



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INF THIAGO CARNEIRO SANTANA

**AS LICITAÇÕES CONJUNTAS ENTRE ORGANIZAÇÕES MILITARES DE
GRANDES COMANDOS: INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NOS GASTOS
PÚBLICOS E ECONOMIA DE RECURSOS HUMANOS.**

**Rio de Janeiro
2019**



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INF THIAGO CARNEIRO SANTANA

AS LICITAÇÕES CONJUNTAS ENTRE ORGANIZAÇÕES MILITARES DE GRANDES COMANDOS: INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS E ECONOMIA DE RECURSOS HUMANOS

Trabalho acadêmico apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito para a especialização em Ciências Militares com ênfase em Gestão Organizacional

**Rio de Janeiro
2019**



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
DECEx - DESMil
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS
(EsAO/1919)**

**DIVISÃO DE ENSINO / SEÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO
FOLHA DE APROVAÇÃO**

Autor: **Cap Inf THIAGO CARNEIRO SANTANA**

**Título: AS LICITAÇÕES CONJUNTAS ENTRE OM DE GRANDES COMANDOS:
INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS E ECONOMIA DE
RECURSOS HUMANOS.**

Trabalho Acadêmico, apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito parcial para a obtenção da especialização em Ciências Militares, com ênfase em Gestão Organizacional, pós-graduação universitária lato sensu.

APROVADO EM _____ / _____ / _____ **CONCEITO:**

BANCA EXAMINADORA

Membro	Menção Atribuída
_____ JOBEL SANSEVERINO JUNIOR – MAJ Cmt Curso e Presidente da Comissão	
_____ FREDERICO ALTERMANN NETO – MAJ 1º Membro	
_____ SAMUEL SHILLING DA SILVEIRA - CAP 2º Membro e Orientador	

THIAGO CARNEIRO SANTANA– Cap
Aluno

AS LICITAÇÕES CONJUNTAS ENTRE ORGANIZAÇÕES MILITARES DE GRANDES COMANDOS: INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS E ECONOMIA DE RECURSOS HUMANOS.

Thiago Carneiro Santana¹

Samuel Schilling da Silveira²

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo verificar se os benefícios das compras compartilhadas passam por uma economia de esforços, redução de custos financeiros e de recursos humanos permitindo a melhoria significativa dos planejamentos. O estudo tem como enfoque a centralização dos processos licitatórios nos Grandes Comandos (Regiões Militares) no âmbito do Exército Brasileiro, suas vantagens e desvantagens, viabilidade e possibilidade de implantação. No referencial teórico são abordados os seguintes temas: o estudo da Administração Pública como ciência no Brasil, com ênfase na gestão pública; licitações, eficiência e produtividade na gestão de pessoas no setor público em geral e no Exército Brasileiro. Os métodos de pesquisa utilizados foram qualitativos de cunho documental, com entrevistas através de questionário respondido por militares com experiência nas funções administrativas de licitações e aquisições, e publicações de legislação sobre o tema. Na apresentação dos resultados, pode-se observar o ganho de produtividade, eficiência, transparência e economia de recursos humanos ocasionado pela adoção do processo de compras compartilhadas e centralização nas RM. Nas considerações finais, o estudo destaca que a implantação do processo de centralização das licitações e aquisições de materiais centralizados nas RM é viável e economiza gastos públicos federais.

Palavras-chave: Exército Brasileiro. Compras Compartilhadas. Gestão Pública.

ABSTRACT

The purpose of this research is to verify if the benefits of shared purchases are a saving of efforts, reduction of financial costs and human resources allowing the significant improvement of the planning. The study focuses on the centralization of bidding processes in the Great Commands (Military Regions) within the Brazilian Army, their advantages and disadvantages, feasibility and possibility of implementation. The theoretical framework addresses the following themes: the study of Public Administration as a science in Brazil, with emphasis on public management; procurement, efficiency and productivity in the management of people in the general public sector and in the Brazilian Army. The research methods used were qualitative documentary, with interviews through a questionnaire answered by military personnel with experience in the administrative functions of bidding and procurement, and publications of legislation on the subject. In the presentation of the results, we can observe the gain in productivity, efficiency, transparency and saving of human resources caused by the adoption of the shared purchasing process and centralization in the RM. In the final considerations, the study highlights that the implementation of the centralization process of bids and procurement of materials centralized in RM is feasible and saves federal public expenses.

Keywords: Brazilian Army. Shared Purchases. Public administration.

¹ Capitão da Arma de Infantaria. Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 2009.

² Capitão da Arma de Infantaria. Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 2006. Pós-graduado em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) em 2015.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo contempla uma necessidade cada vez maior dos agentes públicos, em particular, na Força Terrestre da eficiente gestão dos recursos financeiros nos Grandes Comandos e economia de recursos humanos.

A introdução da eficiência, como princípio explícito, conforme caput do artigo 37 da Carta da República, aplicável a toda atividade administrativa dos Poderes em todas as esferas da Federação, demonstra bem a concepção de Administração Pública propagada, pelos autos da corrente política e econômica comumente denominada – em que pesem as críticas e esta expressão – neoliberalismo (Alexandrino e Paulo 2009).

O objetivo do princípio da eficiência é assegurar que os serviços públicos sejam prestados com adequação as necessidades da sociedade que o custeia. A eficiência, aliás, integra o conceito legal de serviço público adequado (Lei 8.987 de 1995, art. 6, par. 1).

