

**ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS**

**CAP INT ENNIO DE PAULA ALBERNAZ DOS SANTOS**

**FASE INTERNA: UMA FERRAMENTA DETERMINANTE NA  
ECONOMICIDADE DAS LICITAÇÕES:  
A IMPORTÂNCIA DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO PARA A  
ECONOMICIDADE DAS AQUISIÇÕES DE MATERIAL DE CONSUMO DE  
UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR**

**Rio de Janeiro**

**2020**

**ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS**

**CAP INT ENNIO DE PAULA ALBERNAZ DOS SANTOS**

**FASE INTERNA: UMA FERRAMENTA DETERMINANTE NA**

**ECONOMICIDADE DAS LICITAÇÕES:**

**A IMPORTÂNCIA DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO PARA A**

**ECONOMICIDADE DAS AQUISIÇÕES DE MATERIAL DE CONSUMO DE**

**UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR**

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

Orientador: Maj Wagner **Santana** da Costa

**Rio de Janeiro**

**2020**

**Cap INT ENNIO DE PAULA ALBERNAZ DOS SANTOS**

**FASE INTERNA: UMA FERRAMENTA DETERMINANTE NA  
ECONOMICIDADE DAS LICITAÇÕES:  
A IMPORTÂNCIA DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO PARA A  
ECONOMICIDADE DAS AQUISIÇÕES DE MATERIAL DE CONSUMO DE  
UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR**

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

Aprovado em: 10 de setembro de 2020

**Banca Examinadora:**

---

**EMERSON RODRIGUES DA SILVA- TC**  
Cmt Curso e Presidente da Comissão

---

**WAGNER SANTANA DA COSTA - Maj**  
1º Membro

---

**ANDERSON JOSÉ SOARES DE LIMA- Cap**  
2º Membro e Orientador

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
1.1	PROBLEMA.....	6
1.2	OBJETIVO.....	7
1.3	JUSTIFICATIVAS.....	8
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>13</b>
2.1	REVISÃO DA LITERATURA.....	10
2.2	COLETA DE DADOS.....	13
2.2.1	Questionário.....	13
<b>3</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>24</b>
<b>6</b>	<b>APÊNDICE A QUESTIONÁRIO APLICADO NA PESQUISA.....</b>	<b>25</b>

## **FASE INTERNA: UMA FERRAMENTA DETERMINANTE NA ECONOMICIDADE DAS LICITAÇÕES**

### **A IMPORTÂNCIA DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO PARA A ECONOMICIDADE NAS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE CONSUMO DE UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR**

Ennio de Paula Albernaz dos Santos\*  
Wagner Santana da Costa\*\*

#### **RESUMO**

A Administração Pública Federal, visando dar transparência e controle aos recursos públicos, conta com uma série de legislações específicas para a aquisição de materiais. O presente estudo pretende focar no art. 37, inciso XXI da CF/88, que foi melhor tratado pela lei 8.666/93, conhecida como lei de licitações e contratos da administração pública. O enfoque do estudo serão os problemas cotidianos em uma Organização Militar que possam afetar a fase interna da licitação e por consequência acarretar prejuízos aos cofres públicos em virtude da aquisição de materiais incorretos, de baixa qualidade ou anulação do processo licitatório. Nos dias atuais a sociedade cobra do administrador público a correta utilização dos recursos da nação confiados sob sua responsabilidade, podendo o mesmo ser responsabilizado pela sua má utilização. Assim sendo, com uma fase interna da licitação bem-feita, o administrador público pode gerar uma economicidade de recursos que poderiam ser perdidos em virtude de erros em diversas etapas da referida fase.

**Palavras-chave:** Recursos Públicos. Licitações e Contratos. Fase Interna. Economicidade.

#### **ABSTRACT**

The Federal Public Administration, in order to provide transparency and control to public resources, has a series of specific laws for the acquisition of materials. The present study intends to focus on art 37, item XXI of CF / 88, which was better dealt with by law 8.666 / 93, known as the law on public tenders and contracts. The focus of the study will be the daily problems in a Military Organization that may affect the internal phase of the bidding process and, consequently, cause damage to the public coffers due to the acquisition of incorrect, low quality materials or cancellation of the bidding process. Nowadays society demands from the public administrator the correct use of the nation's resources entrusted under his responsibility, and he may be held responsible for their misuse. Therefore, with an internal phase of the bidding well done, the public administrator can generate an economy of resources that could be lost due to errors in several stages of that phase

**Keywords:** Public Resources. Bids and Contracts. Internal Phase. Economics

---

\* Capitão do Serviço de Intendência. Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 2008.

