

**ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS
ACADEMIA REAL MILITAR (1810)**

Marcos Vinícios da Silva Barbosa

**LICITAÇÕES PÚBLICAS: importância do princípio da celeridade para o andamento
dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do
recurso**

Resende

2018

Marcos Vinícios da Silva Barbosa

LICITAÇÕES PÚBLICAS: importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do recurso

Monografia apresentada à Academia Militar das Agulhas Negras como parte integrante do Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Militares, sob a orientação do Capitão Int Igor Fernandes Vianna.

Resende

2018

Marcos Vinicios da Silva Barbosa

LICITAÇÕES PÚBLICAS: importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do recurso

COMISSÃO AVALIADORA

Capitão Int Igor Fernandes Vianna - Orientador

**Resende
2018**

Dedico este trabalho ao meu PAI, principal responsável pela minha vitória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos instrutores do Curso de Intendência que me inspiraram a realizar este trabalho sobre o tema Licitações e Contratos ao ministrarem excelentes instruções sobre o assunto.

Agradeço também aos meus companheiros do Serviço de Intendência que me ajudaram nas dúvidas e nos momentos difíceis.

RESUMO

BARBOSA, Marcos Vinícios da Silva. **LICITAÇÕES PÚBLICAS: importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do recurso.** Resende: AMAN, 2018. Monografia.

O presente trabalho tem como tema licitações públicas: importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do recurso. O objetivo geral deste TCC foi analisar o progresso nos processos licitatórios da AMAN devido o princípio da celeridade e como esse progresso influencia na aplicação do recurso, esse objetivo foi atingido através de pesquisa bibliográfica, análise de pregões da AMAN e respostas dos militares que trabalham na seção de aquisições, licitações e contratos da AMAN, ao questionário deste trabalho. Após analisar o tempo de duração dos pregões eletrônicos realizados na AMAN, considerando todas as fases do processo licitatório, e dentro dessas fases, cada ato específico que deve ser realizado, podemos concluir que a modalidade de licitação pregão eletrônico contribuiu de maneira imensurável para o progresso do processo licitatório da AMAN e da Administração Pública em geral, por conta do curto prazo de duração do processo frente a todos os procedimentos que devem ser realizados. Além disso, podemos concluir também, que o progresso do processo licitatório trouxe uma melhor caracterização do produto na hora de descrever o que se quer adquirir, refletindo de maneira positiva na efetividade da aplicação do recurso.

Palavras-chave: Administração, celeridade, princípio.

ABSTRACT

BARBOSA, Marcos Vinicios da Silva. PUBLIC TENDERS: importance of the principle of speed for the progress of the bidding processes of AMAN and your impact on the effectiveness of the implementation of the resource. Resende: AMAN, 2018. Monograph.

The present work has as theme public bids: importance of the principle of speed for the progress of the bidding processes of AMAN and your impact on the effectiveness of the implementation of the resource. The overall objective of this PROJECT was to analyze progress in tender proceedings of AMAN due the principle of speed and how this affects progress in the implementation of the resource, this goal was achieved through bibliographical research, analysis of trading sessions of the AMAN and responses of the military working in the procurement section, tenders and contracts of AMAN, to the questionnaire of this work. After analyzing the time duration of the electronic trading sessions held on AMAN, considering all phases of the bid process, and within these phases, each specific act that must be accomplished, we can conclude that the bidding mode electronic bidding has contributed immeasurably to the progress of the way the bidding process of AMAN and public administration in General, due to the short-term duration of the process in the face of all the procedures that must be performed. In addition, we can conclude that the progress of the bidding process brought a better characterization of the product in time to describe what you want to purchase, reflecting positively on the effectiveness of the implementation of the resource.

Keywords: Administration, Celerity, principle.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REFERÊNCIA TEÓRICO-METODOLÓGICO	10
2.1 Revisão da literatura e antecedentes do problema	10
2.1.1 <i>Definições</i>	10
2.1.2 <i>Princípios</i>	11
2.1.3 <i>Tipos de Licitação</i>	13
2.1.4 <i>Modalidades de Licitação</i>	14
2.1.5 <i>Pregão</i>	15
2.1.6 <i>Sistema de Registro de Preço</i>	16
2.1.7 <i>Fases da Licitação</i>	16
2.1.7.1 Fase Interna	17
2.1.7.2 Fase Externa – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993	17
2.1.7.3 Fase Externa – Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002	18
2.2 Referencial metodológico e procedimentos	19
3. RESULTADO E ANÁLISE DE DADOS	22
4. CONCLUSÃO	26
REFERÊNCIA	28
APÊNDICE	29

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, o tema celeridade nos processos licitatórios, tem adquirido importância, pois, na conjuntura atual da Administração Pública busca-se cada vez mais a modernização, a agilidade e a desburocratização do processo licitatório, prova disso é o pregão eletrônico.

Este estudo trata do assunto à importância da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), campo de pesquisa inserido na área de licitações e contratos.

