

TÍTULO: Adoção do pregão tradicional como escolha eficiente na aquisição de equipamentos pesados de engenharia para atender o Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro.

TÍTULO: Adopción del pregão tradicional como opción eficiente en la adquisición de equipos pesados de ingeniería para atender el Sistema de Obras de Cooperación del Ejército Brasileño

Ricardo Teixeira Nunes¹
Camila Oliveira Reis Araujo²

RESUMO

Este trabalho analisa a adoção do Pregão Tradicional como escolha eficiente na aquisição de equipamentos pesados de engenharia para atender o Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro. Tal abordagem se faz necessária pelas dificuldades enfrentadas nos procedimentos licitatórios com a utilização do pregão eletrônico com uso do Sistema de Registro de Preços pelos Batalhões de Engenharia de Construção. A finalidade deste estudo é justificar que a adoção da modalidade de licitação Pregão Tradicional sem a utilização do Sistema de Registro é mais vantajosa. Este propósito será conseguido através da revisão bibliográfica e documental. A pesquisa evidenciou que o emprego do Pregão Tradicional para compra imediata de equipamentos pesados pelos Batalhões de Engenharia de Construção é um procedimento de compra mais rápido e atinge o valor da compra mais próximo do preço aplicado no mercado, tornando assim o Pregão Tradicional mais eficiente que o Pregão com uso do Sistema de Registro de Preços.

Palavras-chave: Pregão. Equipamentos. Sistema de Registro de Preço.

RESUMEN

Este trabajo estudia la adopción del Pregão Tradicional como opción eficiente para la compra de equipos pesados de ingeniería para atender el Sistema de Obras de Cooperación del Ejército Brasileño. Este abordaje es necesario por las dificultades encontradas en los procedimientos licitatórios con el uso de las subastas electrónicas del Sistema de Registro de Precios de los Batallones de Ingeniería de Construcción. La razón de este trabajo es justificar que la adopción de la modalidad de licitación "Pregão Tradicional" sin el uso del Sistema de Registro es mejor. La meta de este estudio será discurrir a través de la revisión bibliográfica y documental. La búsqueda destacó que el empleo del Pregão Tradicional para las compras inmediatas de equipos pesados por los Batallones de Ingeniería de Construcción es un

¹ Pós Graduado em Operações Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército Brasileiro, Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras. E-mail: rnunes.bri10@gmail.com.

² Mestre pela Universidade Fumec em Direito e Instituições Políticas, Pós Graduada em Direito Social pelo Centro Universitário Newton Paiva e Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2005). Coordenadora do Curso de Direito e do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da Faculdade Três Pontas - FATEPS/Unis. E-mail: camila.reis@unis.edu.br.

procedimiento de compra más rápido y que llega al valor de la compra más cercano al precio aplicado en el mercado, haciendo así el Pregão Tradicional más eficiente que el Pregão con utilización del Sistema de Registro de Precios.

Palabras clave: Pregão. Equipos. Sistema de Registro de Precios.

1 INTRODUÇÃO

O Exército Brasileiro é uma instituição permanente e regular do Estado Brasileiro, sendo inserida na administração pública direta, tendo como destinação constitucional a defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Outra importante missão da Força Terrestre é de cooperar com o desenvolvimento nacional, contribuindo com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Uma das formas de cooperar com o crescimento do Brasil é empregando os Batalhões de Engenharia de Construção em obras de infraestrutura em todo país. Para isso, é necessário que os Batalhões estejam em plena capacidade operacional e com equipamentos pesados de engenharia novos e de qualidade. Esses, por sua vez, são adquiridos pelo Exército através de licitações, que devem ser adequadas e eficientes.

Este trabalho aborda a adoção do pregão tradicional como escolha eficiente na aquisição de equipamentos pesados de engenharia para atender o Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro. Para tanto, a presente pesquisa se pautou no seguinte questionamento: A adoção de pregão sem a utilização do Sistema de Registro de Preços para a aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção é mais vantajoso do que utilizar o Pregão com Sistema de Registro de Preços? Tendo assim a hipótese de que o Pregão Tradicional é mais eficiente que o pregão com Sistema de Registro de Preços nas compras de equipamentos pesados de engenharia.

Tal abordagem se justifica por promover uma discussão embasada em métodos científicos a respeito das dificuldades enfrentadas nos procedimentos licitatórios com a utilização do pregão eletrônico com uso do Sistema de Registro de Preços pelos Batalhões de Engenharia de Construção para aquisição de equipamentos pesados de engenharia, contribuindo com uma outra visão de como licitar e contratar.

É importante salientar também a importância do trabalho para o Exército Brasileiro, pois tornará o processo licitatório mais eficiente e eficaz, com execução imediata principalmente no Sistema de Obras de Cooperação do Exército.

O objetivo do presente estudo é justificar a adoção da modalidade de licitação Pregão Tradicional de compra imediata, como escolha mais vantajosa na aquisição de equipamentos pesados de engenharia. Para tanto, como forma de esclarecer o supracitado é de interesse geral identificar as principais noções de licitações na modalidade Pregão e do Sistema de Registro de Preços, bem como as principais características dos equipamentos pesados de engenharia, a estrutura organizacional administrativa dos Batalhões de Engenharia de Construção e o processo de aquisição realizado por estes.

Este propósito será conseguido mediante uma pesquisa bibliográfica e documental, delimitando conceitos já consagrados sobre licitações na modalidade pregão, bem como buscar referências nas legislações vigentes.

2 NOÇÕES DE LICITAÇÃO E DA MODALIDADE PREGÃO

Para todos os órgãos da administração direta e indireta, aos fundos especiais e demais entidades controladas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o Processo Licitatório é tido como um requisito legal. Deste modo, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 definiu regras minuciosas para as compras com recursos públicos, possibilitando aos Tribunais de Conta e à sociedade um controle mais acirrado das aquisições.

Em seu artigo 37, XXI, a Constituição Federal assim dispõe:

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.

O amparo dessa disposição legal está descrito na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art.1º, parágrafo único, regulamentando o art. 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988 e que será substituída pela Lei 14.133, de 1º de Abril de 2021 a partir de 31 de abril de 2023.

Da disposição constitucional e lei regulamentadora, pode-se entender que a realização de licitação é a regra, ou seja, todas as esferas de governo e a administração pública, ressalvadas algumas exceções, estão obrigadas a licitar.

A seguir serão abordadas as principais noções de licitação na modalidade pregão, com destaque nos conceitos básicos e características de um Pregão Eletrônico.

2.1 CONCEITO DE LICITAÇÃO

Fazendo uma primeira aproximação deve-se entender o que é uma licitação e para isso destaca-se o Autor Alexandre Mazza (2011) que define como “o procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens e serviços, assim como locar e adquirir bens públicos, estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta”.

De forma semelhante a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2015a, p. 6), aponta que licitação é:

(...) o procedimento administrativo preliminar, mediante o qual a Administração, baseada em critérios prévios, seleciona, entre várias propostas referentes a compras, obras ou serviços, a que melhor atende ao interesse público, a fim de celebrar contrato com o responsável pela proposta mais vantajosa, em observância ao princípio constitucional da isonomia.”

De acordo com Meirelles (2006) a licitação é um meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a compra de materiais, requisição de obras e serviços e alienação de bens públicos, através da qual a Administração Pública escolhe a proposta mais vantajosa, procurando manter a igualdade entre os participantes do certame.

Oliveira (2020) destaca que a licitação:

(...) é uma regra constitucional (art. 37, XXI, da CRFB) que deve ser seguida para formalização de contratos pela Administração Pública. Trata-se, destarte, de procedimento administrativo instrumental, pois serve como instrumento necessário para o alcance de uma finalidade: a contratação pública.