\*\*Major do Serviço de Intendência. Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 2003. Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais 2011.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI diz que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.(BRASIL, 1988, Art 37, inciso XXI)

Em virtude do assunto de licitações e contratos ser extenso e complexo, os legisladores viram a necessidade de criar uma lei específica para as licitações e contratos, assim surgiu a Lei nº 8.666/93, que detalha todos os procedimentos a serem executados pela administração Pública nos gastos dos recursos.

Para que o gasto público seja executado, a prática e não a lei 8.666/93 exige que a licitação siga duas fases distintas; a fase interna e a fase externa, segundo o manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU pág 135.

Na fase interna a Administração Pública deverá definir os objetos a adquirir ou serviços a serem executados, de onde deverá ser usado o recurso e todas as peculiaridades que o item ou serviço deverá obedecer pra cumprir o objetivo da aquisição, segundo o manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, pág 135 – 136.

Para que a fase interna obtenha sucesso ela deverá seguir a seguinte ordem, conforme o manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU pág 140:

“Na fase interna do procedimento de licitação pública será observada a seguinte sequência de atos preparatórios:

- solicitação expressa do setor requisitante interessado, com indicação de sua necessidade;
- aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;
- autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;
- elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base em projeto básico ou em termo de referência apresentado;
- elaboração de projeto básico, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de obras e serviços, em caso de concorrência, tomada de preços e convite;
- elaboração de termo de referência, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, em caso de pregão;
- estimativa do valor da contratação, por comprovada pesquisa de mercado, em pelo menos três fornecedores do ramo correspondente ao objeto da licitação;
- indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;
- verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;
- elaboração de projeto executivo, que pode ser concomitante com a realização da obra ou serviço;
- definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados.”

Na fase externa ela se inicia com a publicação do edital e finaliza com o fornecimento do bem ou prestação do serviço, conforme o manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU pág 136.

No presente estudo o foco será na fase interna do processo de aquisição de materiais de consumo em uma Organização Militar.

## 1.1 PROBLEMA

Nas diversas seções administrativas do 6º Batalhão de Comunicações, nos anos de 2009 a 2019, além da experiência adquirida, foram observadas diversas

dificuldades enfrentadas pelos militares da seção de licitações e contratos, responsáveis pela organização, confecção dos editais e contratos administrativos necessários para o bom andamento da gestão administrativa da Organização Militar.

Dentre as dificuldades observadas, o planejamento, a execução e escrituração das fases internas das licitações, que se inicia, geralmente, com 1 (um) ano de antecedência era o grande desafio da seção de licitações e contratos para que o processo não fosse impugnado, fazendo com que a União perdesse recursos importantes e horas de trabalho jogadas fora.

Nos diversos simpósios de administração e reuniões de centralização de processos licitatórios, observou-se que essa dificuldade é comum nas diversas Organizações Militares que tem autonomia administrativa.

Apesar da padronização de editais por parte da Controladoria Geral da União, o que era determinante para o sucesso da licitação era o termo de referência bem executado e os itens com o máximo de detalhes possível. Para que isso ocorresse, demandava uma certa experiência e conhecimento do material. Assim sendo, se o detalhamento do material a ser adquirido não for feito de forma correta, pode dar margem ao fornecedor de impugnar a licitação ou até mesmo do fornecimento de materiais de baixa qualidade.

Com base no exposto, o trabalho se baseará no seguinte problema de pesquisa:

Analisando a fase interna das licitações, quais fatores são de maior relevância para a economicidade dos processos de aquisição de materiais de consumo, evitando que a licitação seja impugnada, ou que se compre materiais de baixa qualidade?