O objetivo geral do estudo foi verificar o progresso nos processos licitatórios da AMAN em relação a celeridade.

Os objetivos específicos do estudo foram verificar a duração de tempo dos processos licitatórios da AMAN com a implantação do pregão eletrônico; verificar as reais mudanças no processo licitatório; diagnosticar como a celeridade apresentada no pregão eletrônico impactou na aplicação do recurso; verificar se os militares que atuam na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da AMAN concordam que deve haver atualização da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor; e também levantar a ideia de redução dos prazos do processo licitatório para gerar maior celeridade.

Faz-se necessário definirmos alguns conceitos que entendemos como fundamentais para o desenvolvimento do assunto. O princípio da celeridade, consagrado pelo pregão eletrônico, busca simplificar os procedimentos de rigorismos excessivos e de formalidade desnecessárias, ou seja, busca acelerar o processo de licitação (BRASIL, 2002).

Segundo o Decreto nº 5.450, o pregão eletrônico tornou-se uma modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, essa nova modalidade tecnológica buscou evidenciar o princípio da celeridade pela rapidez com que se conclui o processo licitatório, já que os licitantes podem realizar o processo licitatório de forma eletrônica pela internet, o princípio também é evidenciado pela inversão de fase, assim como o pregão presencial, a fase do julgamento e da classificação das propostas ocorre antes da habilitação de licitantes, sendo mais rápido e efetivo do que as outras modalidades previstas na Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 2005).

Assim sendo, sentiu-se a necessidade de formular um estudo onde pudesse verificar a importância da celeridade nos processos licitatórios e o que se pode fazer para que os mesmos sejam mais ágeis, coadunando assim com o princípio da celeridade.

Nossas principais fontes foram: bibliografias como livros, manuais técnicos, assuntos e publicações retiradas da internet. Essas fontes foram instrumentos de coleta de dados para o então desenvolvimento do estudo de caso.

O presente trabalho está assim estruturado:

O primeiro capítulo, dá ênfase a definição de celeridade e como esse princípio é representado no processo licitatório, e também aos objetivos do estudo, geral e específicos.

O segundo capítulo, trata principalmente da revisão da literatura, ou seja, abordam conceitos, procedimentos licitatórios, e também princípios norteadores, tipos e modalidades de licitação e fases do processo licitatório. Diz respeito também sobre os antecedentes do problema deste trabalho e sobre os métodos e procedimentos que foram adotados.

O terceiro capítulo traz o resultado da análise de alguns pregões da AMAN e as respostas do questionário aplicado aos militares que atuam na SALC da AMAN.

O quarto capítulo, é a conclusão do trabalho, que sintetiza a análise dos resultados com os objetivos do TCC.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

Será apresentada a construção da pesquisa nos seus aspectos de metodologia e de fundamentação teórica. A proposta da pesquisa consiste em verificar o progresso nos andamentos dos processos licitatórios da AMAN, devido ao princípio da celeridade, representado principalmente pelo pregão eletrônico.

Por se tratar de um campo de investigação com produção de conhecimento já bastante difundido quando se trata de licitações, realizou-se uma pesquisa do tipo descritiva.

Para melhor compreender o fenômeno, utilizou-se a pesquisa documental para a obtenção de dados relacionados com o assunto em questão.

2.1 Revisão da literatura e antecedentes do problema

A Lei 8.666/93 e a Lei 10.520/02 constituem a legislação básica sobre licitações e contratos para a Administração Pública, tendo as mesmas uma série de normas que deverão ser seguidas para a realização dos mesmos.

A Lei 8.666/93 define os principais objetivos de uma licitação:

Art. 3º. – A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Desta forma observa-se que o processo licitatório tem como função colocar todos em igualdade para poder concretizar o contrato.

Objetivando a melhor compreensão desta lei, vamos fazer uma elucidação de definições, conceitos e procedimentos licitatórios.

2.1.1 Definições

Para Justen Filho (1993, p. 18) “licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob o regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura”.

Para Hely Lopes licitação “é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse” (MEIRELLES, 1990, p. 17).

Os administradores públicos, através da licitação, buscam selecionar a proposta mais vantajosa, oferecendo condições iguais a todos os concorrentes, “por proposta mais vantajosa não se há de ter somente a de *menor preço* [...]. Destarte, pode-se definir a proposta mais vantajosa como a que melhor atende aos interesses da entidade licitante” (GASPARINI, 1992, p. 367).

As regras gerais sobre licitações e contratos estão dispostas de acordo com o art. 1º, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993) “esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Sendo assim, a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), através dos militares que desempenham as funções de administradores públicos, quando desejar adquirir uniformes, gêneros alimentícios, bens em geral ou contratar algum serviço de manutenção das instalações ou qualquer outro serviço, deve seguir a regra geral que é a de licitar. E licitar compreende a seleção de quem contratar e da proposta mais vantajosa para a administração pública, que não necessariamente é a de menor preço.