É importante ressaltar que na organização político-administrativa definida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Exército Brasileiro encontra-se inserido no Poder da União, posto da administração pública direta, onde há a obrigatoriedade de qualquer contratação pública ser precedida por um processo licitatório, descrito em seu Art 37 inciso XXI.

As normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública direta estão estabelecidas por meio da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021 e em seu art 11, sendo elencados os seguintes objetivos:

- I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;
- II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;
- III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;
- IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;
- V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

Dessa forma, percebe-se claramente que o Exército Brasileiro, para cumprir sua missão institucional, deve adquirir bens e contratar serviços seguindo rigorosamente as leis e normas vigentes.

Nessa senda, no próximo tópico, serão apresentados os princípios da licitação em que o Exército Brasileiro deve se pautar para executá-la.

2.2 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Princípios podem ser definidos como o início de determinado assunto ou questão, ou seja, como a união de normas de condutas a serem seguidas por pessoas ou instituições. Conforme Brasil (2006) observar os princípios é uma forma de garantir a legalidade do certame, pois esses são fundamentos éticos que deverão estar presentes na construção dos editais, na realização da licitação e na própria escolha desta ou daquela modalidade. Dessa forma, para que o ato não perca a validade, o administrador público ao realizar um procedimento licitatório deve observar religiosamente os princípios da licitação.

Mello (2009) explica os princípios administrativos a partir do regime jurídico administrativo, através do delineamento da função da consagração de dois princípios definidos por ele como pedra de toque: a supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade dos interesses públicos pela Administração. Do último se extraem princípios diversos como legalidade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, motivação, dentre outros.

Neste sentido, Amorim (2021) destaca a relevância dos princípios que segue:

Por envolver a emissão de atos administrativos decisórios, a condução dos procedimentos de contratação pública depende necessariamente da atividade interpretativa dos agentes públicos acerca das normas que regem a matéria. Em tal processo intelectual, é relevante o papel desempenhado pelos princípios jurídicos.

Para Amorim (2021) a Lei no 14.133/2021 elenca um rol de princípios, dos quais a maioria deriva dos princípios gerais da Administração arrolados no art. 37 da CRFB, sendo eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No entanto, com o desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial, surgiram os princípios correlatos derivados dos princípios básicos da Administração Pública. Na tabela abaixo, segue discriminado os princípios:

PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	PRINCÍPIOS DERIVADOS ARROLADOS NO ART. 5º DA NLL
Legalidade	Interesse público
	Segurança jurídica
Impessoalidade	Igualdade
Moralidade	Probidade administrativa
Publicidade	Transparência
Eficiência	Planejamento
	Eficácia
	Celeridade
	Economicidade
	Segregação de funções

Fonte: Amorim (2021)

Além de incorporar os princípios da licitação pública citados anteriormente, a Nova Lei de Licitação (NLL) incluiu outros princípios para serem observados durante o processo licitatório. Com o intuito de otimizar o presente trabalho, serão abordados os principais princípios da administração pública e relacionados ao pregão eletrônico.

Para isso, Oliveira (2020) exemplifica os princípios da administração pública no caso do uso da modalidade pregão eletrônico que segue:

No pregão eletrônico, a Administração Pública federal deverá observar, exemplificativamente, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade (art. 2º do Decreto 10.024/2019).

Em seguida será apresentado uma breve definição dos princípios gerais da administração pública, para assim elucidar os princípios norteadores da licitação na Administração Pública.

2.2.1 Princípios gerais da administração pública

2.2.1.1 Princípio da Legalidade

É o princípio base de qualquer atuação estatal, pois todo ato administrativo deve ser pautado pela observância da legislação e os seus complementos.

Segundo Miranda (2004) ao observar este princípio, o administrador público está vinculando o ato de licitar a procedimentos legais, de modo a construir a licitação dentro do que é determinado em lei. Diferente do que ocorre com as empresas privadas que podem fazer também o que a lei não proíbe.

Amorim (2021) destaca que o seguinte sobre o princípio da legalidade:

(...) é de suma relevância, pois a licitação é um procedimento vinculado à lei. Tal obrigatoriedade atinge a todos os agentes públicos que, no exercício de suas funções, não podem desvincular-se das balizas impostas pelas normas de nulidade os atos que praticarem e de serem responsabilizados em caso de prejuízo ao erário e afronta ao interesse público.

2.2.1.2 Princípio da Impessoalidade

A impessoalidade define que o interesse público está acima dos interesses particulares, afastando desta forma, a discricionariedade na realização da licitação e obrigando a administração a observar critérios previamente definidos. Para Amorim (2021) "o administrador confere o mesmo tratamento a todos os interessados que se encontrem na mesma situação jurídica" o que é estabelecido pelo princípio da Impessoalidade, ficando clara a proibição de tratamento discriminatório e privilegiado.

2.2.1.3 Princípio da Moralidade

O Princípio da Moralidade define que a atuação da licitação deve ser realizada seguindo os padrões éticos, jurídicos e da boa-fé. Essa relação entre o direito e a moral pode ser encontrada desde a Roma antiga. Garcia (2013) denota o texto antigo de Ulpiano que traz o dever jurídico de se viver honestamente, sem lesar ninguém, ainda que na época os romanos não fizessem notável distinção entre moral e direito.

O princípio da moralidade administrativa é associado por Carvalho Filho (2013) como dever do administrador e dos administrados, que devem por sua vez, distinguir o que é honesto do que é desonesto e averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações.

2.2.1.4 Princípio da Publicidade

Esse princípio busca dar transparência aos atos administrativos em todas suas fases. Desta forma, permite que a sociedade e os órgãos de controle possam fiscalizar a legalidade do processo, podendo agir nos atos que estão em desacordo com as normas vigentes.

Para Amorim (2021) "a publicidade dos atos é princípio geral do Direito Administrativo, tratando-se de condição de validade da própria licitação (art. 54 da NLL) e condição de eficácia do contrato (art. 94 da NLL)." Assim, cabe destacar que os atos administrativos devem permitir acesso a eles e que possam ser auditados.

2.2.1.5 Princípio da Eficiência

O Princípio da Eficiência é o novo incidente na Administração Pública, trazido pela Emenda Constitucional (EC 19/98), consistindo no dever do agente público agir com rapidez, perfeição e com bom rendimento. Para Ávila (2003) "eficiente é a atuação administrativa que promove de forma satisfatória os fins em termos quantitativos, qualitativos e probabilísticos", de modo que ser eficiente é atingir o melhor resultado com o uso mínimo de recursos, ou seja, os agentes públicos devem realizar as contratações com celeridade e a custos aceitáveis.

De acordo com Oliveira (2020):

O princípio da eficiência, previsto no art. 37 da CRFB, relaciona-se com a concretização das finalidades estatais elencadas pelo texto constitucional e, por consequência, com a satisfação das necessidades da população. Desta forma, a medida administrativa será eficiente quando implementar, com maior intensidade e com os menores custos possíveis, os resultados consagrados nos textos normativos ("Administração de Resultados").

Aragão (2004) ressalta que a eficiência não apenas maximiza a lucratividade, mas influencia diretamente no interesse coletivo nas missões incumbidas ao Estado, que por sua vez, deve conseguir uma realização prática e ampla das finalidades do ordenamento jurídico, resultando nas menores perdas possíveis para o próprio Estado e para as liberdades dos cidadãos.