Existem fatores internos que podem afetar a fase interna de um processo de aquisição de material de consumo os quais podem gerar um prejuízo para os cofres públicos?

## 1.2 OBJETIVOS

Com o objetivo de determinar quais fatores da fase interna das licitações que são de maior relevância para propiciar uma maior economicidade nas aquisições de uma Organização Militar, o presente estudo pretende analisar, com base na experiência de diversos militares, quais itens são importantes de serem verificados na montagem do processo da fase interna da licitação, os quais serão imprescindíveis

para que a mesma alcance o sucesso, sejam adquiridos materiais de qualidade e a mesma não seja impugnada, fazendo com que a União não desperdice recursos públicos com aquisições equivocadas e republicações de editais.

Para possibilitar a conquista do objetivo geral de estudo, foram formulados os objetivos específicos, abaixo relacionados, que permitiram o encadeamento lógico do raciocínio apresentado neste estudo:

- a) Apontar os procedimentos que a fase interna da licitação deve passar para que a mesma possa seguir para o próximo passo (fase externa);
- b) Identificar os fatores de maior relevância da fase interna das licitações os quais podem propiciar uma maior economicidade nas aquisições de uma Organização Militar;
- c) Ilustrar as principais consequências de uma fase interna malfeita para a licitação, a partir da experiência dos militares;
- d) Reunir possíveis soluções para os problemas encontrados na fase interna da licitação em uma Organização Militar;
- e) Formular uma proposta para a melhoria do início do processo de aquisição de materiais de consumo, evitando que recursos públicos sejam desperdiçados com aquisições equivocadas e licitações impugnadas.

### 1.3 JUSTIFICATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

Todos os militares são administradores públicos, uma vez que serão Ordenadores de Despesas, Fiscais Administrativos e participarão dos processos de aquisição de material, pelo menos alguma vez na carreira militar. Assim, cresce a importância do assunto de licitações e contratos pois sem esse conhecimento básico a Organização Militar não consegue melhorar suas instalações, o material fica sem conserto, a tropa fica desmotivada ao se deparar com a falta de materiais básicos e de manutenção das instalações; podendo passar uma imagem ruim para a sociedade, uma vez que o soldado que presta o serviço militar obrigatório vai levar a imagem de desorganização, falta de preparo e zelo por parte da Força.

A licitação é um processo delicado, uma vez que o administrador está lidando com recursos públicos e deve moralmente e legalmente zelar pelo fiel cumprimento da legislação, podendo ser responsabilizado por erros e prejuízos que venham a

ocorrer em sua esfera de atribuição no processo. Assim sendo é de extrema importância que todos os militares, mesmo os não oriundos do Serviço de Intendência, tenham conhecimento básico no processo inicial de aquisição, uma vez que o requisitante é a pessoa que inicia o processo de compra e se o mesmo já começa com problemas, o mesmo só vai sendo passado para o passo seguinte, fazendo que haja um efeito cascata dos erros que mais à frente não poderão ser resolvidos e poderão levar a prejuízos milionários.

Para que a licitação logre êxito, é de fundamental importância que a mesma siga algumas etapas e prazos definidos em lei, visando o princípio da legalidade.

No manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU pág 135, o mesmo diz o seguinte sobre as fases da licitação “Atos de licitação devem desenvolver-se em sequência lógica, após identificação de determinada necessidade a ser atendida até assinatura do respectivo contrato ou emissão de documento equivalente. A prática, não a lei, separou a licitação em duas fases: interna e externa. Existe sigilo somente quanto ao conteúdo da proposta, que se estende até a respectiva abertura dos envelopes.

#### - Fase interna ou preparatória

Nesse momento, verificam-se procedimentos prévios à contratação: identificação de necessidade do objeto, elaboração do projeto básico (ou termo de referência), estimativa da contratação, estabelecimento de todas as condições do ato convocatório etc.

#### - Fase externa ou executória

Inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço.”