Durante os processos de aquisição das Entidades e Órgãos Públicos, existem diversas exigências em atendimento à Constituição Federal e a Lei n.8.666.93 (art. 22), dentre essas, primordialmente, a característica do serviço que irá ser contratado, ou o bem que será adquirido. Entre os principais parâmetros a serem observados encontra-se o valor do bem ou serviço a ser contratado. Essas duas características são determinantes para definir a modalidade de contratação a ser utilizada. Cada serviço a ser contratado, possui sua característica específica, e deve ser detalhado ou especificado de forma clara e objetiva para o entendimento do processo.

Ao longo dos anos, os processos licitatórios estão passando por inúmeras mudanças, que devem estar coerentes com a legislação. De acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 37º, XXI, como regra as contratações de obras, serviços e compras promovidas pela Administração Pública, devem observar regularmente os processos licitatórios, a seleção da proposta mais vantajosa e que venha à assegurar a todos os participantes as mesmas condições de participação.

Dentro do aspecto infraconstitucional, a lei 8.666 de 1993 concretiza o dever constitucional de licitar, conforme o artigo 3º, essa normatização traz um instrumento de grande valia para a Administração Pública, que é o Sistema de Registro de Preço.

Esse Instrumento Jurídico carrega a característica da necessidade de se realizar apenas um processo licitatório que registre os preços ofertados por todos os licitantes em uma ata de registro de preços, o registro realizado é utilizado para aquisições futuras.

O decreto nr. 7.892 de 2013, prevê a intenção e possibilidade de registro de preço, que é a possibilidade da junção de vários Órgãos em um único processo licitatório pela modalidade Pregão ou Concorrência Pública. O Sistema de Registro de Preço (SRP) ou Intenção de Registro de Preço (IRP) tem como objetivo atender ao princípio da eficiência e da economicidade, pois pelo fato de haver a unificação de vários órgãos participantes em um único processo, é possível economizar recursos humanos, tempo hábil gasto na elaboração de um processo licitatório, que para Meirelles (2004, p. 96) se traduz em presteza, perfeição e rendimento funcional, também economicidade.

1.1 PROBLEMA

O anseio pela melhoria do processo de eficiência e efetividade nas compras públicas têm sido um dos maiores desafios enfrentados pelos Gestores Públicos atualmente. As compras compartilhadas têm como um dos seus maiores objetivos a economia gerada, como também a desburocratização, através de uma compra para várias Unidades Gestoras (UG/OM). Pode-se reafirmar que a compra compartilhada vem garantindo a observância de princípios constitucionais da Isonomia, bem como, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar a oportunidade à todos que desejam realizar contratos com a Administração Pública (PROVIN, 2012).

Entretanto, deve-se ter cuidados a fim de assegurar a verdadeira eficiência nas compras compartilhadas, com o objetivo de garantir a legalidade do processo, em conformidade com a Instrução Normativa do Consórcio Intermunicipal Catarinense sobre Programa de Licitação (2014, p. 01). Devem ser observados alguns critérios nas compras compartilhadas:

- a) Elaboração de planejamento (Definição da necessidade, identificação da solução, pesquisa de preços) pelas entidades envolvidas;

- b) A comprovação de vantajosidade da medida para todos os que pretenderem tomar parte do certame conjunto;
- c) Submissão dos envolvidos ao mesmo conjunto de normas que disciplinam os processos de contratação pública.

Sendo adotada todas essas cautelas necessárias para a contratação, indo ao encontro ao previsto no art. 37 XXI da Constituição Federal. O Órgão Gerenciador da Licitação Compartilhada é o responsável pela condução e gerenciamento dos Procedimentos Licitatórios.

Diante do exposto, é surgido o seguinte problema de pesquisa: Até que ponto as licitações conjuntas no Exército Brasileiro atendem ao princípio da eficiência e da economicidade?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo principal do estudo é verificar se os benefícios das compras compartilhadas passam por uma economia de esforços, redução de custos financeiros e de recursos humanos permitindo a melhoria significativa dos planejamentos.

Como objetivos intermediários podemos ainda:

- a) verificar se os mecanismos de compras compartilhadas em uma licitação pública geram conhecimentos e mecanismos de segurança; e
- b) apurar se os mecanismos das compras compartilhadas em uma licitação facilitam no processo de planejamento e aumentam a produtividade;

1.3 JUSTIFICATIVAS

A pesquisa se justifica na necessidade de investigação sobre as licitações conjuntas abrindo precedente para o estudo crítico e avançado dos benefícios gerados para a administração do Exército Brasileiro (EB). Visa ainda obter indicador de como as licitações conjuntas resultam de forma significativa, obedecendo aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência.

O estudo tem o propósito de avaliar se é possível a implantação do método proposto em outros Grandes Comandos que ainda não adotam o processo, cominando para uma autonomia funcional das Unidades Administrativas regionais, avaliar a aplicabilidade das licitações conjuntas nas OM, observando os resultados

operacionais, sempre mensurando a eficiência do processo e observar se as licitações conjuntas no nível regional, acarretam um aumento da produtividade e economia de recursos humanos no setor de administração, evitando assim, a diminuição de efetivos na atividade fim da Força Terrestre;

2 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos representam as ferramentas, formas e critérios utilizados para o desenvolvimento do estudo e pesquisa, buscando sempre a literatura mais adequada.

