, Rocha e Vanin (2021) concluem que, na essência, a diferença não é tão significativa, já que entre os dois princípios que foram excluídos, o da isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa, constituem-se de decorrências lógicas de outros princípios, de forma que a exclusão evita redundâncias.

No que tange aos princípios que foram adicionados ao texto legal, Rocha e Vanin (2021) apontam que grande parte deles já estavam previstos na Constituição Federal de 1988 e na lei nº 9.784/99, de forma que “novidades mesmo são os princípios do planejamento, da razoabilidade, da transparência, da segregação de funções, da competitividade, e da celeridade”.

A NLLC (BRASIL, 2021), portanto, vem à luz com o objetivo de modernizar a sistemática de aquisições e contratações públicas, visando a dar uma maior dinamicidade e eficiência à Administração Pública. Para o presente trabalho, em especial, interessa-nos os institutos do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e a modalidade licitatória Diálogo Competitivo, que serão estudados com mais detalhes mais à frente neste trabalho.

3.3 O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO À LUZ DA LEI N. 14.133/21

O procedimento licitatório pode ser conceituado da seguinte forma:

procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (MELLO, 2009, p. 519, *apud* AMORIM, 2017, p. 21).

Trata-se, portanto, de uma limitação a que deve se sujeitar a Administração Pública para que possa empreender suas contratações. Tal limitação é imposta pela própria Constituição Federal (BRASIL, 1988), conforme já citado anteriormente, de

forma que somente será autorizada a contratação direta (sem licitação) nos casos previstos em lei. Ou seja, a licitação é a regra e a contratação direta a exceção.

A contratação direta pode se dar nos casos de inexigibilidade ou de dispensa de licitação. O primeiro caso ocorre quando há inviabilidade de competição, nos termos do art. 74 da NLLC (BRASIL, 2021). No segundo caso, por sua vez, há possibilidade de competição, contudo o legislador dispensou a licitação, em um rol taxativo, por razões de interesse público. O referido rol de casos em que a licitação é dispensada encontra-se veiculado no art. 75 da Lei n. 14.133/21 (BRASIL, 2021).

Com relação aos objetivos da licitação, o art. 11 da Lei n. 14.133/21 (BRASIL, 2021) esclarece:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Já no que tange às fases do procedimento licitatório, o art. 17 da Nova Lei de Licitações e Contratos (BRASIL, 2021) determina que o certame público deverá seguir a seguinte sequência de procedimentos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

Ainda com relação às regras procedimentais, a NLLC (BRASIL, 2021), em seu art. 28, estipula as modalidades licitatórias à disposição do gestor público para empreender uma licitação, alertando para o fato de que é vedado a criação de novas modalidades ou a combinação das mesmas:

Art. 28. São modalidades de licitação:

- I - pregão;
- II - concorrência;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.

Estas modalidades licitatórias são definidas no art. 6º da Lei n. 14.133/21 (BRASIL, 2021, *grifo nosso*):

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

XXXIX - concurso: modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor;

XL - leilão: modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance;

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

3.4 O PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI)

O Procedimento de Manifestação de Interesse tem sua origem no ordenamento jurídico brasileiro a partir da Lei de Concessão Comum, Lei nº 8.987/95 (BRASIL, 1995). Segundo Schiefler (2013, p. 123-124), a previsão do PMI na sistemática de concessões de serviços públicos tinha por finalidade aproximar a iniciativa privada do projeto de concessão:

O que se busca com o Procedimento de Manifestação de Interesse é que sejam manifestados os interesses dos particulares, ou seja, para que expressem o que entendem por conveniente e o que percebem como mais adequado, proveitoso e útil para o projeto.

A Nova Lei de Licitações e Contratos, em inovação em relação à lei nº 8.666/93, passou a adotar o instituto. O art. 81, *caput*, da Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2021) aborda o Procedimento de Manifestação de Interesse da seguinte forma:

Art. 81. A Administração poderá solicitar à iniciativa privada, mediante procedimento aberto de manifestação de interesse a ser iniciado com a publicação de edital de chamamento público, a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras

que contribuam com questões de relevância pública, na forma de regulamento.

Estes produtos apresentados pela iniciativa privada serão analisados pelo poder público e, caso fique demonstrado que são adequados, atendem às necessidades do órgão e propiciam economia e vantagem face a outras soluções possíveis, podem ser aproveitados para subsidiar um processo licitatório para aquisição ou contratação da solução proposta pelo particular. A lei, contudo, deixa claro que:

§2º A realização, pela iniciativa privada, de estudos, investigações, levantamentos e projetos em decorrência do procedimento de manifestação de interesse previsto no **caput** deste artigo:

I - não atribuirá ao realizador direito de preferência no processo licitatório;

II - não obrigará o poder público a realizar licitação;

III - não implicará, por si só, direito a ressarcimento de valores envolvidos em sua elaboração;

IV - será remunerada somente pelo vencedor da licitação, vedada, em qualquer hipótese, a cobrança de valores do poder público.

A partir deste dispositivo legal, pode-se definir o instituto do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) da seguinte forma:

O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é um instrumento auxiliar à futura licitação que envolve a cooperação da iniciativa privada para que, mediante o compartilhamento de sua *expertise* por estudos, investigações e projetos, haja a possibilidade de apresentação de uma solução inovadora para que a Administração tenha possibilidade de modelar uma futura licitação de forma mais customizada a solucionar seus problemas. (NOHARA, 2021, p. 360, *apud* GOMES, 2021, p. 222)

Ao lecionar sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse, Niebuhr (2023, p. 632) afirma:

Por meio dele a Administração publica edital de chamamento público a fim de obter informações técnicas e econômicas para futura licitação pública, sendo que os interessados em participar do procedimento podem apresentar estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública. Ao final, a Administração pode decidir aproveitar ou não os estudos, investigações, levantamentos e projetos. Se os aproveitar, o autor ou os autores fazem jus à remuneração e isso não os impede de participar da própria licitação.