2.2.2 Princípios relacionados ao pregão eletrônico

2.2.2.1 Princípio da Igualdade

Carvalho Filho (2003) esclarece esse princípio com a condição de igualdade com a qual todos os interessados em contratar com a Administração devem competir, protegendo concomitantemente a igualdade de expectativa na contratação do particular. Apesar de garantir determinada proteção, não afasta, se necessário, o alijamento de um licitante do certame quando esse não atender às especificidades estabelecidos em edital.

2.2.2.2 Princípio da Probidade Administrativa

A probidade administrativa esclarece que o agente público deve exercer suas funções com honestidade, sem apropriação dos poderes ou facilidades em proveito próprio ou de terceiros que queira favorecer.

Amorim (2021) entende que a probidade administrativa:

(...) por sua vez, volta-se especificamente ao administrador, como uma "moralidade administrativa qualificada", no sentido de que viola a probidade o agente público que, em suas tarefas e deveres, infrinja os tipos previstos na Lei no 8.429/1992 (Lei da improbidade administrativa).

2.2.2.3 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

De acordo com Miranda (2004) esse princípio vincula o edital da licitação a qualquer ato licitatório, devido ao fato de que o edital regulamenta toda a licitação. A sua inobservância gera a nulidade do certame.

Amorim (2021) esclarece que Princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto no art. 5º da NLL:

(...) pressupõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha vinculada. Ou seja, dada a necessidade de prévia estipulação das condições de participação no processo de licitação pública – conforme o art. 37, XXI, da CRFB –, os agentes públicos devem observar as regras específicas da disputa como condição de previsibilidade da ação estatal. Ademais, no curso do procedimento licitatório é vedado ao administrador alterar as regras do jogo ou realizar algum ato contrário ao que foi previamente estabelecido no edital.

2.2.2.4 Princípio do julgamento objetivo

Sobre esse princípio, Amorim (2021) afirma que "Tal princípio orienta os agentes responsáveis pelo julgamento das propostas, devendo os critérios serem objetivamente definidos e previamente fixados no edital." Assim, o uso de critérios objetivos descritos no edital devem ser usados para análise da documentação dos licitantes e para avaliação das propostas, evitando elementos subjetivos.

2.2.2.5 Princípio da razoabilidade

Este princípio está diretamente relacionado à coerência e racionalidade no momento da execução do ato administrativo, de modo a contribuir para que o gestor público atue de forma propositada, inibindo ações arbitrárias e sem bom-senso, com o pretexto de está aplicando a lei.

Sobre da razoabilidade, Ávila (2019) diz:

Relativamente à razoabilidade, dentre tantas acepções, três se destacam. Primeiro, a razoabilidade é utilizada como diretriz que exige a relação das normas gerais com as individualidades do caso concreto, quer mostrando sob qual perspectiva a norma deve ser aplicada, quer indicando em quais hipóteses o caso individual, em virtude de suas especificidades, deixa de se enquadrar na norma geral. Segundo, a razoabilidade é empregada como diretriz que exige uma vinculação das normas jurídicas com o mundo ao qual elas fazem referência, seja reclamando a existência de um suporte empírico e adequado a qualquer ato jurídico, seja demandando uma relação congruente entre a medida adotada e o fim que ela pretende atingir. Terceiro, a razoabilidade é utilizada como diretriz que exige a relação de equivalência entre duas grandezas.

2.2.2.6 Princípio da competitividade

É o princípio que faz com que a licitação busque a proposta mais vantajosa, pois não se pode incluir nos instrumentos convocatórios procedimentos que impeça a competição do certame. Neste sentido, Oliveira (2020) argumenta:

O caráter competitivo da licitação justifica-se pela busca da proposta mais vantajosa para Administração, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (art. 3.º, § 1.º, I, da Lei 8.666/1993).

2.2.2.7 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade impede que a administração pública possa atuar com excesso ou por atos desproporcionais. Para Miranda (2004) o campo de atuação do agente público deve restringir ao estritamente necessário e ao atendimento da necessidade da administração pública.

Os princípios da licitação devem ser observados e mantidos de forma incisiva por todos os integrantes do Exército Brasileiro que realizam compras públicas, pois neles encontram-se o posicionamento ético que a sociedade espera de um agente administrativo que lida com o dinheiro público, sempre com a intenção do bem comum.

Em seguida, será abordado o objeto da licitação prevista na Lei 14.133/21 importante para o presente artigo.

2.3 OBJETO DA LICITAÇÃO

De acordo com Oliveira (2020) "O objeto da licitação é o conteúdo do futuro contrato que será celebrado pela Administração Pública". Os objetos de licitação são listados na Lei 14.133/21 a saber:

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;

II - compra, inclusive por encomenda;

III - locação;

IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;

VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;

VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

Dentre os objetos de licitação previstos na Lei 14.133/21, o objeto compra será o mais detalhado, pois tem grande relevância para o presente trabalho. Para Oliveira (2020) compras são todas as aquisições remuneradas de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Por sua vez, no Inciso X, Art. 6 da NNL, compra aparece como a "aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada compra imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento”.

Nesta linha é interessante ter em mente o conceito de bens e serviços comuns como sendo “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (Art. 1.º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002). Tal definição foi mantida na NNL em seu Art. 6º.

Corroborando ainda o Acórdão TCU nº 1.046/2014 no trecho do voto do ministro Benjamin Zymler assentou que,

(...) “bem ou serviço comum” deve ser entendido como aquele que detém características padronizadas, identificável por denominação usual no mercado. Portanto, a noção de “comum” não está vinculada à estrutura simples de um bem ou de um serviço. Do

mesmo modo, a estrutura complexa também não é razão bastante, por si só, para retirar a qualificação de “bem ou serviço comum” (BRASIL 2014).

Desta forma, pode-se entender previamente que equipamento pesado de engenharia é um bem e para ser adquirido pelo Exército Brasileiro deve ser feito obrigatoriamente com uso do pregão como destacado por Amorim (2021) que traz o seguinte:

Na esteira dos arts. 6º , XIII, e 29 da NLL, caso o objeto seja bem ou serviço comum – inclusive o serviço comum de engenharia –, obrigatoriamente deverá ser adotada a modalidade pregão, que, por sua vez, pressupõe a realização do julgamento da proposta com base no menor dispêndio para a Administração; admitem-se como critérios, portanto, apenas o menor preço ou o maior desconto.

Cabe ressaltar que a natureza do objeto das contratações por parte da Administração Pública deve ser meticulosamente definida, e que bens ou serviços devem ser caracterizados como comuns e que o processo deve obedecer as fases da publicação do edital, julgamento e classificação das propostas, habilitação e adjudicação.

É importante salientar que as aquisições de bens e serviços comuns feitos no Exército Brasileiro são frequentemente feitas por meio de uma licitação na modalidade pregão na forma eletrônica.

Segundo os conceitos de licitação, será abordado a seguir o Sistema de Registro de Preços alinhado ao pregão.

2.4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Um primeiro aspecto a ser considerado é que a primeira citação do Sistema de Registro de Preços- SRP foi no artigo 15 da Lei n.º 8.666, 21 de junho de 1993, sendo regulamentada pelos Decretos nº 3.391/2001 e 4.342/2002. O Decreto 7.892/2013 que revogou o Decreto 3.931/2001, regulamenta o registro de preços em âmbito federal.

O Manual do Usuário desenvolvido em 2006 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento define o sistema de registro de preços da seguinte forma:

O Sistema de Registro de Preços – SRP representa o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. É precedido de licitação, realizada nas modalidades de concorrência ou pregão. O preço registrado na Ata e a indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão oficial da Administração Federal e ficarão disponíveis para os órgãos e entidades participantes do registro de preços ou a qualquer outro órgão ou entidade da administração, mesmo que não tenha participado do certame licitatório.