O tipo de pesquisa realizada foi a qualitativa, que é um tipo de pesquisa exploratória. A abordagem qualitativa oferece três diferentes possibilidades de se realizar pesquisa: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia (GODOY, 1995).

Com base no problema proposto, essa pesquisa busca verificar as licitações conjuntas entre OM de grandes comandos como instrumento de eficiência nos gastos públicos, bem como o aumento de produtividade e economia de recursos humanos. Serão utilizados métodos de pesquisa documental, para obtenção de dados, nesse estudo foi possível configurar através de doutrina administrativista, por meio dos princípios legais de eficiência, como também através de portarias, manuais e legislações relativas a Administração Pública Nacional.

Os dados das pesquisas serão trabalhados com o objetivo de confrontar e analisar os procedimentos de compras compartilhadas em face do princípio constitucional da eficiência, como também identificar os objetivos da pesquisa.

Quanto aos objetivos da pesquisa, trata-se de uma pesquisa exploratória, que segundo Gil (2002), é exploratória a partir do momento em que proporciona maior familiaridade com o problema envolvendo levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas experientes no tema.

Em relação aos procedimentos adotados no presente estudo, utilizou-se como base materiais já elaborados, constituindo-se principalmente de livros, artigos científicos e como instrumento, um questionário a ser respondido por 42 militares que tenham desempenhado as funções de Fiscal Administrativo, Oficial de Logística (S4), e integrantes da Seção de Aquisições Licitações e Contratos das diversas

Organizações Militares do Exército Brasileiro, dentro dos respectivos Comandos Militares de Área.

2.1 REVISÃO DE LITERATURA

2.1.1 O ESTUDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Para Nascimento (2014, p.5) o estudo da Administração teve seus pilares e desenvolvimento a partir das ideias de pensadores como Taylor, Fayol, Mayo e Weber.

Segundo o modelo de Weber, um dos princípios fundamentais da administração pública consiste na profissionalização dos funcionários, visando a hierarquização dos processos e a competência técnica, a fim de se atingir a máxima eficiência possível (NASCIMENTO, 2014). Na segunda metade do século XX, surge a administração gerencial (SANTOS, 2003), voltada para a proteção do patrimônio público, aumento da eficiência dos serviços prestados pelo Estado para combater a insatisfação popular com a administração pública burocrática.

No Brasil, no ano de 1967, durante o governo do General Castro Branco, ocorre a primeira tentativa de implementar a Administração Gerencial através do Decreto-lei nº200/1967 que autoriza a transmissão de atividades de bens e serviços, antes prerrogativas do Estado, para a responsabilidade de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. (SANTOS, 2003).

Para Luiz Carlos Bresser Perreira (1997):

A Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, ocorrida em 1998, teve como principais objetivos, a delimitação das funções de Estado, o aumento da governabilidade e da governança, por meio do ajuste fiscal, do controle dos gastos públicos, proporcionando a autossustentabilidade, características que sustentam a Gestão Pública até os dias atuais, bem como a criação das “carreiras típicas de Estado”, buscando separar a Política da Administração Pública.

Partindo do princípio constitucional da eficiência à luz da doutrina administrativa.

Nos termos do artigo 37 da Constituição Federal de 1998, in verbis:

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”

Sobre o conceito de princípio, é possível compreender por definição, que é o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental

que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua compreensão e inteligência, a lógica e a racionalidade do sistema normativo, o que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico (MELLO, 2004 p.841-2)

Os princípios fundamentais orientadores de toda a atividade da Administração Pública encontram-se explicita ou implicitamente, no texto da Constituição de 1988. Diversas Leis citam ou enumeram princípios administrativos todos, evidentemente, encontram-se expressos ou são decorrência lógica das disposições constitucionais referentes à atuação da Administração Pública em geral. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009 p.189)

Com o objetivo de dar o contorno ao princípio constitucional da eficiência, o estudo se vale da conceituação proposta pelo administrativista Hely Lopes Meirelles, onde a eficiência:

Él exigen que la actividad administrativa sea ejercitada con el estado de preparación, la perfección y las ganancias funcionales. Es el origen más moderno de la función administrativa, que más ella están satisfecho in sólo ser llevado con la legalidad, exigiendo los resultados seguros para el servicio público y el servicio satisfactorio de las necesidades de la comunidad y de sus miembros³ (MEIRELLES, 2004, p 96)

No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles (1996, p 90) já afirmava que “na administração prestadora, constitutiva, não basta ao administrador atuar de forma legal e neutra, é fundamental que atue com eficiência, com rendimento, maximizando recursos e produzindo resultados satisfatórios”.

Em proximidade ao entendimento dos doutrinadores brasileiros acima relacionados, o administrativista uruguaio Ruben Correia Freitas cita que ser eficiente para o direito implica “*que el trámite administrativo se realice en el menor tiempo posible, com el menor costo, obteniéndose una resolución conforme a derecho, extremo que beneficia al administrado y también a la Administración*”⁴ (FREITAS, 2013, p. 311).