Gomes (2021, p. 221) aponta que a principal vantagem do PMI consiste na possibilidade de a Administração mitigar o problema da assimetria de informação existente entre o setor público e o setor privado. Segundo a autora:

São cada vez mais frequentes as situações em que os órgãos públicos se mostram tecnicamente incapazes de definir qual a solução que melhor atende o interesse coletivo. As empresas privadas se especializam mais a cada dia. Diuturnamente surgem novas tecnologias e inovações, cujo grau de

complexidade técnica pode dificultar, ou, até mesmo inviabilizar a definição da melhor solução pelos gestores públicos, que não tem tantas informações quanto as empresas especializadas em atuar em determinado setor.

Esse aspecto é confirmado por Schiefler (2013, p. 200), que ao elencar as diversas vantagens do instituto do PMI, coloca a questão da diminuição da assimetria informacional como uma das vantagens mais significativas:

Como consequência da diminuição da assimetria de informações, há um maior alinhamento entre os interesses e com isso o contrato de concessão torna-se mais eficiente, com custos de transação menores e riscos informacionais menores. Se todos têm o direito de compartilhar as informações e influenciar na construção da modelagem da concessão comum ou da parceria público-privada, então o contrato que disso resultar estará mais a par do que interessa aos sujeitos que nele se envolvem.

Ainda tratando sobre as vantagens, em um segundo momento, Schiefler (2013, p. 204) afirma “a vantagem competitiva para os particulares interessados na licitação pública e o reflexo na eficiência do contrato”, uma vez que o licitante terá a oportunidade de propor à Administração Pública solução mais consentânea com suas atividades, lhe garantindo vantagens competitivas na fase licitatória.

Outra vantagem elencada por Schiefler (2013, p. 207-218) diz respeito à institucionalização do diálogo entre a Administração e o particular, que normalmente ocorre durante a fase interna da licitação, bem como a transparência e segurança jurídica daí advinda:

Sob outro ângulo, com a autonomia jurídica da etapa preparatória das licitações, surge a oportunidade de se institucionalizar o diálogo entre a Administração Pública e os particulares. Como já foi exposto, o diálogo entre o setor público e o setor privado ocorre, na prática, independentemente de regulamentação. Essa comunicação, no mais das vezes informal, coloca em risco o interesse público, pois é tendente a práticas de corrupção.

Ademais, Schiefler (2013, p. 209-210) também traz a diminuição de custos orçamentários como sendo uma vantagem:

Outra das principais vantagens do Procedimento de Manifestação de Interesse é a desoneração do orçamento. Por meio do modelo mais tradicional de estruturação das concessões comuns e de parcerias público-privadas, em que são contratados consultores para atuar em conjunto com o corpo técnico da Administração Pública, existem custos financeiros significativos, que, por intermédio do Procedimento de Manifestação de Interesse, são transferidos à iniciativa privada.

Por fim, Schifler (2013, p. 209-217) nos apresenta, ainda, as seguintes vantagens: “acesso a novas soluções e formação de banco de projetos”; “celeridade à estruturação dos projetos”; “conhecimento prévio dos potenciais licitantes”;

“aumento da competitividade para a licitação pública”; “possível transferência dos riscos pelos erros nos projetos e estudos”; “fomento à elaboração de novas soluções à Administração Pública e à formação de um banco de profissionais capacitados”.

Não obstante todas as vantagens apresentadas, Schifler (2013, p. 218) adverte quanto aos riscos a que o PMI está sujeito. O autor elenca os seguintes: 1) “risco de aproveitamento parcial ou nulo dos estudos produzidos no Procedimento de Manifestação de Interesse”; 2) “risco de judicialização do Procedimento de Manifestação de Interesse”; 3) “risco de apropriação indevida dos estudos”; 4) “risco de diminuição da competitividade na licitação pública”; e 5) “risco de captura do interesse público no Procedimento de Manifestação de Interesse”.

No que tange aos aspectos procedimentais, a lei não estabelece o detalhamento de como o PMI deve se desenvolver, tendo o *caput* do art. 81 (BRASIL, 2021), já citado acima, atribuído à Administração o dever de emitir o regulamento para normatizar o procedimento.

Sobre o assunto, Niebuhr (2023, p. 533) afirma que embora o referido regulamento ainda não exista, pode-se aplicar, de maneira analógica, o Decreto Federal n. 8.428/2015 (BRASIL, 2015), cuja ementa é a seguinte:

dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública

Segundo Niebuhr (2023, p. 533):

O Decreto n. 8.428/2015, embora não sirva para contratações comuns e sim para os contratos que envolvem delegação de serviços públicos, pode ser aplicado analogicamente, nas partes que forem compatíveis com as disposições da Lei n. 14.133/2021, até que o regulamento específico mencionado no seu artigo 81 seja produzido.

3.5 A MODALIDADE LICITATÓRIA DIÁLOGO COMPETITIVO

A definição da modalidade licitatória Dialogo Competitivo foi apresentada pelo legislador no art. 6º, XLII, da Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2021), cujo texto já foi transcrito anteriormente neste trabalho.

Em breve síntese, Niebuhr (2023, p. 630) explica o instituto da seguinte forma:

A Administração lança a licitação e por meio de edital apresenta a sua necessidade e não a solução pronta, completa e definitiva para atender a tal necessidade. Os interessados devem apresentar as suas qualificações, conforme exigências formuladas no edital, sendo que os qualificados iniciam processo de diálogo com a Administração, apresentando soluções para as necessidades indicadas no edital. Nesse diálogo, a Administração pode

formar questionamentos, sugestões, ponderações, enfim, interagir com os qualificados para colher as informações necessárias a fim de escolher ou formatar uma dada solução. No momento em que a Administração sentir que dispõe das informações suficientes, o que depende de juízo técnico e discricionário, ela publica novo edital com a especificação da solução eleita por ela e concede prazo para os licitantes pré-selecionados apresentarem suas propostas

O instituto do Diálogo Competitivo é, portanto, mais uma ferramenta apresentada pela NLLC no contexto da administração dialógica, que busca modernizar o processo licitatório e adequá-lo à nova realidade. Comentando sobre seus benefícios, Niebuhr (2023, p. 631, *grifo nosso*) afirma:

O aspecto de maior destaque da modalidade diálogo competitivo é que a licitação se desenvolve por meio de diálogo – daí o seu nome -, que se presta a **identificar a solução técnica que melhor atende à necessidade da Administração**. Isso significa que o edital é publicado sem que a Administração tenha definido as especificações do objeto do futuro contrato, o que ela espera fazê-lo com os elementos e informações que colher em razão dos diálogos com os licitantes qualificados.