De forma semelhante, Meirelles (2006) conceitua o Registro de Preços como um sistema de compras no qual os interessados em fornecer bens ou serviços ao Poder Público aceitam manter por um determinado período os valores registrados no órgão competente e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo anteriormente informado, mesmo que esses valores não sejam corrigidos.

Para Oliveira (2020) o SRP pode ser entendido como um meio pelo qual a administração pública realiza um procedimento administrativo em que seleciona propostas mais vantajosas

utilizando as modalidades de pregão ou concorrência para ficarem registradas perante uma autoridade estatal para eventuais e futuras contratações.

Uma conceituação mais recente encontra-se descrito na Lei 14.133 em seu artigo artigo 6 que diz:

(...)

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

(...)

Oliveira (2020) denota que o uso do Registro de Preços depende da análise discricionária do Poder Público. No entanto, a respectiva regulamentação e a legislação determina que o registro seja feito de maneira preferencial ou sempre que se mostrar viável, de modo que sua ausência deva ser devidamente justificada pela Administração.

No Art. 3º do Decreto 7.892/2013, O Sistema de Registro de Preços poderá ser utilizado nos seguintes casos:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Para Amorim (2021) "não cabe o SRP para a contratação imediata de bens e serviços, com quantitativos certos e determinados, sem que haja previsão de parcelamento de entregas do objeto". Além disso, a realização de uma licitação com uso do Sistema de Registro de Preços não exige a necessidade de reserva orçamentária. Isso se deve ao fato de que a Administração Pública, por meio do SRP, registra a melhor proposta para futuras contratações, não se comprometendo em assinar o contrato.

No entanto, o SRP deve ser antecedido pela Intenção de Registro de Preços que será abordado a seguir.

2.4.1 Intenção de Registro de Preços

A Intenção de Registro de Preços - IRP é um procedimento que antecede a licitação e a concretização da contratação direta para a realização do SRP. Esse procedimento está definido no art. 4º do Decreto no 7.982/2013 e incorporado no art. 86 da NLL.

Amorim (2021) destaca que:

A IRP é necessária para viabilizar a participação de outros órgãos nos procedimentos iniciais do SRP, integrando desde o início a própria ARP realizada pelo órgão gerenciador. Desse modo, antes mesmo da elaboração do edital, a IRP será divulgada eletronicamente, "pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis", para viabilizar o registro da

manifestação de órgãos interessados em participar da futura licitação ou contratação direta para a formação de registro de preços.

Cabe salientar que a licitação com o Sistema de Registro de Preços pode ser realizada sem a divulgação da Intenção de Registro de Preço, no entanto deve ser justificada pelo órgão gerenciador do certame.

Além da Intenção de Registro de Preços, a Ata de Registro de Preços também é um procedimento feito somente em caso da utilização do SRP, conforme abordado a seguir.

2.4.2 Ata de Registro de Preços

De acordo com o art. 6º da NLL Ata de Registro de Preços -ARP consiste em:

(...) documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

Oliveira (2020) afirma que a Ata de Registro de Preços se distingue dos contratos que poderão ser firmados com os fornecedores registrados, de modo que os mesmos deverão ser assinados dentro do prazo de validade da Ata e o respectivo prazo de vigência contratual será determinado nos instrumentos convocatórios dispostos no art. 57 da Lei 8.666/1993 (art. 12, § 2º e § 4º, do Decreto 7.892/2013). Dessa forma, o prazo do contrato poderá extrapolar o limite temporal da Ata quando celebrado durante a vigência da Ata, desde que corrobore com o prazo contratual máximo previsto na legislação.

O prazo de vigência, “será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso” estando previsto nos termos do art. 84 da NLL. Uma inovação incluída na NNL foi a possibilidade de alteração das condições registradas na ARP. Com relação a essa questão Amorim destaca:

A bem da verdade, o inciso VI do art. 82 da NLL determina a necessidade de o edital de licitação para registro de preços dispor sobre “as condições para alteração de preços registrados”. procedimentos especiais 209 A viabilidade da alteração dos preços – tanto para reduzi-los quanto para majorá-los, a depender da conjuntura do mercado – será pautada em regulamento ou no edital.

Trata-se, pois, de norma de cunho específico; observada a autonomia regulamentar (ver tópico 2.6 do Capítulo 1), poderá haver disciplina diversa entre os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a respeito da (im)possibilidade de alteração dos preços registrados na própria ARP

Nesse sentido, pode-se entender que esse procedimento ainda será regulamentado e até que isso se concretize, a ata de registro de preços permanece conforme o entendimento das legislações atuais da possibilidade de ajuste de preços somente em caso de redução do valor praticado no mercado. No caso de desequilíbrio econômico-financeiro, a Ata não poderá ser alterada.

A seguir, serão apresentados conceitos da modalidade pregão na administração pública dentro do contexto de aquisições de bens comuns.

2.5 MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO

A Lei 10.520/02, conhecida como a Lei do Pregão, que será revogada pela Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21), indica uma modalidade de licitação que é bastante utilizada na atualidade, sendo direcionada para a aquisição de bens ou serviços que são considerados de interesse comum, independente do valor de sua licitação.

Conforme Tolosa Filho (2005), o pregão é destinado à contratação de bens e serviços comuns que podem ser definidos pelo edital de forma objetiva, com a utilização de especificações usuais, observada a normatização técnica estabelecida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas -ABNT.

Santos (2007) enfatiza que com a evolução das relações existentes, a globalização e o apelo de uma economia digital, surge a necessidade de tornar a Administração Pública mais rápida, desburocratizada, econômica e eficiente. Para ele, o pregão torna as aquisições e contratações ágeis e prática.

Segundo Gasparini (2000), a realização do pregão pode se dar de dois modos, sendo eles o presencial e o eletrônico. O primeiro é tradicional e tem elementos escritos e elementos orais. No segundo os lances são dados por meio da internet.

O § 2º do art. 17 da Lei 14.133/21 esclarece que "as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo." Para o Exército Brasileiro, a adoção do pregão na forma eletrônica já vem sendo adotada desde sua obrigatoriedade para órgãos da esfera federal.

2.5.1 Critério de Julgamento

De acordo com a Lei 14.133/21, o pregão é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, onde o menor preço ou o maior desconto são usados como critério de julgamento. Outrora, o pregão não é empregado no caso de celebração de contratos de obras e serviços de engenharia e serviços técnicos especializados de natureza e sua maioria intelectual, exceção são as contratações de serviços comuns de engenharia.

Os diversos critérios de julgamento previstos na Lei nº 14.133/21 receberam a designação de tipos licitatórios. O art. 33 explica o que são os critérios de julgamento de menor preço e maior desconto da seguinte forma:

- a) menor preço:** quando o critério da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que o vencedor venha a ser o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;
- b) maior desconto:** é parecido com o menor preço, se difere pela forma de apresentação da proposta, com a indicação de um percentual de desconto sobre o valor global fixado no edital. Segundo a lei, o desconto concedido na licitação e levado ao contrato administrativo será estendido aos eventuais aditivos (art. 34, § 2º);

Nesta senda, Amorim (2021) apresentou a tabela abaixo exemplificando sobre os critérios de julgamento da modalidade pregão:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO	PARÂMETRO	MODALIDADE APLICÁVEL
Menor Preço	considerará o menor dispêndio para a Administração, apurado com base no valor nominal (R\$) da proposta	Pregão
Maior Desconto	considerará o menor dispêndio para a Administração, apurado com base no percentual de desconto (%) sobre o valor estimado do objeto em disputa	

Fonte: Amorim (2021)

Durante a execução da licitação na modalidade pregão para aquisição de bens, quando forem adotados os critérios de menor preço e maior desconto, o Art. 55 da Lei 14.133/21 define que o prazo mínimo para apresentação de propostas e lances é de 8 (oito) dias úteis.