Em complemento ao entendimento, Maria Sylvia Zanella de Pietro (2002, p. 83) afirma que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados

³ Ele exige que a atividade administrativa seja exercida com o estado de preparação, perfeição e ganhos funcionais. É a origem mais moderna da função administrativa, que a maioria deles se satisfaz em ser tomada apenas com a legalidade, exigindo resultados seguros para o serviço público e o atendimento satisfatório das necessidades da comunidade e de seus membros.

⁴ que o procedimento administrativo seja realizado no menor tempo possível, com o menor custo, obtendo uma resolução nos termos da lei, um fim que beneficie o administrado e também a Administração.

positivos, constituindo, em termo de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez dos interesses coletivos.

A autora ainda ressalta que o princípio da eficiência:

“apresenta dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação de agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.” (PIETRO, 2002)

2.1.2 GESTÃO PÚBLICA E LICITAÇÕES CONJUNTAS

De acordo com Fernando Rezende (2003), pode-se classificar em 3 partes os gastos públicos: da finalidade do gasto; da natureza do dispêndio; e do agente encarregado de sua execução.

O Exército Brasileiro, como instituição permanente da União, configura-se como agente da administração direta, sendo regida pelo direito público e necessitando de processo licitatório para aquisição de bens e serviços, conforme regulado pela Lei nº8.666/93. O processo licitatório é constituído de processo administrativo, empenho, liquidação e pagamento. (Nóbrega, 2005).

A auditoria externa por parte do Governo Federal, conforme o art.71 da Constituição Federal de 1988 é exercida pelo Congresso Nacional auxiliado pelo Tribunal de Contas da União. O controle interno no EB é realizado pelas Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEX), no total de 12 inspetorias, diretamente subordinadas as Regiões Militares (RM). Controle interno que segundo Ruy Remyrech:

faz parte do plano de organização da administração pública e tem os mesmos objetivos, ocupa-se essencialmente com o processamento de informações que retroalimentam a função de comando, concorrendo para a tomada de decisões; coexiste com as demais funções da administração, sendo cada qual indispensável para o funcionamento do sistema [.....].

Sobre o sistema de registro de preços, das licitações conjuntas e sobre o entendimento do sistema e suas vantagens, está previsto no artigo 15, II, da lei 8.666/93, in verbis:

Artigo 15. As compras, sempre que possível, deverão:

II – ser processadas através do Sistema de Registro de Preços;

Celso Antônio Bandeira de Mello preleciona que:

o registro de preços é um procedimento que a administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a

estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços “registrados”. Quando a promotora do certame necessitar desses bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado (MELLO, 2004, p. 523).

Com base no conceito acima, é possível compreender que as licitações compartilhadas estão estritamente relacionadas ao Sistema de Registro de Preços. O decreto .7.892/13, que regulamente o Sistema de Registro de Preços e prevê requisitos legais específicos, para que se efetivem as licitações compartilhadas entre os Órgão gerenciador e Órgãos participantes, in verbis:

Art. 5º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:

II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo [...]

V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;

Art. 6º O órgão participante será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando [...]

II - manifestar, junto ao órgão gerenciador, mediante a utilização da Intenção de Registro de Preços, sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório.

Sobre a finalidade das licitações conjuntas, e em conformidade ao Manual do Gerenciador do IRP, a intenção de registro de Preços tem como escopo permitir à administração tornar públicas suas intenções de realizar o Pregão, ou concorrência para registro de Preços, com a participação de outros Órgãos governamentais, que tenham interesse em contratar o mesmo objeto, possibilitando auferir melhores preços por meio de economia em escala.

Conforme o Regulamento de Administração do Exército (RAE), no âmbito do Exército Brasileiro os processos licitatórios são executados pela Seção de Licitações e Contratos (SALC) da UG/OM, em coordenação com o Fiscal Administrativo e determinação do Ordenador de Despesas.

2.1.3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NO BRASIL E NO EXÉRCITO

O interesse pela sistematização da Gestão de Pessoas remonta ao início do Século XIX nos EUA. Onde percebeu-se que os recursos humanos poderiam aumentar a eficiência e conseqüentemente a produtividade, no movimento conhecido como Administração Científica. (WERTHER; DAVIDS, 198, p.26). Esse campo da ciência, baseado nas ideias de Taylor, tinha como pilares a racionalidade humana, a maximização da produção e a gestão por controle de desempenho. (MOTTA, 1979, p.8).

No Brasil, o período da Segunda República, 1945 à 1964, marca o início da gestão de recursos humanos mais profissionalizada, tendo como base o referencial Taylorista americano. Mais recentemente, nos anos 2000, ocorre o ingresso de uma nova geração no mercado de trabalho aliado aos avanços de ferramentas de comunicação e informação. Desta forma, alteram a forma de organização do trabalho e a mobilidade das pessoas no mercado de trabalho. (Dutra et al, 2019, p.5). Em consequência, as organizações da Administração Pública começam a implementar medidas buscando a meritocracia e a valorização do servidor. (DUTRA el al, 2019, p.9).

As organizações públicas, dentre elas o EB, encontram dificuldades iniciais tendo em vista as particularidades do setor público. Como nos diz Miyahara, (2017), no setor público incidem questões institucionais como a exigência de normatização, o ingresso via concurso público, a obrigatoriedade de critérios de escolaridade e antiguidade na movimentação de carreira.

Na busca de padronização de carreira dos servidores, foi criado os eixos de ou trajetórias de carreira, onde o servidor realiza atividades de mesma natureza para a qual foi capacitado ou contratado pela administração pública. (DUTRA, 2010).