2.1.2 Princípios

No caput do art. 3º, da Lei 8.666 (BRASIL, 1993), existe a seguinte declaração:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, e dos que lhes são correlatos.

Nesse contexto, os militares que atuam na SALC da AMAN, sendo assim, que desempenham a função de administradores públicos devem se nortear pelos princípios que regem a licitação. São eles:

Princípio da Legalidade, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 28), “nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração

Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.” Sendo assim, aplicando esse princípio no meio militar, os militares que atuam como administradores públicos só podem fazer o que está na Lei.

Princípio da Isonomia, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 28), “significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios.” Assim, os militares administradores públicos que atuam na AMAN devem tratar de forma igual todos os interessados em vender o bem ou prestar o serviço.

Princípio da Impessoalidade, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 28), “esse princípio obriga a Administração a observar nas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação.” Dessa forma, os militares que atuam como administradores públicos ao realizarem os atos nos processos licitatórios ou tomar decisões não devem ter como base, vontade pessoal.

Princípio da Moralidade, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 29), “A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.” Sendo assim, os militares que atuam como administradores públicos além realizar atos legais, devem atuar também com ética e moral.

Princípio da Publicidade, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 29), “qualquer interessado pode ter acesso às licitações públicas e ao respectivo controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todo procedimento de licitação.” Assim, as licitações realizadas pelos militares que atuam como administradores públicos devem estar disponíveis a quem estiver interesse em acompanhá-las.

Princípio da Vinculação ao instrumento Convocatório, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 29), “obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório.” Dessa forma, os militares que atuam como administradores públicos tem a obrigação de observar e cumprir todas as normas e condições presentes no edital.

Princípio do Julgamento Objetivo, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 29), “esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas.” Sendo assim, o militar que for julgar a documentação e as propostas deve se basear nas condições estabelecidas no ato convocatório.

Esses são os principais princípios que os militares que exercem a função de administrador público devem observar e seguir fielmente em seus atos e decisões durante todo o processo licitatório.

2.1.3 Tipos de Licitação

Para o Tribunal de Contas da União (2010, p. 108), “os tipos de licitação são critérios de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa”, lembrando que nem sempre a proposta mais vantajosa será a de menor preço, pois dependerá do bem ou serviço que se quer adquirir, contratar, ou alienar. No caso da alienação, por exemplo, busca-se a maior oferta. Os § 1º ao § 5º do art. 45 da Lei nº 8.666/93, definem os seguintes tipos de licitação:

Menor preço, de acordo com o TCU (2010, p. 109), este é o “Tipo de licitação cujo critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração tem por base o menor preço. E utilizado geralmente para compra de bens, execução de obras ou prestação de serviços.” Quando para a Administração a proposta mais vantajosa for a que tiver o menor preço, os militares devem trabalhar com este tipo de licitação.

Melhor técnica, de acordo com o art. 46, caput, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), “os tipos de licitação melhor técnica serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral [...]” Quando a AMAN desejar realizar uma obra que exija projeto básico, por exemplo, deve escolher este tipo de licitação.

Técnica e preço, de acordo com o TCU (2010, p. 115), este é o “tipo de licitação cujo critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração tem por base a maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e técnica.” Os militares devem optar por este tipo de licitação, quando a técnica utilizada para o serviço desejado e o preço desse serviço for o diferencial para a contratação do serviço.

Nos termos do § 4º do art. 46 da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), esse tipo de licitação é obrigatório na contratação de bens e serviços de informática [...].

Maior lance ou oferta de acordo com o art. 45, § 1º, inciso IV, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), este tipo de licitação é utilizado “nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.” Quando for interessante para a Administração e para a

AMAN se desfazer de algum bem, utiliza-se este tipo de licitação que tem o objetivo de vender o bem pelo maior valor possível.

2.1.4 Modalidades de Licitação

Nesta fase do trabalho serão explanadas as modalidades de licitação com ênfase na modalidade Pregão, pois essa caracteriza bem o princípio da celeridade que é o foco do nosso trabalho. De acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p. 38), “modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos em lei”. A Lei Federal 8.666/93 define cinco modalidades de licitação, sendo que os atuais valores foram definidos pela Lei nº 9.648, de 27 de maio 1998.

De acordo com o art. 22, § 1º, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), “concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.” É determinada para compras de bens e serviços acima de R\$ 650 mil e para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1,5 milhão. Sendo assim, para os militares que atuam na SALC da AMAN fazerem uso dessa modalidade, o fornecedor do bem ou do serviço deve possuir na fase inicial de habilitação preliminar todos os requisitos exigidos no edital.

De acordo com art. 22, § 2º, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), “tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.” É utilizada para a compra de bens e serviços entre R\$ 80 mil e R\$ 650 mil e para obras e serviços de engenharia entre R\$ 150 mil e R\$ 1,5 milhão.