O diálogo competitivo, nessa medida, rompe fortemente com o modelo tradicional de licitação pública, em que a Administração requer dos licitantes propostas apenas para atender a objeto previamente definido por si, sem admitir que eles contribuam com seus conhecimentos para melhorá-lo.

Tratando sobre a problemática da assimetria da informação e seus riscos para as contratações públicas, Camelo, Nóbrega e Torres (2022, p. 38) afirmam que é possível mitigar esse problema por meio da “prévia participação do mercado na definição do objeto da licitação”, tal como propõe o diálogo competitivo na Lei n. 14.133/21. Segundo esses autores, o diálogo competitivo tem a função de “dialogar com o mercado, antes da definição da pretensão contratual pela Administração, colhendo informações para sua definição”.

Conforme se percebe, o Diálogo Competitivo possui, em linhas gerais, o mesmo objetivo do PMI, já estudado, diferenciando-se um do outro pelo momento em que se dá o diálogo entre Administração Pública e o particular. Nesse sentido, Remédio (2021. p. 10) afirma:

Em certo sentido, o diálogo competitivo assemelha-se ao procedimento auxiliar de manifestação de interesse previsto na Lei 14.133/2021 (art. 78, III, e 81, caput), uma vez que ambos institucionalizam, de maneira próxima, a participação da iniciativa privada na fase de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras nas contratações públicas.

Todavia, enquanto o processo de manifestação de interesse se realiza antes da licitação, o diálogo competitivo abrirá a interlocução, ou seja, o debate com os licitantes que participam da licitação.

O art. 32 da Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2021) apresenta as condições que devem ser satisfeitas, cumulativamente, para que se possa aplicar a modalidade licitatória Diálogo Competitivo:

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

- a) inovação tecnológica ou técnica;
- b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
- c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração.

Ao comentar sobre esse dispositivo, Niebuhr (2023, p. 633) assegura que:

A modalidade diálogo competitivo não cabe para licitações comuns. Ela, por sua característica, pressupõe objeto bastante complexo, que a Administração tenha dificuldades para definir sua especificação de antemão no edital. Ou seja, a Administração tem uma necessidade, mas não dispõe dos elementos ou de todos os elementos para definir o objeto e sua especificação a fim de atender tal necessidade, sobretudo porque ela pode ser atendida de maneiras diferentes.

No que se refere aos aspectos procedimentais do Diálogo Competitivo, o art. 32, §1º, da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), estabelece:

§1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;

II - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos;

III - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;

IV - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;

V - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;

VI - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;

VII - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;

VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;

IX - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;

X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;

XI - o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão;

XII - (VETADO).

O Anexo A deste trabalho nos apresenta, em formato gráfico e simplificado, uma ilustração elaborada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, [s.d]) demonstrando o caminho a ser percorrido pela Administração Pública e pelos licitantes no decorrer do procedimento da modalidade licitatória Diálogo Competitivo.

Conforme se percebe, o Diálogo Competitivo possui uma ritualística própria que a difere das demais modalidades licitatórias, sendo a fase dos diálogos a principal diferença. Segundo explicação do TCU, no documento intitulado Trilha do Diálogo Competitivo (BRASIL, [s.d], p. 13):

Nessa etapa devem ser realizadas as reuniões para estabelecer o diálogo com os licitantes selecionados. É importante destacar que as reuniões devem ser registradas em ata e gravadas mediante recursos tecnológicos de áudio e vídeo com respeito à confidencialidade.

As reuniões e interações devem, preferencialmente, ser realizadas individualmente com cada licitante. A Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento.

Seguindo-se à Fase de Diálogo, deve a Administração Pública decidir sobre ela. Ainda segundo o TCU (BRASIL, [s.d], p. 14):

Nessa etapa a administração deve escolher, dentre as soluções discutidas na etapa de diálogo, aquela(s) que melhor atende(m) suas necessidades. A seleção de propostas seguirá para fase competitiva. Essa decisão deve ser fundamentada em aspectos legais e técnicos das propostas analisadas. Vale destacar que a Administração não tem obrigatoriedade de contratar após a conclusão da fase e do diálogo e pode selecionar mais de uma solução para

fase competitiva. Os registros e as gravações da fase de diálogo devem ser anexados aos autos do processo licitatório, observadas as obrigações de confidencialidade

A partir dessa fase de decisão sobre o diálogo, a licitação segue o procedimento normal, comum às demais modalidades licitatórias, que vai desde a publicação do edital até a celebração e gerenciamento do contrato.

4. A GESTÃO DO CICLO DE VIDA DOS SMEM

4.1 O PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES

O Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército, EB20-MF-03.109 (BRASIL, 2018), conceitua o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) da seguinte forma:

Alinhado com a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) e a necessidade premente de desenvolver capacidades completas, o Exército Brasileiro passou a adotar a geração de forças por meio do PBC. O desenvolvimento de capacidades, orientado pelos diplomas legais brasileiros, é baseado na análise da conjuntura e em cenários prospectivos, com o objetivo de identificar as ameaças concretas e potenciais ao Estado e interesses nacionais. Tais capacidades implicam na existência de Forças com prontidão para uma resposta imediata, auxiliadas por outras a serem completadas pela mobilização de recursos materiais e humanos.

Conforme o conceito apresentado, o PBC consiste em um método para geração de força visando a aquisição das capacidades necessárias ao Exército Brasileiro para que este detenha as condições para fornecer uma pronta-resposta face às ameaças ao Estado e aos interesses nacionais.