Em momentos de crise econômica, ressurgem questionamentos quanto a produtividade do setor público. Como a massa salarial representa a maior parte dos custos de organizações públicas, com salários fixados por cargos, faz-se necessário um dimensionamento e Planejamento da Força de Trabalho (PFT). (DUTRA, 2019).

Marconi (2002) (apud RODRIGUES; OLIVEIRA; LIMA, 2015, p.6) define dimensionamento da força de trabalho como:

“um processo sistemático e contínuo das necessidades atuais e futuras de recursos humanos, no que diz respeito aos quantitativos e a composição e perfil dos servidores, devendo resultar no número correto de pessoas, com as habilidades, competências e aptidões adequadas, para desempenhar as

atribuições corretas, com os recursos tecnológicos ideias, no local e momento oportuno.”

Ainda sobre força de trabalho, Rocha e Morais (2009, p.1) nos dizem:

O PFT deve englobar as estratégias e ações necessárias para o alcance de tais necessidades e que consiste em uma técnica inovadora que visa dotar gestores públicos de ferramentas para traçar estratégias no sentido de melhor aproveitamento de sua força de trabalho.

O PFT e seus resultados devem se relacionar com às estratégias de Governo e da organização, visando atingir os objetivos institucionais da Organização Pública (RODRIGUES; OLIVEIRA; LIMA, 2015, p.15)

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente, é necessária uma apresentação sucinta da organização administrativa e operacional do Exército Brasileiro, com vista a facilitar o entendimento dos resultados da Pesquisa.

O EB tem a sua composição e organização definidos pela Estratégia Nacional de Defesa, a qual o divide da seguinte forma em Comandos Militares de Área a saber: Comando Militar da Amazônia (CMA), Comando Militar do Norte (CMN), Comando Militar do Nordeste (CMNE), Comando Militar do Oeste (CMO), Comando Militar do Leste (CML), Comando Militar do Planalto (CMP), Comando Militar do Sudeste (CMSE) e Comando Militar Sul (CMS).

Estes Comandos Militares por sua vez, possuem Regiões Militares (RM) diretamente subordinadas que são as responsáveis por gerenciar a administração militar em sua jurisdição. Estão dispostas na seguinte distribuição:

- CMA: 12^a RM;
- CMN: 8^a RM;
- CMNE: 6^a, 7^a, 10^a RM;
- CMO: 9^a RM;
- CML: 1^a e 4^a RM;
- CMSE: 2^a RM;
- CMP: 11^a RM; e
- CMS: 3^a RM.

Cada RM possui um Órgão de Auditoria Interna nos territórios sob sua jurisdição, as Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEx).

Subordinada a cada RM, encontram-se as Organizações Militares (OM) que possuem autonomia administrativa, correspondendo a Unidade Gestora (UG) na Administração Pública Federal. Algumas RM trabalham com centralização de processos no nível guarnição (semelhante ao município político), através de um Grupo de Coordenação e Acompanhamento de Licitações (GCAL).

Com a intenção de verificar a viabilidade e o aumento de produtividade, na gestão financeira e de pessoal, acerca da implantação do sistema de compras compartilhadas gerenciado pelas RM visando ganho de escala, com redução de preços e facilitada fiscalização das ICEx correspondentes foi elaborado uma entrevista através de questionário a ser respondido por militares que tenham exercido função administrativa relacionada a processos de aquisição e licitações públicas no último ano. O questionário consistia de 11 perguntas conforme questionário em anexo.

Por fim, era destinado um espaço livre para que o entrevistado acrescentasse alguma informação interessante, de acordo com a sua experiência na Administração Pública.

Contribuíram com suas respostas ao questionário 42 (quarenta e dois) militares, que exerciam as seguintes funções da Administrativas:

Qual função, relacionada a Administração Pública, o Sr (a) desempenhou no último ano?

42 respostas

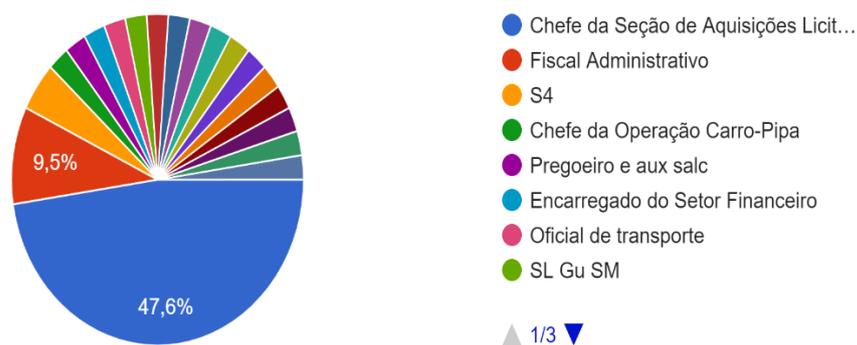


GRÁFICO 1 – Funções da Administração Pública desempenhada em 2018

Fonte - O autor

Observamos, conforme a Figura 1, que a maior parte (47,6%) trabalharam como Chefe da Seção de Aquisições e Contratos (SALC) e tinham experiência direta com os processos atinentes a aquisição e licitações no setor público. Percebemos,

também, que a totalidade dos entrevistados desempenharam alguma função relacionada a Administração Pública.