De acordo com art. 22, § 3º, da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993):

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

O convite é utilizado para compras de bens e serviços acima de R\$ 8 mil até R\$ 80 mil e para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 15 mil até R\$ 150 mil.

Concurso é a modalidade de licitação utilizada para trabalho técnico, científico ou artístico e a modalidade leilão para venda de bens móveis inservíveis para a administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, a quem oferecer o maior lance (BRASIL, 1993).

Essas 5 (cinco) modalidades citadas foram criadas pela Lei 8.666/93, atualmente, elas estão caindo em desuso, pois visando modernizar e desburocratizar os processos licitatórios foi criada uma sexta modalidade de licitação, denominada pregão. Essa nova modalidade, principalmente através da sua forma eletrônica, agilizou e tornou mais transparente o processo licitatório.

2.1.5 Pregão

O pregão é baseado na Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002, e de acordo com o art. 2º, caput, do Decreto 5.450 (BRASIL, 2005), “o tipo de licitação que é utilizado é o de menor preço”. Na administração federal o pregão é obrigatório para aquisição de bens e serviços comuns, exceto para contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações. Por causa da celeridade apresentada esta modalidade está em alta no campo da administração federal atual. O pregão pode ser utilizado de duas formas: presencial e eletrônica. A forma presencial é regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de agosto de 2000 e a eletrônica pelo Decreto nº 5.450, 31 de maio de 2005. Está última forma trouxe ainda mais vantagem para a administração pública, uma vez que torna mais acessível a participação dos fornecedores, elevando a concorrência e conseqüentemente diminuindo os custos para administração pública. De acordo com o art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450 (BRASIL, 2005), “o pregão deve ser utilizado preferencialmente na forma eletrônica”.

Destaca-se ainda que a maior causa da celeridade e diferença do pregão para as demais modalidades é que a fase de aceitação das propostas ocorre antes da habilitação dos licitantes, gerando uma grande redução do tempo do processo licitatório, pois só se analisa a documentação do fornecedor que teve a proposta aceita.

Todas as operações do pregão são realizadas através do sistema comprasnet, situado no site www.comprasgovernamentais.gov.br, esse sistema é excelente para a transparência dos atos licitatórios, pois todos os cidadãos tem acesso aos processos ocorridos nesse sistema. Vale ressaltar também, que no pregão eletrônico existe a ferramenta Sistema de Registro de Preços (SRP), que é “um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à

prestação de serviços e aquisições de bens, para contratações futuras”, de acordo com art. 2º, inciso I, do Decreto nº 7.892 (BRASIL, 2013).

O responsável por realizar e operar o pregão dentro do órgão promotor da licitação é o pregoeiro com sua equipe de apoio, por tempo menor ou igual a 1 (um) ano, podendo ser renomeado. Conforme o art. 10º, § 4º, do Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005), “somente poderá exercer a função de pregoeiro o servidor ou o militar que reúna qualificação profissional e perfil adequados, aferidos pela autoridade competente”. Devem ser anteriormente credenciados ao provedor do sistema eletrônico o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os licitantes que participam do pregão eletrônico.

2.1.6 Sistema de Registro de Preço

O Sistema de Registro de Preço é regulamentado (SRP) pelo decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. De acordo com o art. 2º, inciso I, desse decreto, SRP “é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisições de bens, para contratações futuras”. Assim, depois da confecção da licitação, preços e condições de contratações ficam registrados na ata de registro de preços, vale salientar que, “o prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses”, de acordo com o art. 12, caput, do Decreto nº 7.892 (BRASIL, 2013). Segundo o Tribunal de Contas da União (2010, p. 244), deve o SRP ser adotado preferencialmente quando:

Pelas características do bem ou serviço houver necessidade de contratações frequentes; pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração; for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários a Administração para o desempenho das atribuições; for vantajosa a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de governo.

Sendo assim, o sistema de registro de preço é uma modalidade que também representa a celeridade nos dias de hoje, com sua característica de registro de preços colabora de maneira fundamental para as contratações futuras.

2.1.7 Fases de Licitação

As licitações são divididas em fase interna ou preparatória e fase externa ou pública. Esta é composta pela fase externa da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e a fase externa da Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002.

2.1.7.1 Fase Interna

Essa fase começa com a descrição detalhada do objeto que se deseja adquirir, em conjunto com três orçamentos do material desejado, esse trabalho é realizado pela parte requisitória, ou seja, pela seção que deseja adquirir o objeto. Todas essas informações reunidas darão origem ao Termo de Referência, que deve ser enviado a Seção de Aquisições Licitações e Contratos (SALC), em seguida apura-se a existência de recurso orçamentário destinado ao pagamento do material ou serviço desejado. Posteriormente é realizado pela SALC o instrumento convocatório (edital), este documento contém todas as informações e condições do processo licitatório, por exemplo, o tipo e a modalidade da licitação. O edital, após confeccionado, deve ser enviado a Consultoria Jurídica da União (AGU) afim de ser analisado e receber o parecer jurídico, ao retornar a SALC são corrigidos os erros apontados pela AGU. Finalizando a fase interna, o parecer jurídico é anexado ao edital e este é levado ao Ordenador de Despesas para aprovação, se aprovado o edital estará pronto para ser publicado.