No estudo em questão, o foco será na fase interna uma vez que a mesma é a parte principal de todas aquisições de uma Organização Militar. Uma fase interna bem-feita, com objetividade, detalhamento, atenção e planejamento prévio é o caminho para uma licitação bem-sucedida, evitando a aquisição de materiais de baixa qualidade. A má execução da fase interna pode levar a prejuízos milionários para a União e a possibilidade de contestação da licitação pelos fornecedores.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Para iniciar os trabalhos referentes ao presente estudo são necessários os conhecimentos básicos de licitações e contratos que serão pormenorizados a seguir: O conceito de licitação, a obrigatoriedade de licitar, as fases do processo licitatório e o foco principal do estudo que é a fase interna da licitação e seus passos a serem seguidos.

A licitação é um procedimento administrativo em que a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse (MEIRELLES, 2004, p.266).

A obrigatoriedade de licitar está presente na Constituição Federal de 1988 no artigo 37, inciso XXI que diz:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XXI - XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.(BRASIL, 1988, Art. 37, inciso XXI)

As fases do processo licitatório estão descritas pelo TCU, conforme abaixo:

Atos de licitação devem desenvolver-se em sequência lógica, após identificação de determinada necessidade a ser atendida até assinatura do respectivo contrato ou emissão de documento equivalente. A prática, não a lei, separou a licitação em duas fases: interna e externa. Existe sigilo somente

quanto ao conteúdo da proposta, que se estende até a respectiva abertura dos envelopes. (TCU, 2010, p.135)

Para melhor analisar a fase interna, a lei 10.520/02, em seu art. 3º cita quais são os passos a serem seguidos, conforme abaixo:

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

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

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

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

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares. (BRASIL, 2002, Art. 3º).

E para complementar a lei 10.520/02, o TCU na sua jurisprudência definiu os seguintes tópicos que devem ser observados na fase interna da licitação:

Na fase interna do procedimento de licitação pública será observada a seguinte sequência de atos preparatórios:

- solicitação expressa do setor requisitante interessado, com indicação de sua necessidade;
- aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;
- autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;
- elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base em projeto básico ou em termo de referência apresentado;
- elaboração de projeto básico, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de obras e serviços, em caso de concorrência, tomada de preços e convite;
- elaboração de termo de referência, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, em caso de pregão;
- estimativa do valor da contratação, por comprovada pesquisa de mercado, em pelo menos três fornecedores do ramo correspondente ao objeto da licitação;
- indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;
- verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;
- elaboração de projeto executivo, que pode ser concomitante com a realização da obra ou serviço;
- definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados.  
(TCU,2010,p. 140)

Foram utilizadas as palavras-chave licitações e contratos e fases da licitação, em sítios eletrônicos de procura na internet, sendo escolhidos somente as legislações sobre o assunto e jurisprudências do TCU.

a. Critério de inclusão:

- Legislação sobre Licitações e Contratos; e
- Jurisprudências sobre Licitações e Contratos.

b. Critério de exclusão:

- Material não embasado na lei de licitações e contratos.

### **3 METODOLOGIA**

O levantamento dos fatores de maior relevância da fase interna das licitações para a economicidade dos processos será realizado através da coleta de dados dos questionários, preenchidos por oficiais intermediários de intendência.

#### **3.1 COLETA DE DADOS**

Para realizar a análise a respeito do assunto, a pesquisa contemplou a coleta de dados pelos por meio de questionário.

##### **3.1.1 Questionário**

O universo foi estimado a partir do efetivo de oficiais intermediários de Intendência, oriundos da Academia Militar das Agulhas Negras, devido à sua formação e especialização no setor de licitações e contratos.

Dessa maneira, a população a ser estudada foi estimada em 55 militares. Para alcançar uma maior confiabilidade das induções realizadas, buscou-se atingir uma amostra significativa, utilizando como parâmetros o nível de confiança igual a 90% e erro amostral de 10%. Nesse sentido, a amostra dimensionada como ideal ( $n_{ideal}$ ) foi de 50.

A amostra foi selecionada no universo de capitães alunos de Intendência da ESAO, os quais estão vindo de diversas Organizações Militares de diferentes Comandos de Área. A distribuição dos questionários ocorreu de forma indireta (mensagem eletrônica) para 55 militares que atendiam os requisitos. Por diversas razões, somente 36 respostas foram obtidas (72% de  $n_{ideal}$  e 65,45% dos questionários enviados), não havendo necessidade de invalidar nenhuma por preenchimento incorreto ou incompleto.