2.5.2 Pregoeiro

A NLL em seu Art. 8º, § 5º definiu que o agente de contratação responsável para condução das licitações na modalidade pregão é designado como pregoeiro. O agente designado para tal função deverá pertencer ao corpo permanente do órgão e deve ter realizado capacitação específica de modo a possuir conhecimento em licitação com foco em pregão, tendo capacidade de exercer as atribuições previstas na NLL, como decidir e negociar durante o pregão.

Nessa senda, vemos na Lei 14.133/21 o seguinte:

LX - agente de contratação: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Tal referência demonstra que o pregoeiro deve estar preparado para lidar com todas as situações comumente encontradas nos processos licitatórios, pois tem expressiva atuação nas licitações realizadas na modalidade pregão, em que, como um negociador na etapa competitiva, tem obrigação de buscar a melhor contratação para a Administração Pública.

Será apresentado a seguir o Sistema de Registro de Preços que pode ser usado em compras públicas na modalidade concorrência e pregão.

2.6 CRITÉRIOS DE DECISÃO PARA ESCOLHA DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO NA MODALIDADE PREGÃO

É importante salientar o entendimento de que o administrador público deve agir religiosamente conforme a lei. Meirelles (2009) destaca que em toda sua atividade funcional, o administrador não pode se afastar dos mandamentos da lei e das exigências do bem comum, estando sujeito a processos de ordem disciplinar, civil e criminal, em casos em que houver a prática de ato inválido. Ressalta ainda que, a administração particular tem a liberdade de atuar, pois faz o que a lei não proíbe, diferente do administrador público que faz somente o que a lei permite.

Di Pietro (2006) define Poder Discricionário como:

É a prerrogativa legal conferida à Administração Pública para a prática de determinados atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo. Sendo assim, tem-se por discricionariedade a liberdade de ação da Administração Pública dentro dos limites estabelecidos na lei.

Com isso, o tempo de realização do pregão, a necessidade de compra imediata ou futura (disponibilidade de recursos), a análise da variação do preço de mercado e a previsão da quantidade a ser adquirida são critérios importantes para uma escolha eficiente em que o administrador público necessita adotar alguns critérios para definir se utiliza o pregão tradicional ou o Sistema de Registro de Preços.

2.6.1 Principais diferenças entre o Pregão SRP e Tradicional

PROCEDIMENTO	PREGÃO TRADICIONAL	PREGÃO SRP
Disponibilidade de Recurso	Sim	Não
Destinação	Para compras imediatas	Para compras futuras
Obrigatoriedade de Contratar	Após a Homologação a Unidade Gestora é Obrigada a Contratar	Não é obrigada a Contratar, pois pode dizer que é uma promessa de que, se a Administração necessitar de determinado bem cujo preço está registrado (na Ata), poderá acionar a empresa para contratar
Quantidade a Empenhar	A Administração tem necessidades apontadas que permitem adquirir a quantidade certa de determinado produto.	É facultado à administração adquirir quantidade inferior ao apreciado ou solicitar uma única unidade do produto registrado, conforme prevê o artigo 83, da Lei 14.133/21.
Necessidade de Intenção de Registro de Preços	Não	Sim, com prazo de divulgação de 8 (oito) dias úteis.
Assinatura da Ata de Registro de Preços	Não	Sim, com prazo de até 5 (cinco) dias úteis para assinatura da ATA.
Frequência de Aquisição	Contratação Única	Contratações frequentes
Adesão para Carona	Não	Sim

Fonte: O autor

Em síntese, pode-se entender que para a adoção do Sistema de Registro de Preços, com utilização da modalidade pregão, deve-se atender a natureza repetida e rotineira da demanda, a repartição do objeto pretendido, o uso de uma licitação por mais de um órgão e imprevisibilidade do consumo ou da demanda.

No próximo tópico passar-se-á a abordar o Processo de aquisição de equipamentos pesados de engenharia e a estrutura organizacional do Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro.

3 SISTEMA DE OBRAS DE COOPERAÇÃO

Nesta seção será abordada a estrutura organizacional do Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro, objetivando conhecer os agentes planejadores e executores do processo de compras de equipamentos pesados na estrutura organizacional administrativa do Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro.

Além disso, serão apresentadas questões sobre aquisição de equipamento pesado de engenharia no Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro. Para tanto, tem-se a pretensão de citar as principais características dos equipamentos de engenharia para conseguir definir detalhadamente quais equipamentos são considerados pesados, o que trará clareza sobre qual objeto será licitado na modalidade pregão tradicional.

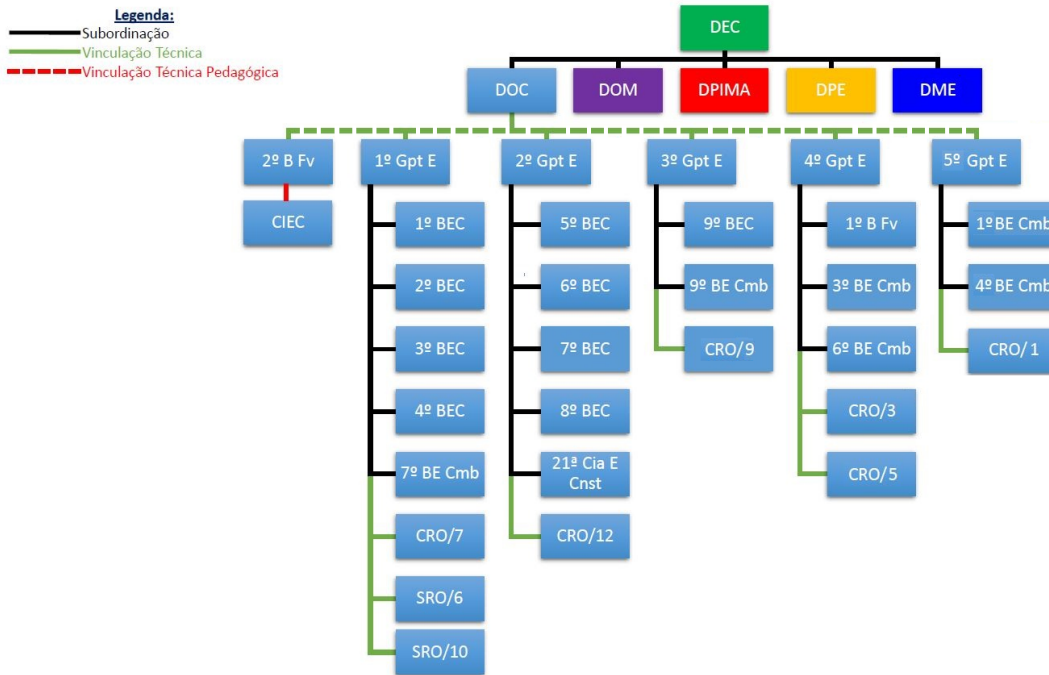
A seguir serão abordadas a estrutura organizacional no Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro para aquisições de equipamentos pesados de engenharia.