2.1.7.2 Fase Externa – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

O processo licitatório é gerido, na sua fase externa, pela comissão de licitação. Sua estrutura e funções são definidas no art. 51 da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993) da seguinte forma:

A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

A fase externa tem seu início com a publicação do edital, a partir disso, todos os interessados tem ciência da existência da licitação. Após esse período, conforme o art. 43 da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), a licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação; II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha

havido recurso ou após sua denegação; III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos; IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

Após todos esses procedimentos, todos os documentos referentes ao processo licitatório serão arquivados na Seção de Conformidade de Registro de Gestão, caracterizando o fim da fase externa e do certame.

2.1.7.3 Fase Externa – Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002

A fase externa do processo licitatório referente a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, diz respeito ao pregão, esta fase do pregão, na forma eletrônica, de acordo com o art. 17, do Decreto 5.450 (BRASIL, 2005) será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso.

Ainda de acordo com o art. 17, § 4º, do Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005), “o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a oito dias úteis”. A fase externa do processo licitatório do pregão eletrônico acontece no Portal de Compras do Governo Federal (COMPRASNET). Passado os oito dias para apresentação das propostas, após a divulgação do edital, segundo o art. 21, do Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005), os licitantes deverão:

[...] encaminhar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço e, se for o caso, o respectivo anexo, até a data e hora marcadas para abertura da sessão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, quando, então, encerrar-se-á, automaticamente, a fase de recebimento de propostas.

Assim, com o fim do recebimento das propostas, será feita a análise destas e iniciará a fase de aceitação, classificando as propostas que estão de acordo com o edital e desclassificando aquelas que não correspondem ao edital. Passado essa fase, os licitantes darão seus lances por meio do sistema eletrônico. Após a fase de lances, o pregoeiro realizará a habilitação dos licitantes, verificando a documentação. De acordo com o art. 25, § 5º, do Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005):

Se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital.

Com o fim da fase de habilitação começa a fase recursal, na qual os licitantes podem entrar com recurso contra alguma ação do pregoeiro. Posteriormente, caso não haja recurso, ocorre a adjudicação por parte do pregoeiro, ou seja, o objeto da licitação é atribuído ao licitante vencedor do certame, se houver recurso a adjudicação é feita pela autoridade competente, o processo licitatório encerra-se com a homologação por parte do Ordenador de Despesas.

Com relação aos antecedentes do problema, são notadas algumas deficiências para o princípio da celeridade na conjuntura atual. A dispensa de licitação para contratação de pequeno valor busca tornar o processo mais ágil sendo que os atuais valores foram definidos pela Lei nº 9.648, de 27 de maio 1998, que estipulou os limites 15.000 reais para obras e serviços de engenharia e 8.000 reais para outros serviços de compras, esses valores estão congelados há 20anos e não sofreram nenhum ajuste até o exato momento. O valor de compra daquela época era muito maior ao que se pode comprar com esse valor nos dias atuais. Com isso não é possível realizar a dispensa de licitação da mesma forma que era realizada quando foi estipulada a lei, o que acarreta a confecção de todo o processo licitatório, gerando maior tempo para ser feita a aquisição.

2.2 Referencial metodológico e procedimentos

Visando dar mais celeridade ao processo licitatório, formulamos o seguinte problema de pesquisa: a desatualização dos valores das modalidades licitatórias, afetando assim a dispensa de licitação, prejudica a celeridade do processo licitatório, uma vez que os valores defasados reduzem a aplicação das modalidades licitatórias e da dispensa de licitação em sua plenitude.

Partimos da hipótese de que se a legislação que define os valores das modalidades licitatórias for atualizada para o poder de compra atual, essa atualização afetaria também a dispensa de licitação, contribuindo para a celeridade dos processos licitatórios.

Consagrando a hipótese deste trabalho o Presidente da República aprovou o decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, afetando também a dispensa de licitação para aquisição de baixo valor. Os valores eram os mesmos há 20 anos, o que acabou

os tornando defasados. Sendo assim, será permitida a contratação direta para obras e serviços de engenharia com valores até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), e para aquisições de bens e serviços, não incluindo os de engenharia, até o limite de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais). O decreto nº 9.412/18 entrará em vigor após 30 (trinta) dias de sua publicação.

O objetivo geral deste TCC foi analisar o progresso nos processos licitatórios da AMAN devido o princípio da celeridade e como esse progresso influencia na aplicação do recurso, esse objetivo foi atingido através de pesquisa bibliográfica, análise de pregões da AMAN e respostas dos militares que trabalham na seção de aquisições, licitações e contratos da AMAN, ao questionário deste trabalho.