A distribuição quanto a RM em que desempenhou a respectiva função ficou disposta conforme Figura 2:

Em qual Região Militar o Sr(a) servia quando desempenhou esta função?

42 respostas

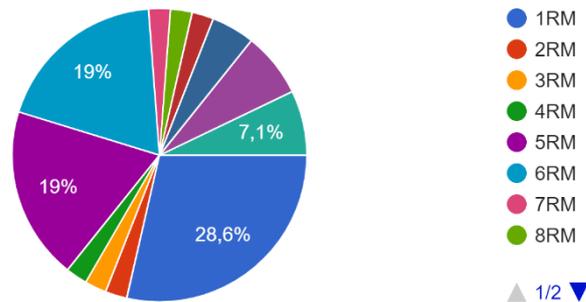


GRÁFICO 2 – RM dos entrevistados no ano de 2018

Fonte - O autor

Observamos que a totalidade das RM foram representadas com entrevistados, porém com quantidade considerável na 1ª RM e nas 5ª e 6ª RM, respectivamente.

Em relação a existência, ou não, de centralização de processos através do GCAL, podemos observar, conforme a Figura 3, que mais da metade dos entrevistados (69%) trabalhou com o sistema de processos centralizados pelo GCAL. Apenas 31% não exerciam a centralização dos processos nas guarnições em que serviam.

Na Guarnição que o Sr(a) servia existia a centralização das licitações no GCALC?

42 respostas

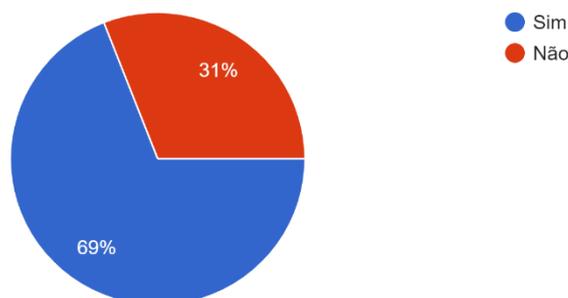


GRÁFICO 3 – Percentual de Entrevistados que praticaram a centralização de processos pelo GCAL em 2018

Fonte - O autor

Podemos observar que o processo licitatório centralizado pelo GCAL proporcionou economia de material e meios, conforme Figura 4, na opinião de parcela significativa (71,1%) dos entrevistados.

Caso positivo, a realização das licitações pelos GCALC proporcionam economia de materiais e meios?

38 respostas

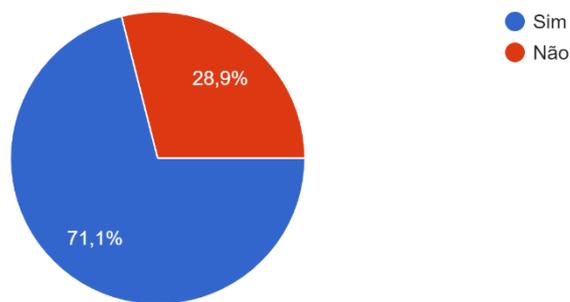


GRÁFICO 4 – Economia de meios proporcionada pelo GCAL

Fonte - O autor

Quanto a viabilidade administrativa da centralização dos processos no âmbito da RM, a maioria dos entrevistados compartilham da opinião que seria viável essa centralização, conforme Figura 5:

Em sua opinião: seria viável, administrativamente, a centralização das licitações nas Regiões Militares?

42 respostas

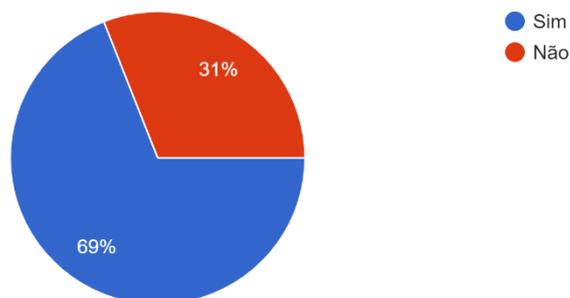


GRÁFICO 5 – Estudo da viabilidade da centralização de processos em RM

Fonte - O autor

Quanto a aplicabilidade da centralização dos processos nas RM, 61,8% dos entrevistados não teve experiência prática nesse tipo de procedimento, conforme verificamos na Figura 6:

Em sua Unidade, era aplicada a centralização dos processos licitatórios na Região Militar (RM)?

42 respostas

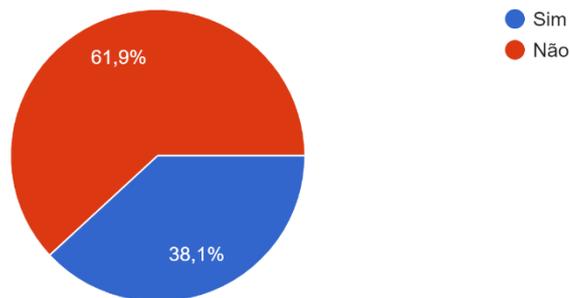


GRÁFICO 6 – Percentual de entrevistados que aplicaram a centralização de processos na RM em 2018

Fonte - O autor

Para 59,5% dos entrevistados, o processo de compras compartilhadas e diminuição do número de processos por meio da RM, possibilitou um aumento do controle por parte de Órgãos de fiscalização. Em 35,7% dos casos, acreditam que esse aumento do controle ocorreu de forma parcial. Apenas 4,8% relataram que a centralização não aumentou o controle dos processos, conforme Figura 7:

A centralização dos processos na RM proporcionaria um maior controle pelos Órgãos de Fiscalização?