Dentro deste contexto, o item 2.2.1 do EB20-C-07.001 - Catálogo de Capacidades do Exército (BRASIL, 2014) define Capacidade Operativa da seguinte forma:

É a aptidão requerida a uma força ou organização militar, para que possam obter um efeito estratégico, operacional ou tático. É obtida a partir de um conjunto de sete fatores determinantes, inter-relacionados e indissociáveis: Doutrina, Organização (e/ou processos), Adestramento, Material, Educação, Pessoal e Infraestrutura - que formam o acrônimo DOAMEPI.

Assim, para que haja a aquisição da capacidade operativa, por meio do Planejamento Baseado em Capacidades, é necessário que se atenda aos sete fatores determinantes, constantes do acrônimo DOAMEPI.

Dentre estes fatores, destacamos o “Material”, definido pelo item 3.3.1 do EB20-MF-10.102 - Manual de Fundamentos da Doutrina Militar Terrestre (BRASIL, 2022) da seguinte forma:

todos os materiais e sistemas para uso na F Ter, acompanhando a evolução de tecnologias de emprego militar e com base na prospecção tecnológica. É expresso pelo Quadro de Distribuição de Material dos elementos de emprego e inclui as necessidades decorrentes da permanência e sustentação das funcionalidades desses materiais e sistemas, durante todo o seu ciclo de vida (permanência no inventário da F Ter).

Desta forma, para que o Exército Brasileiro esteja em condições de prontidão permanente, deve, dentre outras medidas, manter-se com seus SMEM

tecnologicamente atualizados e em condições de emprego durante todo o seu ciclo de vida.

Ainda nesta toada, cabe observar que o recente manual EB20-MF-07.101 – Conceito Operacional do Exército Brasileiro Operações de Convergência 2040 (BRASIL, 2023), ao tratar do contexto operacional futuro, destaca a importância de se manter os Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM) com tecnologias de ponta agregadas, a fim de diminuir a diferença no nível de desenvolvimento tecnológico com outros países e, conseqüentemente, garantir maior liberdade de ação no âmbito internacional. Diz o manual:

Na esteira da disputa por protagonismo no setor de CT&I, países que reúnam capacidades tecnológicas relevantes obterão vantagens estratégicas significativas, em particular, no que tange ao poder militar. Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM) que agreguem tecnologias de ponta serão, cada vez mais, empregados em conflitos armados, demandando constantes atualizações das doutrinas militares e das concepções estratégicas de emprego das FA. A crescente utilização de armamentos e de outros equipamentos de emprego militar que agregam alta tecnologia será um fator de desequilíbrio de poder cada vez mais presente. O aproveitamento das possibilidades da IA, da cibernética, da energia nuclear, da computação quântica, dentre outras, será significativamente relevante para a construção de capacidades militares de defesa críveis. **Nesse quadro, é muito provável que, em razão do aumento do gap tecnológico entre os países, as nações providas de limitados recursos de poder militar sejam instadas, de forma mais incisiva, a se posicionarem quanto a eventuais alinhamentos políticos, econômicos e militares, o que limitará as suas autonomias no âmbito internacional** (BRASIL, 2023, grifo do autor).

O tema relaciona-se diretamente com o cerceamento tecnológico que Moreira (2013, p. 26) define como sendo:

Conjunto de políticas, normas e ações adotadas por Estados, organizações internacionais ou empresas no sentido de restringir, dificultar ou negar o acesso, a posse ou o uso de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, por parte dos Estados, instituições de pesquisa ou empresas de terceiros.

Nesse sentido, as diferenças no nível tecnológico, sobretudo na área de defesa, tendem a crescer ainda mais, uma vez que os detentores do conhecimento praticam o cerceamento tecnológico, dificultando o acesso e a proliferação do conhecimento por outros Estados.

Realizando algumas prospecções de cenário, o Conceito Operacional do Exército (BRASIL, 2023) apresenta alguns eventos futuros e suas implicações, dentre os quais destaca-se a temática das tecnologias disruptivas aplicadas ao campo militar, com implicações na necessidade de desenvolvimento contínuo de SMEM que agreguem novas tecnologias, conforme figura 1 abaixo:

Figura 1 – Eventos Futuros e Implicações

<p>5. Incremento de tecnologias disruptivas aplicadas ao campo militar.</p>	<p>Emergência de um significativo grupo de tecnologias com potencial disruptivo, que serão incorporadas à sociedade no horizonte 2030-2040 e que impactarão o segmento militar, com reflexos para o preparo e para o emprego das FA. O estabelecimento e a implantação de novas tecnologias disruptivas parecem sugerir que a quinta revolução industrial iniciará seu lançamento na década de 2030, sendo implementada, progressivamente, ao longo da década de 2040.</p>	<p>a. Potencial incremento tecnológico em capacidades atreladas à Inteligência, com destaque para as atividades GEOINT, IMINT, MASINT, SIGINT, CYBINT e TECHINT⁶;</p> <p>b. impulsionamento das atividades ISR, com o emprego crescente de SARP e outros dispositivos autônomos;</p> <p>c. crescente relevância da obtenção de capacidades C4ISTAR, visando a atender à compreensão do espaço de batalha, em um contexto crescente de compressão do ciclo OODA⁷;</p> <p>d. desenvolvimento contínuo de SMEM que agregam novas tecnologias, com destaque para IA e outras atreladas à automação de processos robóticos;</p> <p>e. demanda pelo adequado preparo dos recursos humanos militares, capazes de operar equipamentos com alta tecnologia agregada; e</p> <p>f. evolutiva demanda por interoperabilidade dos SMEM, visando a atender às características basilares das operações multidomínio.</p>
--	--	---

Fonte: EB20-MF-07.101 (BRASIL, 2023)

É nesse sentido que manual de Operações de Convergência (BRASIL, 2023), ao tratar sobre a concepção de emprego da Força Terrestre, frisa a importância de se manter prontidão logística, por meio da gestão logística dos SMEM:

Torna-se imprescindível o entendimento e a execução da Gestão da Logística do SMEM de forma sistêmica, ou seja, de maneira que todos os operadores logísticos atuem, conforme a mesma orientação, visando a PRONTIDÃO LOGÍSTICA da F Ter, uma vez que a Logística é transversal a todos, refletindo no ciclo de vida dos mesmos.