Para o prosseguimento deste TCC, foram elencados os seguintes objetivos específicos: analisar tempo de duração do processo licitatório da AMAN com a implantação do pregão eletrônico; verificar as reais mudanças no processo licitatório; diagnosticar como a celeridade apresentada no pregão eletrônico impactou na aplicação do recurso; e verificar se os militares que atuam na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da AMAN concordam que deve haver atualização da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor; e também levantar a ideia de redução dos prazos do processo licitatório para gerar maior celeridade.

Por se tratar de um campo de investigação com produção de conhecimento já bastante difundido quando se trata de licitações, realizou-se uma pesquisa bibliográfica. Para fundamentar as ideias expostas, adotamos o seguinte procedimento: revisão da literatura, por meio de consultas a livros, manuais e legislações.

A coleta de dados foi realizada na AMAN, com elementos integrantes da seção de aquisições, licitações e contratos. Este estudo contou com a participação de 5 militares que aceitaram voluntariamente responder o questionário proposto. E também através da análise de pregões arquivados no suporte documental da AMAN.

A análise dos pregões busca verificar o tempo de duração dos processos licitatórios, realizados na AMAN utilizando a modalidade pregão eletrônico.

O questionário que se encontra no apêndice deste TCC, foi composto por 4 (quatro) perguntas que buscam chegar aos objetivos deste trabalho: verificar as reais mudanças no processo licitatório; diagnosticar como a celeridade apresentada no pregão eletrônico impactou na aplicação do recurso; e verificar se os militares que atuam na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da AMAN concordam que deve haver atualização

da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor; e também levantar a ideia de redução dos prazos do processo licitatório para gerar maior celeridade.

As respostas do questionário foram apuradas através de um relatório que se encontra nos resultados. A análise dos pregões foi feita através de gráfico que também se encontra no resultado deste trabalho.

3 RESULTADO E ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo estão os resultados obtidos, por meio do questionário aplicado aos 5 (cinco) militares voluntários que trabalham na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos da AMAN. E também os resultados da análise feita em 2 (pregões) da AMAN.

O questionário que está no apêndice deste trabalho contém 4 (quatro) questões, que visam cumprir os objetivos deste TCC, são eles: verificar as reais mudanças no processo licitatório; diagnosticar como a celeridade apresentada no pregão eletrônico impactou na aplicação do recurso; verificar se os militares que atuam na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da AMAN concordam que deve haver atualização da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor. E trabalhar a seguinte hipótese: se a legislação que define os valores das modalidades licitatórias for atualizada para o poder de compra atual, essa atualização afetaria também a dispensa de licitação, contribuindo para a celeridade dos processos licitatórios.

A primeira pergunta do questionário interpela os militares da SALC da AMAN sobre as reais mudanças que eles, agentes da administração pública, observam com a implantação da modalidade pregão e da celeridade nos processos licitatórios. Dentre os militares que responderam o questionário 3 (três) disseram que a modalidade pregão veio atender o anseio e a necessidade da Administração Pública de dar maior agilidade aos processos licitatórios, diante disso, a grande mudança foi a inversão das fases de habilitação e análise das propostas. Assim apenas a documentação do vencedor é analisada e como consequência disso ocorre uma redução no tempo do processo considerável. Outro militar respondeu que a maior mudança observada foi na transparência, segundo ele o certame ganhou mais transparência. E o último militar observou que a modalidade pregão trouxe maior celeridade, sobretudo na forma eletrônica, em função da diminuição dos prazos exigíveis para publicação do edital, recursos, contra recursos, adjudicação e homologação.

Podemos concluir que a maior mudança observada pelos militares foi à inversão das fases, entretanto, hoje o que mais caracteriza a celeridade nos processos licitatórios é o pregão em sua forma eletrônica, pois tudo é feito de forma virtual, interligando de maneira mais ágil todos os interessados no certame.

A segunda pergunta questionou se a modalidade pregão junto com a celeridade apresentada tornou mais eficiente a aplicação do recurso. Todos responderam que sim, mas justificaram de formas diferentes. A primeira resposta diz que o pregão junto com a celeridade apresentada torna mais eficiente a aplicação do recurso, na medida em que há maior

celeridade, uma vez que esse princípio é um dos elementos da eficiência. A segunda resposta justifica da seguinte forma: a partir do momento em que a Administração fez-se valer da aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões e características sejam de fácil e efetiva caracterização, foi possível o alcance de maior eficiência nas contratações públicas. A terceira resposta relata que é em função da transparência dos processos e da possibilidade do controle social no acompanhamento por meio da internet. A quarta resposta diz que é por conta do pregão na forma eletrônica no sistema de registro de preços e a quinta resposta afirma que é por causa da impessoalidade e melhor planejamento dos gastos.