42 respostas

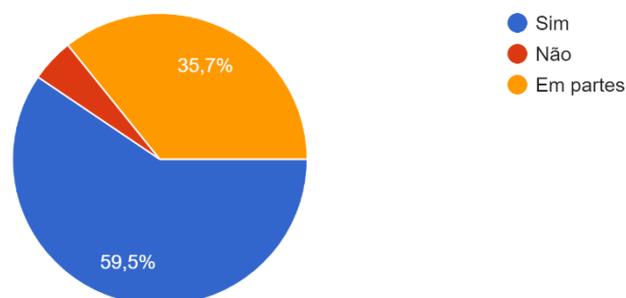


GRÁFICO 7 – Percentual acerca da fiscalização dos processos centralizados nas RM

Fonte - O autor

Na parte de Gestão de Recursos Humanos, 59,5% verificaram uma economia de Pessoal com a centralização de processos, diminuindo assim os desvios da atividade fim do Exército para a Administração Pública. Para 28,6% esta economia ocorreu de forma parcial e apenas 11,9% não observou melhoria na Gestão de Pessoal, conforme Figura 8.

A centralização dos processos na RM, proporcionaria uma economia de Recursos Humanos nas atividades administrativas?

42 respostas

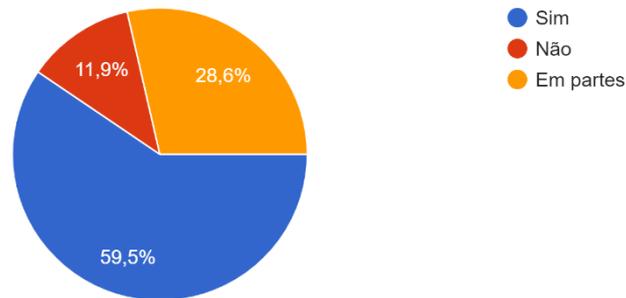


GRÁFICO 8 – Economia de Recursos Humanos com a centralização de processos

Fonte - O autor

Quanto ao ganho em escala com a redução dos custos nas aquisições de materiais e serviços, 66,7% observou uma eficiência maior com o compartilhamento de processos entre as OM que tenham as mesmas demandas. 21,4% observaram uma melhoria parcial e 11,4% não observaram melhoria, conforme a Figura 9.

Através do compartilhamento de processos entre as OM, é possível adquirir materiais/produtos com um custo menor?

42 respostas

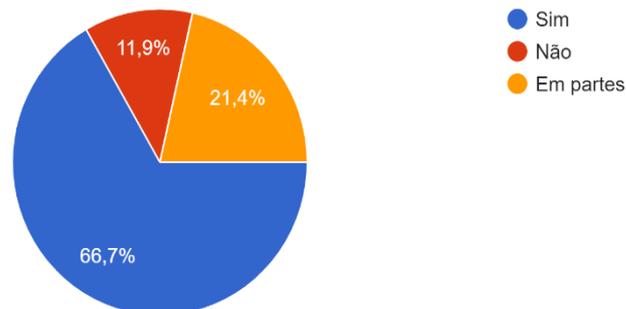


GRÁFICO 9 – Diminuição de custos e centralização de processos

Fonte - O autor

Quando questionados sobre o quanto a RM conseguem atender as demandas das OM subordinadas, 11,9% verificaram que as necessidades são atendidas em sua totalidade. Para 47,6%, as necessidades são atendidas em sua maior parte. Apenas 1 entrevistado (2,4%) não verificou o atendimento das demandas das OM pela RM correspondente.

Com os processos compartilhados, a RM consegue atender as demandas solicitadas pelas OM subordinadas?

42 respostas

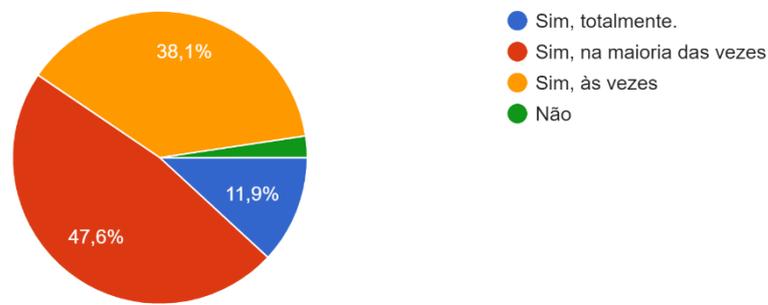


GRÁFICO 10 – Demandas das OM e centralização de processos nas OM

Fonte - O autor

Como maiores dificuldades na implantação do sistema de compras compartilhadas pelas RM, na opinião dos entrevistados, verificamos problemas logísticos: como falta de infraestrutura em algumas RM e OM; a impossibilidade de alguns fornecedores entregarem os materiais em algumas guarnições; o baixo preço proporcionado pela centralização pode ocasionar uma qualidade baixa por parte do fornecedor para atender a demanda; a necessidade de uma plataforma de integração de informações de forma rápida, fidedigna e que permita os processos compartilhados; e a dificuldade no casos de materiais específicos como os utilizados nos hospitais e produtos de engenharia e construção.