4.2 A GESTÃO DO CICLO DE VIDA NO EXÉRCITO BRASILEIRO

4.2.1 Generalidades

Conforme já foi abordado na introdução, o ciclo de vida de um SMEM possui quatro fases: 1ª) concepção; 2ª) obtenção; 3ª) produção, operação e apoio; e 4ª) desfazimento. Todavia, esse ciclo de vida tem seu início condicionado à ocorrência de algum dos eventos elencados no art. 23 da EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022):

Art. 23. O ciclo de vida de SMEM é precedido pela ocorrência de 1 (um) ou mais dos seguintes eventos:

I - aprovação do PEE e do Plano Estratégico Setorial (PES) dos ODS, que identificam as capacidades a serem obtidas ou mantidas;

II - conclusão de estudo elaborado pelo ODG, ODS ou ODOp que indique a necessidade de obtenção de SMEM para preencher lacuna de capacidade e/ou manter capacidade existente;

III - conclusão de estudo elaborado pelo ODG, ODS ou ODOp para preencher lacuna de capacidade ou manter capacidade, decorrente de desfazimento de SMEM cuja capacidade deva ser mantida; e

IV - situações específicas que envolvam:

- a) urgência no processo de obtenção;
- b) características especiais do SMEM;
- c) limitações de recursos financeiros;
- d) aproveitamento estratégico de oportunidades;
- e) domínio de tecnologias componentes críticas que viabilizam a obtenção de SMEM em P&D no SCTIEx; e
- f) outros aspectos relevantes.

Em ocorrendo alguma dessas situações, a EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022), ainda em seu art. 23, sugere a realização de uma Reunião Decisória Inicial (RDI), na qual será discutido o caminho do ciclo de vida a ser seguido para a obtenção do SMEM.

Uma primeira solução que pode ser adotada nesta reunião é a obtenção direta do SMEM de prateleira, ou seja, a aquisição de um “produto ou sistema de defesa comercializado que está disponível para aquisição no mercado nacional ou internacional” (BRASIL, 2022). Nesse caso, não há necessidade de se passar pela fase de concepção do SMEM, de forma que o ciclo de vida desse SMEM terá início diretamente na fase de obtenção, conforme estabelecido no art. 23, §3º, EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022). Esta situação não será objeto de análise neste trabalho, por estar fora de seu escopo.

A segunda solução viável é a de prosseguimento para a concepção do SMEM. Neste caso, o SMEM passará pelas quatro fases de seu ciclo de vida, de forma que para a concepção serão elaborados uma série de documentos técnicos que irão, posteriormente, subsidiar a fase seguinte, de obtenção do SMEM.

Há, ainda, a possibilidade de uma terceira opção, que seria a adoção de uma solução híbrida, na qual há a obtenção direta do SMEM de prateleira para preenchimento imediato da lacuna de capacidade e, concomitantemente, prosseguimento para a concepção de SMEM.

4.2.2 Detalhamento da Fase de Concepção

A fase de concepção de um SMEM, conforme se depreende da leitura da EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022), baseia-se na elaboração de uma série de estudos e da documentação técnica que irá subsidiar a fase seguinte, de obtenção do SMEM.

O primeiro passo consiste na elaboração das Condicionantes Doutrinárias e Operacionais (CONDOP), que é o “documento que consubstancia os parâmetros que definem o emprego e o desempenho esperado de determinado SMEM, considerada a DMT” (BRASIL, 2022). Esse documento é elaborado pelo Órgão de Direção Operacional, no contexto do ciclo de produção doutrinária do Sistema de Doutrina Militar Terrestre (SIDOMT). Ou seja, a CONDOP designa uma necessidade operacional, descrita em termos de emprego e desempenho esperado de determinado SMEM.

A partir dessas CONDOP, o Órgão de Direção Geral (ODG) determinará a criação de Grupo de Trabalho, que ficará responsável pela elaboração das CONOPS que, segundo a EB10-IG-01.018 (BRASIL, 2022), “expressa de forma clara e concisa como as necessidades operacionais descritas nas CONDOP SMD F Ter serão satisfeitas por meio dos recursos disponíveis”.

A partir daí, o art. 26, §6º, da IG determina que “os SMEM indicados no CONOPS como necessários para a obtenção de uma capacidade serão estudados no processo da concepção integrada” (BRASIL, 2022).

A concepção integrada é precedida pela elaboração da Diretriz de Concepção Integrada, publicada pelo EME, que contém as instruções ou prescrições específicas, baixadas pelo ODG visando definir os objetivos e as metas, orientar a ação, fixar prioridades ou regular a conduta para a consecução dos elementos de definição do SMEM (CONDOP, RO, RT, Projeto Conceitual, MAPATEC, PALI e PT&A) e para o EV.

A Diretriz de Concepção Integrada determinará a participação do(s) ODG, ODOp, ODS C&T, ODS Log, outros ODS interessados e C Mil A interessados na operação do SMEM, em GT multidisciplinar, com representantes das áreas envolvidas para a elaboração do EV e para a confecção dos elementos de definição do SMEM. (BRASIL, 2022)

O art. 27 da IG, elenca todos os documentos que devem ser produzidos por cada um dos atores envolvidos nesse processo de concepção integrada do SMEM, culminando na confecção do Estudo de Viabilidade (EV). O art. 27, §20, da IG afirma que “os documentos da concepção integrada serão publicados após a análise e avaliação do EME, sendo o EV o último documento a ser finalizado na etapa, a ser encaminhado ao ODG como preparação para a 1ª RD” (BRASIL, 2022, p. 19).