3.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO SISTEMA DE OBRAS DE COOPERAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Um primeiro aspecto é entender que a Diretoria de Obras de Cooperação - DOC é um órgão técnico-normativo pertencente ao Departamento de Engenharia e Construção - DEC. A DOC na estrutura organizacional é órgão central do Sistema de Obras de Cooperação, como descrito no seu Regimento Interno (RI R-10) que diz em seu Art. 1:

A Diretoria de Obras de Cooperação (DOC) é o órgão de apoio técnico-normativo do Departamento de Engenharia e Construção (DEC) incumbido de superintender (**dirigir, inspecionar e supervisionar**) a execução de obras e serviços de engenharia pelas **Organizações Militares de Engenharia (OM Eng)**, realizadas em proveito do Exército ou em cooperação com outros órgãos, mediante a celebração de convênios ou mecanismos equivalentes (parcerias). Tal atividade visa ao adestramento da tropa e à cooperação com o desenvolvimento nacional, em cumprimento à Política e à Diretriz Estratégica de Construção do Exército Brasileiro.

É claro no mesmo documento a missão de “gerenciar as atividades relativas às obras de engenharia atribuídas ao Sistema Obras de Cooperação, visando ao adestramento da tropa e ao desenvolvimento nacional.” Abaixo do DEC aparece os Grupamentos de Engenharia que tem por atribuição dentre outras o planejamento e execução de obras militares e de cooperação. As Organização Militar de Engenharia - OM Eng, são as executoras das obras. No quadro abaixo pode-se ver a estrutura organizacional do Sistema de Obras de Cooperação:



Fonte: Site da Diretoria de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro

No próximo item do presente trabalho será abordado o processo de aquisição de equipamentos pesados de engenharia do Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro.

3.2 PROCESSO DE AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PESADOS DE ENGENHARIA DO SISTEMA DE OBRAS DE COOPERAÇÃO - SOC DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Fazendo uma primeira aproximação, o processo de aquisição de equipamentos pesados de engenharia do Sistema de Obras de Construção é coordenado pela DOC. Na Diretriz nº 002 Gestão de Frota 2021/2022, pode-se ver descrito como objetivo: “Estabelecer um cronograma para a elaboração de processos licitatórios de aquisição e manutenção em 2021/2022.”

Nessa senda, a DOC faz um estudo da composição mínima das equipes da Força de Trabalho Operativa - FTO com base na realidade atual dos ativos existentes e nas quantidades mínimas de equipes consideradas ideais para cada OM Eng do SOC, a partir do qual faz as aquisições de novos Equipamentos. Na Diretriz nº 002 Gestão de Frota 2021/2022 vemos: “Este quantitativo é importante, pois balizará as prioridades e quantidades de equipamentos/viaturas planejados para serem adquiridos/substituídos, visando completar as equipes da OM.”

No que tange ao processo licitatório a DOC elaborou a Diretriz nº 010 Licitações e Contratos 2020 que orienta a utilização de Pregão na forma eletrônica para aquisição de bens. Especificamente para aquisição de equipamentos de engenharia, a mesma Diretriz orienta que as OM Eng façam um planejamento de forma sistêmica.

A seguir serão abordadas as principais características e especificações dos equipamentos pesados de engenharia, destacando os marcos legais para o processo de aquisição no Sistema de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro.

3.3 ESPECIFICAÇÕES DOS EQUIPAMENTOS PESADOS DE ENGENHARIA NO EXÉRCITO BRASILEIRO

É importante começar conceituando um equipamento pesado de engenharia para que se possa posteriormente diferenciá-lo durante a licitação na modalidade pregão tradicional.

Roberto (2015) define equipamentos pesados como:

Equipamentos pesados na construção civil são maquinários específicos utilizados pelas construtoras e empreiteiras. Alguns exemplos mais comuns são os caminhões, tratores, motoniveladoras, carregadeiras, retroescavadeiras, escavadeiras, miniescavadeiras, caçambas etc.

Nessa senda, Veloso (2009) especifica os equipamentos com base em três fatores: as características técnicas, o desempenho em serviço e o custo operacional. A especificação técnica permite a classificação dos equipamentos para padronização da frota. O desempenho em serviço está relacionado à produtividade e adaptabilidade de cada equipamento. Já o custo operacional está relacionado à versatilidade do equipamento. Nem sempre um equipamento mais apropriado para um determinado trabalho necessariamente é o mais vantajoso para aquisição.

Ter uma padronização da frota é recomendável, pois permite facilitar as aquisições tanto dos equipamentos novos como sua gestão da manutenção. Veloso (2009) diz que:

A padronização é um procedimento recomendável, pelas vantagens que gera em termos de capacitação de mão-de-obra de operação e manutenção, pela redução dos estoques de sobressalentes, pela possibilidade de compras em lotes maiores, com melhores condições de negociação etc.

Nessa linha, o Exército Brasileiro criou uma relação de Materiais de Emprego Militar passíveis de constarem em Quadro de Dotação de Material (QDM) e em Quadro de Dotação de Material Previsto (QDMP), por meio da Portaria nº 007-EME, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2016. Os equipamentos pesados de engenharia estão incluídos na Classe VI (Engenharia e Cartografia) na família 36: Equipamento de Construção.

As especificações dos equipamentos pesados de engenharia no Exército Brasileiro contribuirão para a definição e padronização dos objetos da licitação para utilização nos pregões tradicionais feitos pelos Batalhões de Engenharia de Construção.

Será tratado no próximo tópico, uma relação entre o pregão tradicional, Pregão SRP e o princípio da eficiência.

4 PREGÃO TRADICIONAL, PREGÃO SRP E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Um primeiro aspecto é entender que o regime de contratações públicas no Brasil é pautado por muito formalismo aumentando a burocracia. Oliveira (2020) exalta que a vinda da Lei 8.666/93 trazia consigo a intenção da redução da corrupção, por meio da diminuição da discricionariedade do Administrador e do aumento dos mecanismos de controle. No entanto, trouxe o formalismo com o intuito de reduzir a corrupção e ineficiência nas contratações públicas.

Dentre as quais, Oliveira (2020) destaca:

A morosidade tem sido a tônica desses procedimentos, na medida em que são intermináveis as contendas entre os licitantes – tanto em sede administrativa como no âmbito do Poder Judiciário –, principalmente nas fases de habilitação e de julgamento; Toda essa lógica do processo pelo processo, considerando o procedimento licitatório como um fim em si mesmo, contribuiu para a onerosidade de todo o procedimento, acarretando contratações antieconômicas para o Estado.

Vendo o surgimento dessas consequências indesejáveis que a Lei 8.666/93 trouxe, surge em 2002 a licitação na modalidade Pregão, por meio da Lei Federal Nº 10.520/02 e a partir de 1º de abril de 2021 será regulamentado pela Lei 14.133/21.

Douglas (2019) afirma que a licitação na modalidade pregão traz vantagens significativas tais como, agilidade, redução da burocracia e aumento da celeridade na condução da efetivação da contratação de obras e serviços públicos. Na gestão dos recursos públicos a eficiência é preponderante para que se obtenha resultados menos onerosos e burocráticos no emprego das verbas públicas pelo gestor, alcançando o bem estar social.

Sabendo que o pregão trouxe vantagens ao processo licitatório é importante fazer um confronto entre o pregão tradicional e pregão SRP em contraponto ao princípio da eficiência, com base na aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção destacando o planejamento, celeridade, eficácia e economicidade.

4.1 O PLANEJAMENTO

Um primeiro aspecto a ser considerado é que todo processo licitatório se inicia com um bom planejamento e sendo este bem feito, a probabilidade de sucesso na contratação é elevada. É no momento do planejamento que o administrador público vai levantar as demandas e decidir qual a melhor modalidade de licitação para aquisição do bem.