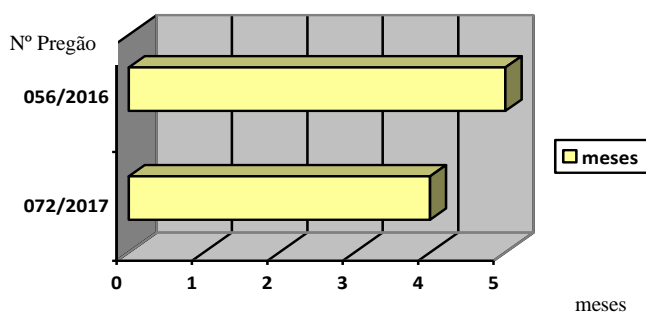
Nesse contexto, dentro das respostas apresentadas, podemos afirmar que a melhor caracterização do produto que se quer adquirir diminui a possibilidade de aquisição de um objeto de baixa qualidade ou que não se quer adquirir, dessa forma, o pregão trouxe essa melhor caracterização do produto, refletindo de maneira positiva na efetividade da aplicação do recurso.

A terceira questão propõe a atualização da legislação quanto à contratação por dispensa de licitação para aquisição de pequeno valor, uma vez que os valores que permitem essa técnica não correspondem ao poder de compra atual. A primeira resposta diz que a alternativa legal da aquisição com base nos incisos I e II do art. 24 da lei 8.666/93 foi gradativamente enfraquecida por falta de atualização de seus valores de referência e que por isso deve ser atualizada. A segunda resposta fala que deve ser atualizada, mas alerta e frisa que esta hipótese seja e permaneça a exceção à regra de licitar. Isso exigirá dos gestores públicos senso crítico maior, visto que em casos de dispensa o controle interno exigirá maior controle diante dessas aquisições. A terceira resposta comenta que o atual valor para dispensa de licitação (R\$ 15.000,00 – obras e serviços de engenharia; R\$ 8.000,00 – compras e serviços em geral) encontra-se defasado visto que o custo dos processos licitatórios são superiores a esses valores. No projeto-de-lei que tramita no Congresso Nacional, contempla valores maiores para a dispensa de licitação. A quarta resposta fala que numa visão mais ampla a dispensa de licitação só deve ser utilizada, em último caso, apesar de que para aquisição de material é utilizado uma cotação eletrônica, porém os valores poderiam ser reajustados. E a última não obtivemos resposta em virtude do militar afirmar que dispensa de licitação não faz parte de suas funções.

Consagrando essa proposta deste trabalho, os valores das modalidades licitatórias foram atualizados em 18 de junho de 2018, e como a dispensa de licitação é vinculada as modalidades licitatórias, essa também teve seus limites atualizados.

A quarta questão propõe a atualização da legislação visando diminuir o tempo dos prazos para tornar menos burocrático e mais rápido o processo licitatório. A primeira resposta diz que essa questão é polêmica, e que é natural de se esperar que a Lei evolua com o tempo. Mas não se pode ignorar o espírito e as experiências passadas que nortearam o legislador ao redigir a lei 8.666/93. Há, da parte de alguns, a ideia de que uma mudança radical, que seria a da lei, seria solução para problemas enfrentados hoje. Contudo, talvez caiba analisar se não há medidas menos drásticas que possam tornar o processo mais eficiente, sem ignorar o valor e o espírito do que foi legislado. A segunda resposta relata que em se tratando da carga burocrática que envolve as aquisições públicas, a diminuição de prazos poderia e deveria ser estruturada para cada caso concreto. Deve-se levar em conta que nosso país não dispõe na sua integralidade territorial acessibilidade aos sistemas de informação como em seus grandes centros urbanos. Ao ver do relator, numa hipótese de diminuição drástica de prazos poderia influenciar diretamente no aspecto da competitividade, acarretando em alguns casos a perda de contratações vantajosas para a Administração. A terceira resposta fala que os prazos exigíveis para o pregão eletrônico são compatíveis com a celeridade. As modalidades tradicionais estão em vias de serem abolidas conforme o projeto-de-lei que tramita no Congresso, com isso os prazos semelhantes aos do pregão eletrônico trarão um ganho considerável de tempo. A quarta resposta comenta que as legislações mudam com uma velocidade muito grande, mas poderiam estar incluídas numa única Lei e não com diversas portarias, e outras mais. Os prazos estão dentro do conforme, conforme os diversos interesses. E a última resposta diz que deveria haver atualização da legislação visando diminuir o tempo dos prazos, como por exemplo, prazos para recursos e contra recursos.

Para cumprir um dos objetivos deste trabalho foram analisados 2 (dois) pregões da AMAN em anos diferentes, afim de verificar a duração de tempo do processo licitatório da AMAN utilizando a modalidade de licitação pregão eletrônico.



Primeiramente foi analisado o pregão eletrônico nº 056/2016, que tinha como objetivo aquisição de peças para viaturas operacionais e administrativas da AMAN. O processo licitatório teve início em 05 de dezembro de 2016 e após transitar todas as suas fases, se encerrou em 25 de maio de 2017. Sendo assim, esse processo teve duração de 5 meses e 20 dias, como podemos observar no gráfico acima.