Dentro da vertente de recursos humanos as maiores dificuldades relatadas pelos entrevistados foi manter recursos humanos capacitados nas seções da administração, devido a mobilidade característica do funcionalismo público e a capacitação de pessoal para a função específica de aquisições e contratos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo verificar se os benefícios das compras compartilhadas passam por uma economia de esforços, redução de custos financeiros e de recursos humanos permitindo a melhoria significativa dos planejamentos, utilizando as RM como meio centralizador dos processos.

A eficiência, a produtividade e a transparência no setor público nacional se mostram como uma marca do Século XXI, com maior cobrança e acompanhamento por parte da sociedade. Desta forma, o gerenciamento inteligente dos processos licitatórios e as licitações compartilhadas se tornam mecanismos primordiais para os gestores em todos os níveis da Administração.

Em particular no Exército Brasileiro, em consonância com a Nova Estratégia Nacional de Defesa, na busca da redução de efetivos e aumento da produtividade orçamentária, é de suma importância a adoção de processos de compras compartilhadas.

Neste contexto, as RM enquanto plataforma centralizadora dos processos administrativos serão de grande valia nesse ganho de eficiência devido ao agrupamento de OM/UG com semelhanças regionais e operacionais. Proporcionando assim, uma redução de preço nas aquisições de materiais, produtos e serviços, e economia de recursos humanos nas OM/UG subordinadas.

O GCAL funciona com relevante êxito em algumas guarnições, mas a amplitude do serviço se restringe a um município ou região metropolitana, com necessidades administrativas e operacionais distintas. Com as RM, espera-se que a capilaridade seja aumentada e a economia de recursos seja exponencialmente maior.

Algumas dificuldades se avizinham nesse processo de implantação, como as aquisições de materiais e serviços específicos, como por exemplo, produtos hospitalares e engenharia de construção. O que torna imperativo a presença de militares especializados em processos de aquisições desses materiais nas SALC das RM.

Os efeitos, a viabilidade e potencial dessa implantação ainda são desconhecidos, por isso, oferecem uma gama de novos estudos aprofundados sobre o tema. Faz-se necessário o desenvolvimento e acompanhamento de um projeto-piloto em RM, para adequar a viabilidade e verificar melhores práticas para implantação da centralização de compras compartilhadas com menor custo.

Conclui-se que que as compras compartilhadas, no nível Região Militar, corroboram com o bom emprego do dinheiro público e dá a devida importância a gestão gerencial, tanto orçamentária/fiscal quanto de recursos humanos nas Organizações Militares que realizaram processos licitatórios.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. São Paulo: Método, 2009.

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

_____. **Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n. 8666, de 21 de junho de 1993. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, DF.

_____. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 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, DF.

_____. **Lei n. 8.987 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Presidência da República (Casa Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm > Acesso em: 04 de ago. 2019.

Consórcio Intermunicipal Catarinense. **Instrução Normativa sobre o Programa de Licitações Compartilhadas 2014**. Disponível em Acesso em 04 ago. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

DUTRA, J.S. **Gestão de carreiras na empresa contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2010.

_____, et al. **Gestão de pessoas em empresas e organizações públicas**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FREITAS, Ruben Correa, **Estudos de Derecho Público**. 2013.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO. Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MIYAHIRA, N. N.; FISCHER, A. L. **A meritocracia aplicada à realidade do setor público brasileiro: estudo sobre a implantação da gestão de carreira por competências**. Anais, Rio de Janeiro: ANPAD, 2017.

MOTTA, F. C. P. **Teoria geral da administração**: uma introdução. São Paulo: Pioneira, 1979.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**: Gestão Pública aplicada, gestão pública no Brasil, de JK a Lula, gestão orçamentária e financeira, a gestão fiscal responsável, tributação e orçamento, tópicos especiais em contabilidade pública, gestão das contas nacionais, gestão ecológica e ambiental, economia do turismo – 3ª ed. rev e atualizada. – São Paulo: Saraiva, 2014.

NOBREGA, A.R. **Licitações e contratos administrativos**. Brasília: Fortium, 2005.

PROVIN. Camila. **Consórcios Intermunicipais**: Uma alternativa para Gestão Pública do Rio Grande do Sul. 2012. Disponível: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/67677/000869974.pdf>> Acesso em 04 de ago. 2019.

REMYRECH, R. **Controle interno na administração pública**. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <www.tce.rs.gov.br/artigos/pdf/control-interno-administracao-publica.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2019

ROCHA, A. M. C.; MORAIS, M. R. **A construção de uma metodologia para o planejamento da força de trabalho (PFT) no âmbito da administração pública do Estado de Minas Gerais**. In: II CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2009.

RODRIGUES, A. M.; OLIVEIRA C. B. N.; LIMA, H. L. **Dimensionamento da força de trabalho baseado no mapeamento de competências: a construção de uma metodologia na administração pública no Estado de Pernambuco**. In: VIII CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2015.

SANTOS, A.C.M. dos. **A administração pública gerencial**. Faculdades Porto Alegrenses, Porto Alegre, 2003. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/uploads/AdministracaoPublicaGerencial.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2019

WERTHER JR., W.B.; DAVIS, K. **Administração de pessoal e recursos humanos**. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.