Amorim (2021) destaca:

Com o planejamento da contratação busca-se o atendimento das necessidades da Administração à luz dos princípios constitucionais incidentes sobre as atividades administrativas – em especial, a eficiência. Daí a imprescindibilidade de profissionalização e planejamento das atividades de preparação das licitações e das contratações diretas.

Nesse sentido, os equipamentos pesados de engenharia que são adquiridos pelo Sistema de Obras de Cooperação por meio dos Batalhões de Engenharia de Construção, podem ser considerados como compras não eventuais, pois são itens de grande valor agregado e uma licitação pode atender a demanda.

Essa questão pode ser vista como por exemplo a Cota Jurídica n. 521/2022/ADV/E-CJU /SSEM/CGU/AGU, de 20 de outubro de 2022 elaborada pela Advocacia Geral da União referente a um pregão SRP que um determinado Batalhão pretende realizar. Essa Cota apresenta um parecer desfavorável ao prosseguimento da licitação por meio do Sistema de Registro de Preços pois solicita a previsão orçamentária de aquisição dos referidos bens para subsidiar o processo de compra, evidenciando a necessidade de prévio planejamento.

Portanto, para fins de um planejamento mais eficiente é a escolha do uso do pregão tradicional para compras imediatas de equipamentos de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção.

4.2 A CELERIDADE

Alinhado com o princípio da eficiência, a celeridade visa permitir que as licitações sejam mais rápidas, ou seja, tenham um menor tempo de contratação. Oliveira (2020) destaca que um exemplo de aplicação do princípio da celeridade no pregão é a inversão das fases de habilitação e julgamento.

Gonçalves (2020) esclarece a presença do princípio da celeridade quando:

O processo licitatório deve ser célere, o administrador deve facilitar a competição. Visando isso, o legislador sancionou a modalidade pregão, que busca simplificar o procedimento tirando formalidades excessivas e o rigor demorado. Sempre que puder, as decisões devem ser tomadas em uma única audiência.

4.3 A EFICÁCIA

É importante começar entendendo que a eficácia dentro dos processos licitatórios é o atingimento dos objetivos e metas preestabelecidas. Uma licitação eficaz, é aquela que conseguiu um resultado esperado dentro do prazo e qualidades definidos no edital.

Para Chiavenato (2003), enquanto a eficiência se relaciona com utilização dos recursos nesse processo, a eficácia é uma medida que se relaciona com os resultados, como a capacidade de uma empresa em satisfazer uma necessidade da sociedade por meio do fornecimento de seus bens e serviços.

Da Silva (2008) exemplifica um caso de não uso da eficácia da seguinte forma:

Diametralmente, se num processo de licitação, por má especificação do objeto licitado, entre outras coisas, adquire-se um bem ou se contrata um serviço que não cumpre a finalidade para qual foi requisitado, ainda que se tenha pago o menor preço ou o preço praticado no mercado, não se agiu eficazmente. O menor custo, neste caso, demonstra economicidade e eficiência. Todavia, o produto e o resultado alcançados não cumprem a finalidade ou não produzem o efeito colimado, ou seja, é ineficaz.

Dessa forma, percebe-se que para a aquisição de equipamentos pesados de engenharia ser eficaz, deve-se buscar uma forma que se permita um edital especificando detalhadamente as características do objeto a ser licitado apresentando as peculiaridades de cada Batalhão, como por exemplo, local de entrega e formas de assistência técnica.

4.4 A ECONOMICIDADE

Uma primeira aproximação relaciona-se aos materiais utilizados e o custo para atingir a meta, sabendo-se que custeio acontece através de recursos públicos oriundos compulsoriamente pela população.

Dentre as quais, Oliveira (2020) destaca as seguintes:

(...) O Estado acaba pagando preços superiores ao de mercado, tendo em vista que os licitantes embutem o custo de participar dessa procedimentalização – permeada por exigências, cada vez mais, complexas e detalhistas, sendo, muitas vezes, restritivas da competitividade –, o que gerou um incremento nos custos de transação nas contratações com o poder público;

Com isso, nota-se que quando se usa um pregão SRP para aquisição de equipamentos pesados de engenharia, as empresas fornecedoras levam em consideração que devem manter o preço por no mínimo 1 (um) ano, prazo previsto para vigência da Ata de Registro de Preços. Esse tempo é levado em consideração no momento da disputa na fase de lances.

No caso do pregão tradicional, que se trata de compra imediata, o licitante entende que a contratação será após a homologação da licitação. Isso fez com que o licitante ofereça um preço mais próximo ao praticado no momento, visto que não precisa manter o preço por um ano.

A seguir serão apresentados o material e método de desenvolvimento do presente artigo científico.

5 MATERIAL E MÉTODO

Conforme salientado na introdução, o presente trabalho científico pretende justificar que a adoção da modalidade de Licitação Pregão sem a utilização do Sistema de Registro de Preços para a aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção é mais vantajoso que o Pregão SRP.

Tal pesquisa foi construída com base em uma revisão bibliográfica e documental: a revisão da literatura foi o objetivo principal, recorrendo-se às diversas leis, decretos, portarias do Exército Brasileiro, livros, etc, sem tratamento analítico, delimitando conceitos já consagrados sobre licitações na modalidade pregão para aquisição de equipamentos pesados de engenharia, bem como buscar referências nas legislações vigentes.

Como uma pesquisa aplicada, tem por finalidade apresentar a adoção da modalidade de licitação pregão sem a utilização do sistema de registro de preços (SRP) como sendo uma possível solução para aquisições de equipamentos pesados de engenharia feitos nos Batalhões de Engenharia de Construção. Trata-se também de uma pesquisa exploratória buscando as informações descritas nas normas, regulamentos e leis.

6 RESULTADO E DISCUSSÃO

Nos pregões para compras imediatas de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção - BEC, o decisor público deve buscar um processo mais célere para ser eficiente. Ao compararmos o pregão tradicional com o SRP, nota-se que com o pregão tradicional não há os procedimentos de intenção de registro de preços nem assinatura da ata de registro de preço para realizar a contratação, tornando o pregão tradicional mais rápido que o pregão SRP.

Um aspecto que chama atenção é a considerável possibilidade de ineficiência quando os BEC optam por uma licitação na modalidade pregão com utilização do Sistema de registro de Preços em que se assina uma Ata para compra futura, pois desde a assinatura e o período que se estende até a contratação propriamente dita pode haver uma diferença nos valores dos bens licitados, onde a empresa, alegando desequilíbrio econômico-financeiro, inviabiliza a entrega dos equipamentos, gerando assim, diversos processos administrativos e a ausência do resultado desejado para o momento.

Nesse sentido, o pregão tradicional torna-se mais eficaz que o pregão SRP, pelo fato do pregão tradicional permitir melhor detalhamento do objeto a ser licitado pois se trata de atender a demanda de um Batalhão, enquanto no caso de um pregão SRP, o detalhamento do objeto fica um pouco menos específico pois um dos objetivos é a realização de aquisições futuras e por mais de um Batalhão, impedindo por exemplo, de se incluir no edital uma especificação que por vezes é específico para um determinado Batalhão.

Sob outro aspecto, nota-se que o pregão tradicional pode oferecer um preço menor pelo equipamento pesado a ser contratado, comparado com o pregão SRP, em que o valor ofertado pelo licitante pode ter influência pela variação de mercado ao longo de 1 (um) ano da vigência da Ata, como já foi citado acima. Portanto, para as aquisições de equipamentos pesados de engenharia pelos BEC em se tratando de compra imediata, a escolha do pregão tradicional pode trazer uma maior economicidade em comparação com o pregão SRP.