Nesse contexto, também foi analisado o pregão eletrônico nº 072/2017, que tinha como objetivo a contratação de serviço de manutenção preventiva e corretiva em equipamentos de cozinha e equipamento elétricos da AMAN. O processo licitatório teve início em 14 de novembro de 2017 e após transitar todas as suas fases, se encerrou em 20 de março de 2018. Com isso, esse processo teve a duração de 4 meses e 6 dias, conforme o gráfico.

Após analisar o tempo de duração desses pregões eletrônicos realizados na AMAN, considerando todas as fases do processo licitatório, e dentro dessas fases, cada ato específico que deve ser realizado, podemos concluir que a modalidade de licitação pregão eletrônico contribuiu de maneira imensurável para o progresso do processo licitatório da AMAN e da Administração Pública em geral, considerando todos os atos que devem ser realizados e o tempo de duração dos processos.

4 CONCLUSÃO

Nossa pesquisa teve como objetivos: analisar o tempo de duração do pregão eletrônico na AMAN; verificar as reais mudanças no processo licitatório; diagnosticar como a celeridade apresentada no pregão eletrônico impactou na aplicação do recurso; verificar se os militares que atuam na Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) da AMAN concordam que deve haver atualização da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor. E trabalhar a seguinte hipótese: se a legislação que define os valores das modalidades licitatórias for atualizada para o poder de compra atual, essa atualização afetaria também a dispensa de licitação, contribuindo para a celeridade dos processos licitatórios.

Podemos afirmar com base nos resultados alcançados através do questionário aplicado aos militares que atuam na SALC da AMAN, que as grandes mudanças que ocorreram no processo licitatório, foram por conta da inversão entre as fases de habilitação e análise das propostas. Isto ocasionou grande agilidade ao certame, ao analisar somente a documentação do vencedor, e também, da implantação da modalidade pregão eletrônico, que revolucionou a forma de licitar.

Podemos afirmar também que a celeridade tornou mais eficiente à aplicação do recurso, por conta da maior facilidade em caracterizar o bem ou serviço comum que se quer adquirir ou contratar, diminuindo a possibilidade de se adquirir ou contratar um bem ou serviço que não se deseja.

Também podemos concluir que a atualização da legislação da dispensa de licitação para aquisição de baixo valor foi positivo para a Administração Pública, visto que os valores encontravam-se defasados, acarretando a não utilização da dispensa e diminuindo a possibilidade de celeridade do processo.

Outra conclusão foi que a atualização da legislação visando diminuir os prazos dos atos do processo licitatório, não é vista como prioridade pelos agentes da administração pública, segundo eles os prazos que envolvem o pregão eletrônico estão compatíveis com a celeridade que se espera.

E por último ao analisar o tempo de duração do processo licitatório, concluímos que o pregão eletrônico revolucionou o modo de aquisição da Administração Pública, tendo em vista, o tempo de duração do certame e os diversos procedimentos que devem ser cumpridos dentro de cada fase. Além disso, modernizou o modo de se adquirir um bem ou contratar um serviço e interligou de maneira única todos os interessados no certame.

O trabalho que se conclui, mostrou evidenciar a importância de se modernizar os atos da Administração Pública, visando a melhor gestão dos recursos públicos por parte dos agentes da administração.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **REGULAMENTA o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência**. 4. ed. Brasília, 2010.

_____. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF.

_____. 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**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, DF.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. 636 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1993

MEIRELLES, Hely Lopes de. **LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO**. 9. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1990. 496 p.

APÊNDICE

QUESTIONÁRIO

Tema: LICITAÇÕES PÚBLICAS: importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios da AMAN e seu impacto na efetividade da aplicação do recurso.

Este questionário está sendo feito pelo Cadete **Barbosa**, do Curso de Intendência da Academia Militar das Agulhas Negras, e tem como finalidade, demonstrar a importância do princípio da celeridade para o andamento dos processos licitatórios do Exército Brasileiro e analisar seu impacto na efetividade da aplicação do recurso. A experiência e opinião dos militares que responderão este questionário são de suma importância para a consolidação deste trabalho.

- 1. Quais são as reais mudanças que o agente da administração pública observou no processo licitatório devido à modalidade pregão e o princípio da celeridade?**

- 2. A modalidade pregão e o princípio da celeridade tornaram mais eficiente a aplicação do recurso? De que forma?**

- 3. Visando cada vez mais modernizar e melhorar os atos realizados nos processos licitatórios, os militares que desempenham a função de administradores públicos concordam que a legislação da dispensa de licitação para contratação de pequeno valor deverá ser atualizada, uma vez que os valores que permitem a dispensa de licitação não correspondem ao poder de compra atual?**

- 4. A atualização da legislação, visando diminuir o tempo dos prazos, tornaria o processo licitatório menos burocrático e mais rápido? Os agentes concordam com essa atualização?**