Por ocasião da 1ª Reunião Decisória (RD) será definida a linha de ação a ser adotada quanto à obtenção, conforme art. 28 da IG, marcando o fim da fase de concepção do ciclo de vida e dando início à fase seguinte, de obtenção, do SMEM.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dos estudos realizados no terceiro capítulo deste trabalho, pode-se verificar que a Administração Pública, aí inclusa a Administração Militar, deve se balizar, dentre outros, pelo princípio constitucional da eficiência. Ademais, viu-se ainda que a licitação pública se constitui de um dever imposto pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) aos órgãos públicos para que promovam suas aquisições e contratações.

Alinhando estas duas normas constitucionais, percebe-se que a Administração Militar deve, em seus processos licitatórios, buscar ser o mais eficiente possível, o que implica em economia de recursos e tempo.

Dentro deste contexto de busca pela eficiência nas contratações públicas, foi recentemente editada a Lei nº 14.133/21, também conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos, cuja aplicação passou a ser obrigatória a partir de abril de 2023. Esta lei contempla em seu texto dois importantes institutos, o Procedimento de Manifestação de Interesse e o Diálogo Competitivo.

Estas novas ferramentas disponibilizadas pelo legislador à Administração Pública se inserem no conceito de Administração Dialógica, que viabiliza uma aproximação entre a iniciativa privada e o poder público, permitindo que o particular possa participar e influenciar os processos de compras públicas.

Em linhas gerais, por meio do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), a Administração realiza um chamamento público à iniciativa privada para que esta apresente soluções inovadoras para demandas do Poder Público. Já por meio da modalidade licitatória Diálogo Competitivo, abre-se uma fase de diálogo entre a Administração Pública e a iniciativa privada, durante o procedimento licitatório, com o intuito de desenvolver alternativas capazes de atender às necessidades públicas.

Ambos os institutos reduzem o problema da assimetria de informação que permeia a relação entre os setores público e privado, uma vez que, em geral, a iniciativa privada dispõe de empresas especializadas e tecnologicamente mais atualizadas que são mais capazes de apresentar soluções técnicas melhores que a Administração Pública na busca do interesse coletivo.

Já no estudo apresentado no quarto capítulo, foi possível apurar que o Exército Brasileiro busca manter-se em permanente estado de prontidão para fazer face às ameaças que possam vir a comprometer o Estado e os interesses nacionais. Para isso, utiliza-se do Planejamento Baseado em Capacidades, uma metodologia para

geração de força, baseada em sete fatores, consubstanciados no acrônimo DOAMEPI, e que representam a aquisição de capacidades operativas.

Dentre os fatores constantes do DOAMEPI, merece destaque o fator “material”, no qual estão inseridos os Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM). Para que o Exército Brasileiro mantenha o estado de prontidão citado, é necessário que esses SMEM estejam tecnologicamente atualizados e em condições de emprego durante todo o seu ciclo de vida.

É nesse contexto que o EB20-MF-07.101 – Conceito Operacional do Exército Brasileiro Operações de Convergência 2040 (BRASIL, 2023) destaca a importância de a Força Terrestre estar dotada de SMEM de alto nível tecnológico, haja vista os efeitos positivos para o Estado brasileiro no concerto das nações.

Para se desenvolver um SMEM, há um grande esforço do Exército Brasileiro, sobretudo na área de engenharia, de forma a se produzir toda a documentação técnica necessária a subsidiar o processo de obtenção do SMEM. Não obstante todo esforço realizado, vários são os obstáculos encontrados, tal como o cerceamento tecnológico por parte dos detentores de conhecimentos tecnológicos de ponta necessários ao desenvolvimento de um SMEM e, também nesse sentido, a insuficiência de informações por parte da Administração Militar face à iniciativa privada.

Face a esses estudos dos capítulos três e quatro, é possível fazer a ligação entre a temática da Nova Lei de Licitações e Contratos e a Gestão do Ciclo de Vida dos SMEM.

Em razão da assimetria de informação existente entre o Poder Público e a iniciativa privada, sobretudo na seara de novas tecnologias, em especial as tecnologias disruptivas de que trata o Conceito Operacional do Exército Brasileiro Operações de Convergência 2040, as ferramentas disponíveis na nova lei de licitações e contratos, Diálogo Competitivo e PMI, possibilitam a inserção do particular no esforço de busca pela melhor solução técnica para as demandas do Exército Brasileiro em termos de material.

Ambos os instrumentos permitem à Administração Militar apresentar suas demandas à iniciativa privada, de forma a instigá-la a propor novas soluções para os problemas apresentados. No caso específico de Sistemas e Materiais de Emprego Militar, o Exército Brasileiro apresentará as necessidades operacionais que precisam ser satisfeitas para que se adquira uma determinada capacidade operativa, de forma

que as empresas interessadas poderão apresentar soluções técnicas diferenciadas, inovadoras e atualizadas em termos tecnológicos. Assim, a fase de concepção do SMEM seria abreviada e compartilhada com a iniciativa privada e, caso as propostas apresentadas atendam ao interesse e à demanda do Exército Brasileiro, segue-se para a fase de obtenção.

6. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar a aplicabilidade dos institutos jurídicos de administração dialógica, previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos, ao processo de Gestão do Ciclo de Vida dos Sistemas e Materiais de Emprego Militar, em sua fase de concepção. Para isso, foram estipulados dois objetivos específicos, sendo o primeiro deles analisar a NLLC, identificando os institutos jurídicos de administração dialógica com aplicabilidade para a presente pesquisa; e o segundo apresentar a GCV SMEM estabelecida na legislação em vigor.

A partir da metodologia empregada, foi possível observar que a Nova Lei de Licitações e Contratos nasceu com o intuito de dar maior eficiência aos processos de aquisições públicas, tendo, dentre outras medidas, previsto duas importantes ferramentas de Administração Dialógica, o Procedimento de Manifestação de Interesse e a modalidade licitatória Diálogo Competitivo. Estes dois institutos aproximam os setores público e privado na busca por melhores soluções técnicas para as demandas da Administração Pública.