É importante ressaltar que o pregão tradicional segue todas as exigências legais para ser realizado incluindo uma previsão orçamentária, fato que não ocorre quando o Pregão passa a utilizar o Sistema de Registro de Preços. Por fim, serão apresentadas as considerações finais do presente artigo científico.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando os questionamentos iniciais relacionados à adoção da modalidade de licitação Pregão sem a utilização do sistema de registro de preços (SRP), para a aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção, é mais vantajoso do que utilizar o Pregão SRP?

Demonstrou-se que tais equipamentos são classificados pelo Exército como equipamentos de engenharia pelo fato de serem materiais específicos utilizados por construtoras. Logo, pelas suas características específicas, podem ser consideradas aquisições de compra imediata, tornando a escolha do Pregão Tradicional mais acertada por viabilizar, entre outras vantagens, a legalidade no processo.

Pode-se afirmar que a aquisição do equipamento pesado de engenharia é uma compra mais econômica quando se utiliza o pregão tradicional. Por se tratar de uma compra imediata em que o Batalhão de Engenharia de Construção está com disponibilidade imediata de recursos e a contratação será feita após a homologação do pregão tradicional. Nesse sentido, o licitante não terá a preocupação de analisar possíveis variações de mercado e do compromisso de manter o preço ofertado por 1 (um) ano, fazendo com que sua proposta fique mais próxima do preço aplicado no momento da licitação. Evidencia-se a observância do princípio da economicidade quando usa-se o pregão tradicional para atingir uma compra em menor custo.

Mostrou-se que o Pregão Tradicional destacou-se como o procedimento mais rápido quando comparado com o pregão SRP, por tornar desnecessário etapas como o procedimento de Intenção de Registro de Preços e a assinatura da Ata de Registro de Preços, reduzindo o tempo da licitação em no mínimo 13 (treze) dias úteis, tornando o Pregão Tradicional mais rápido e fiel ao preceitos do princípio da celeridade.

Conclui-se que a adoção da modalidade de licitação Pregão sem a utilização do sistema de registro de preços (SRP), para a aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção, é mais vantajoso do que utilizar o Pregão SRP. O pregão tradicional traz ao processo licitatório de compras de equipamentos pesados de engenharia uma

economia e rapidez tão importante aos dias de hoje para o administrador público que visa atingir seus objetivos com o uso mínimo de recursos, realizando contratações com celeridade e custos aceitáveis, sendo o procedimento mais atende o princípio da eficiência.

Este artigo exige um maior aprofundamento de novos estudos para se modelar a estrutura organizacional do Sistema de Obras de Cooperação em que permita a utilização do pregão tradicional na aquisição de equipamentos pesados de engenharia pelos Batalhões de Engenharia de Construção, visando uma maior eficiência nas compras públicas do Exército Brasileiro.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jadim de. **Licitações e Contratos Administrativos Teoria e Jurisprudência**. 4. ed. Brasília: Senado Federal, 2021

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O princípio da eficiência**. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 2004. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44361/44784>. Acesso em: 27 jul. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: informação e documentação: elaboração: referências. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6024: Informação e documentação: numeração progressiva das seções de um documento. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6028: resumos. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 10520: informação e documentação: citação em documentos. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 14724: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2011.

ÁVILA, Humberto. **Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa**. Revista Brasileira de Direito Público: RBDP, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 105-133, abr./jun. 2003.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 Jul 2022.

_____. Decreto Nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm. Acesso em: 18 jul. 2022.

_____. Lei no 8.666/93, 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**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666/cons.htm. Acesso em: 21. jul. 2022.

_____. Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 18 jul. 2022.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Sistema de registro de preços - SRP: manual do usuário.** / Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. - Brasília: MP, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-siasg/manual-siasg-sisrp/sisrp.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2022.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: Orientações Básicas.** 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

_____. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão no 1.046/2014. Representação. Possíveis irregularidades relacionadas a tomada de preços, tipo “técnica e preço”, deflagrada para a contratação de serviço de auditoria independente. Revogação da licitação pela entidade. Perda de objeto [...]. Entidade: Telecomunicações Brasileiras S/A – Telebrás. Unidade Técnica: Selog. Relator: Min. Benjamin Zymler, 23 de abril de 2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1046%252F2014/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 12 Out. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7. ed. 5. reimp. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2003.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Princípios informativos do direito administrativo.** Revista de Direito Administrativo, nº 93, Rio de Janeiro: FGV, 1968.

DA SILVA, Magno Antônio. **O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade.** Revista do TCU, 2008. Disponível em: <file:///Users/rmunes/Downloads/367-Texto%20do%20artigo-746-1-10-20150925.pdf>. Acesso em 15 Out 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 19. ed. São Paulo: Editora Jurídico Atlas, 2006.

DOUGLAS, Jaques. **A Licitação na modalidade Pregão e o Princípio da Eficiência.** Jusbrasil, 2019. Disponível em: <https://jaquesdouglass2710.jusbrasil.com.br/artigos/787960264/a-licitacao-na-modalidade-pregao-e-o-principio-da-eficiencia>. Acesso em 10 Out. 2022.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Logística de Suprimentos - Lei nº 8.666/93 pregão e registro de preços.** Módulo 1. Brasília: ENAP, 2015a.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Caderno de Orientações aos Agentes da Administração: Fundamentos da Administração Militar.** 2 ed. Brasília, 2022.

_____. Diretriz 002-DOC, 2020. **Gestão de Frota - 2021/2022**. 1 ed. Brasília, 2020.

_____. Diretriz 010-DOC, 2020. **Licitações e Contratos**. 1 ed. Brasília, 2020.

_____. Portaria Nº 77-DEC, de 31 de Outubro de 2018 - **Aprova as Normas Administrativas Relativa ao Material de Engenharia - NARMENG (EB50-N-6.001)**. 1 ed, 2018.

_____. Portaria - C Ex Nº 1.555, de 9 de Julho de 2021 - **Aprova o Regulamento de Administração do Exército (RAE) - (EB10-R-01.003)**. 1 ed. 2021

_____. Portaria Nº 816, de 19 de Dezembro de 2003 - **Aprova o Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (R-1)**. 1 ed. Brasília, 2003.

_____. Portaria Nº 197-EME, de 17 de Dezembro de 2015 - **Aprova o Manual Técnico EB20-MT-11.001 - Padrão de Modelagem de Processos do Exército Brasileiro**. 1 ed. Brasília, 2015.

_____. Portaria Nº 007-EME, de 16 de Fevereiro de 2016 - **Aprova a Relação de Materiais de Emprego Militar Passíveis de Constarem em QDM e em QDMP**. 1 ed. Brasília, 2015.

_____. RI R-10. **Regimento Interno da Diretoria de Obras de Cooperação**. 1 ed. Brasília, 2022.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 7 ed. 2ª Tiragem, São Paulo: Saraiva, 2013.

GONÇALVES, Ágatha. **Princípios da Licitação Pública**. Jusbrasil, 2020. Disponível em: <https://agathaprado93.jusbrasil.com.br/artigos/867415836/principios-da-licitacao-publica>. Acesso em 15 Out 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**. 3 ed. São Paulo, 2010.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**, São Paulo: Saraiva, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos Teoria e Prática**. 9. ed. São Paulo: Método Ltda, 2020.

ROBERT L. Peurifoy. *et al.* **Planejamento, Equipamentos e Métodos para a Construção Civil.** São Paulo, SP: AMGH, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição.** São Paulo: Malheiros, 2006.

VELOSO, Norwil. **Gerenciamento e Manutenção de Equipamentos Móveis.** 1 ed. São Paulo, 2009.