Foi possível observar, ainda, que o Exército Brasileiro busca manter-se permanentemente preparado para responder a eventuais ameaças ao Estado e aos interesses nacionais. Para isso, dentre outras medidas, a Administração Militar busca estar com seu material sempre em condições de ser empregado e tecnologicamente atualizado, o que é feito por meio da Gestão do Ciclo de Vida dos SMEM. Essa GCV SMEM é feita em quatro fases: fase de concepção; fase de obtenção; fase de produção, operação e apoio; e fase de desfazimento.

Percebeu-se, ainda, que os SMEM com alta tecnologia agregadas terão uso cada vez mais recorrente em conflitos armados, gerando a necessidade de diminuir o *gap* tecnológico existente em relação a outros países para manter a liberdade de ação no âmbito internacional. Entretanto, nem sempre a Administração Militar será capaz de deter todo o conhecimento necessário para superar essa limitação tecnológica.

Nesse sentido, foi possível verificar que a Nova Lei de Licitações e Contratos fornece duas ferramentas capazes de diminuir a assimetria de informação existente entre o poder público e a iniciativa privada, de forma que o particular poderá contribuir para a busca de soluções para as demandas da Força Terrestre em termos de SMEM, em especial na fase de concepção do SMEM. São elas, o Diálogo Competitivo e o

PMI, que incluem a iniciativa privada na busca pela melhor solução técnica para as demandas de novos materiais pelo Exército Brasileiro.

Tais achados contribuem na identificação de novas possibilidades trazidas pela NLLC, cuja aplicação passou a ser obrigatória a partir de abril de 2023, para a Administração Militar, em especial na aquisição de SMEM. Ademais, permitem buscar uma maior eficiência na fase de concepção de um SMEM, haja vista abreviar e compartilhar essa fase com a iniciativa privada. Outrossim, o trabalho serve de subsídio para pesquisas futuras que tenham como tema Lei nº 14.133/21 e a Gestão do Ciclo de Vida dos SMEM.

Um limitador para esta pesquisa, foi a falta de jurisprudência e de aplicações práticas dos institutos do PMI e do Diálogo Competitivo, haja vista tratar-se de institutos novos, trazidos pela NLLC a partir de 2021, não tendo havido ainda tempo suficiente para que sejam aplicados pela Administração Pública e para que os Tribunais pudessem se pronunciar sobre o assunto.

Sugere-se a repetição deste estudo no futuro, após a consolidação dos institutos do PMI e do Diálogo Competitivo na prática administrativa. Tal situação garantirá maior segurança jurídica na utilização destas ferramentas.

Por fim, ressalta-se a importância de se manter atualizado em relação às novidades legislativas e à jurisprudência dos Tribunais Superiores e do TCU sobre o tema licitações e contratos. Da mesma forma, cabe destacar a relevância da GCV SMEM para que se mantenha o Exército Brasileiro em boas condições de prontidão.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência**. Brasília: Senado Federal, 2017.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988.

_____. **Decreto Federal n. 8.428**, de 02 de abril de 2015. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 abr. 2015

_____. **Lei n. 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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

_____. **Lei n. 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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 fev. 1995.

_____. **Lei n° 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jul. 2002.

_____. **Lei n° 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 ago. 2011.

_____. **Lei n° 12.598**, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mar. 2012.

_____. **Lei n° 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

_____. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF. Disponível em <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf>. Acesso em 19/04/23.

_____. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF. Disponível em <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa>. Acesso em 19/04/23.

_____. **EB10-IG-01.018: Instruções Gerais para a Gestão do Ciclo de Vida dos Sistemas e Materiais de Emprego Militar.** 2ª ed. Brasília, DF, 2022.

BRASIL. Exército. **EB10-P-01.007: Plano Estratégico Do Exército 2020 – 2023, Integrante Do Sistema De Planejamento Estratégico Do Exército.** Brasília, DF, 2019.

_____. **EB20-C-07.001: Catálogo de Capacidades do Exército.** Brasília, DF, 2014.

_____. **EB20-D-08-027: Aprova a Diretriz de Criação do Grupo de Trabalho para a formulação conceitual do Projeto de Obtenção da Viatura Blindada de Combate Morteiro – Média Sobre Rodas, 6x6 – VBCMrt – MSR.** 1ª ed. Brasília, 2018.

_____. **EB20-D-08-028: Aprova a Diretriz de Iniciação do Projeto Viatura Blindada de Combate Morteiro - Média Sobre Rodas, 6x6 - VBCMrt-MSR.** 1ª ed. Brasília, 2019

_____. **EB20-MF-03.109: Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército.** 5ª ed. Brasília, DF, 2018.

_____. **EB20-MF-07.101: Conceito Operacional do Exército Brasileiro Operações de Convergência 2040.** 1ª ed. Brasília, DF, 2023.

_____. **EB20-MF-10.102: Doutrina Militar Terrestre.** 3ª ed. Brasília, DF, 2022.

_____. **EB20-N-08.001: Normas para elaboração, gerenciamento e acompanhamento de projetos no Exército Brasileiro.** 2ª ed. Brasília, DF, 2013.

_____. **EB20-N-08.002: Normas para elaboração, gerenciamento e acompanhamento de custos do portfólio, dos programas e dos projetos estratégicos do Exército Brasileiro.** 1ª ed. Brasília, DF, 2019.

_____. **Portaria nº 097-EME**, de 18 de maio de 2020. Aprova a Inclusão do Anexo J às Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Custos do Portfólio, dos Programas e dos Projetos Estratégicos do Exército Brasileiro (EB20-N-08.002). Boletim do Exército, Brasília, DF, 29 maio. 2020.

_____. **Portaria – EME/C Ex nº 987**, de 15 de março de 2023. Estabelece Diretriz para procedimentos de análise de custos e formação de preços para a aquisição de Sistemas e Materiais de Emprego Militar (SMEM) no âmbito do Comando do Exército. Boletim do Exército, Brasília, DF, 24 mar. 2023.

_____. **Diretriz do Comandante do Exército 2023-2026.** Disponível em https://www.defesanet.com.br/wp-content/uploads/2023/02/Diretriz-do-Cmt-do-EB-Gen-Tomas_141242FEV23.pdf. Acesso em 19/04/23.

_____. **Diretriz Especial de Economia e Finanças do Comandante do Exército 2023-2024**. Disponível em < <http://intranet.sef.eb.mil.br/lista-de-destaques/3202-diretriz-especial.html>>. Acesso em 20/04/23.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD40-M-01: Manual de Boas Práticas para a Gestão do Ciclo de Vida de Sistemas de Defesa**. 1ª ed. Brasília, DF, 2019.

_____. **Resolução nº 2/CONSUG/MD**, de 25 de novembro de 2019. Aprova o Planejamento Estratégico Setorial 2020-2031. Disponível em <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/consuga_resolucao_na_2a_aprovacao_pesa_2020a_2031.pdf>. Acesso em 19/04/23.

_____. **Trilha Diálogo Competitivo TCU**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E7FF0EF4B01828247BA090887>>. Acesso em 31/05/23

CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles L. de. **Análise Econômica das Licitações e Contratos**. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Forum, 2023.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, Camila Paula de Barros. Diálogo Competitivo e Procedimento de Manifestação de Interesse: A Administração Dialógica nas Licitações. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, 2023.

MAFFINI, Rafael. Administração pública dialógica (proteção procedimental da confiança) em torno da súmula vinculante nº 3, do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Administrativo**, v. 253, p. 159-172, 2010.

MOREIRA, Willian de Sousa. **OCiência e Poder: O cerceamento tecnológico e as implicações para a defesa nacional**. 2013. 315 fl. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2021.

_____. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

OLIVEIRA, Thiago José de Andrade. **A utilização do sistema de registro de preços para obras e serviços de engenharia**. 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes. **O Procedimento de Manifestação de Interesse e a assimetria de informação: uma perspectiva dialógica**. Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=de4d4ada2968c13a>>. Acesso em 03/06/2023

REMEDIO, J. Lei de licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-21, 2021.

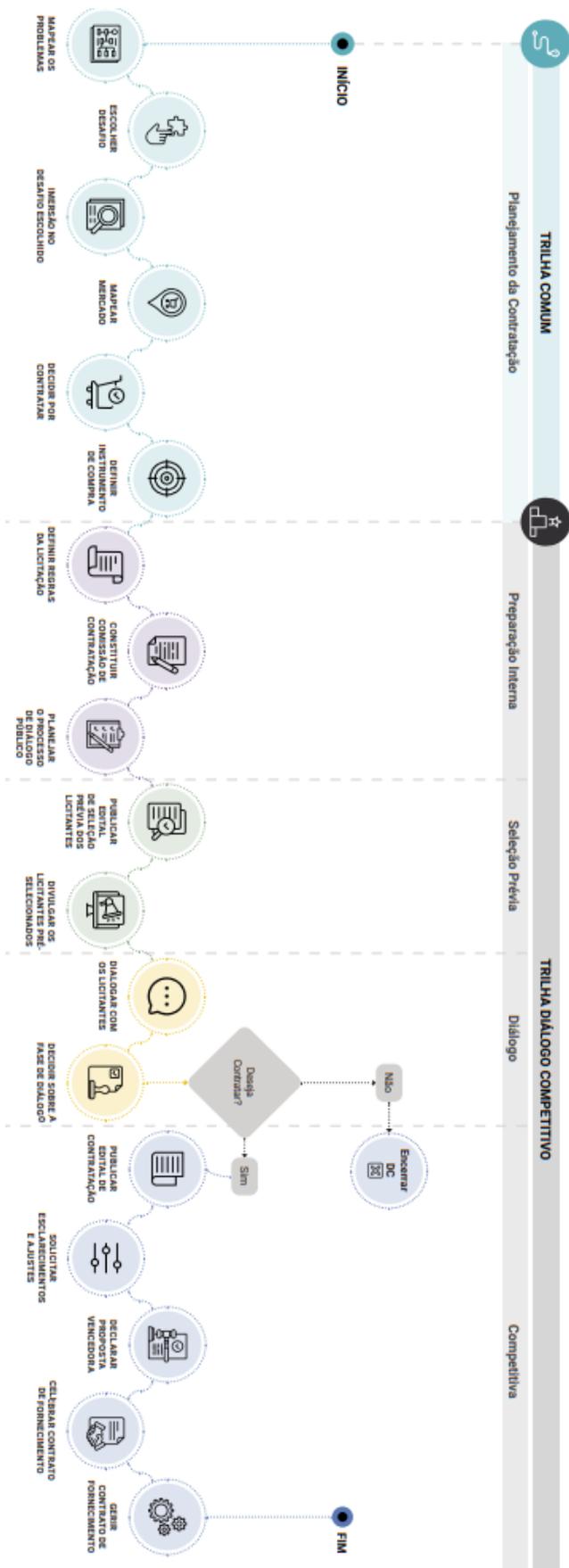
ROCHA, Wesley; VANIN, Fábio Scopel. **A nova lei de licitações**. Digitaliza Conteúdo, 2021.

SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho et al. **Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI): solicitação e apresentação de estudos e projetos para a estruturação de concessões comuns e parcerias público-privadas**. 2013.

VALLE, João Paulo Lawall. **Administração monológica e Administração Dialógica**. Disponível em < <https://blog.ebeji.com.br/administracao-monologica-e-administracao-dialogica/>>. Acesso em 31/05/23.

WEBINAR SOBRE ANÁLISE DE CUSTOS EM CONTRATOS COMPLEXOS, 2020, Brasília. **Anais Eletrônicos** [...] Brasília: 2020. Disponível em <<http://www.dct.eb.mil.br/webinarsobreanalisedecustosemcontratoscomplexos>>. Acesso em 18/07/23.

ANEXO A – TRILHA DO DIÁLOGO COMPETITIVO



Fonte: TCU (BRASIL, [s.d])