A partir do  $n_{ideal}$  (50), verifica-se que o tamanho amostral obtido ( $n=36$ ) foi inferior ao desejado. Porém não invalida a amostra devida a especialização da população analisada.

Foi realizado um pré-teste com 10 capitães-alunos do Curso de Logística da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO), que atendiam aos pré-requisitos para integrar a amostra proposta no estudo, com a finalidade de identificar possíveis falhas na coleta de dados. Ao final do pré-teste, não foram observados erros que justificassem alterações no questionário e, portanto, seguiram-se os demais de forma idêntica.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Primeiramente, o questionário perguntava para a população a ser analisada se o militar em algum momento já havia participado de alguma maneira de um processo de aquisição de materiais de consumo e a resposta obtida foi conforme a tabela 1 e o gráfico 1 abaixo apresentados:

**TABELA 1 – Participação em processo licitatório**

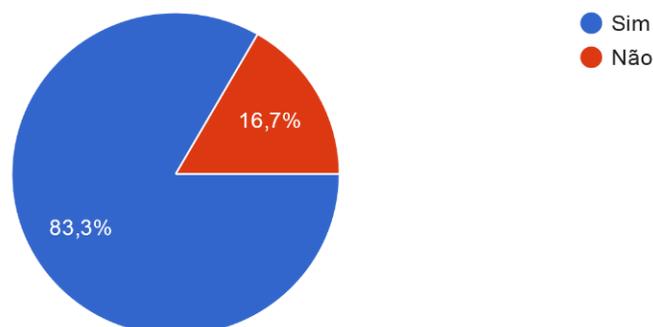
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Sim		30	83,3%
Não		6	16,7%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

**GRÁFICO 1 – Participação em processo licitatório %**

1) Já fez parte de processo de aquisição de materiais de consumo?

36 respostas



Fonte: O autor

A percepção da amostra, de maneira geral, é que a maioria dos militares que responderam ao questionário participaram de processos de aquisição de materiais de

consumo. Alguns militares, em virtude da escolha da carreira no viés logístico, de alguma forma em virtude das missões e natureza da função ocupada nunca participaram de um processo de aquisição de material.

No prosseguimento da pesquisa, o objetivo da segunda pergunta era verificar se o militar tinha conhecimento da legislação de licitações e contratos e o resultado foi o seguinte:

**TABELA 2 – Conhecimento da legislação**

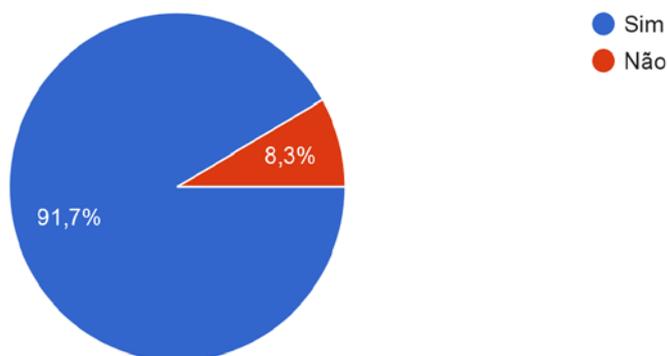
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Sim		33	91,7%
Não		3	8,3%
<b>TOTAL</b>		<b>36</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: O autor

**GRÁFICO 2 – Conhecimento da legislação**

2) Tem conhecimento da legislação de licitações e contratos?

36 respostas



Fonte: O autor

Sobre o resultado desse questionamento, demonstra que a grande maioria tem conhecimento do assunto, em virtude da própria formação na Academia Militar e posteriormente ao exercer as diversas funções administrativas na sua Organização Militar de origem.

Na continuação, o próximo questionamento visava verificar se o material recebido pelo militar realmente foi aquele que o mesmo havia solicitado e o resultado

é conforme a tabela 3 e gráfico 3 abaixo apresentados:

**TABELA 3 – Material diferente do requisitado**

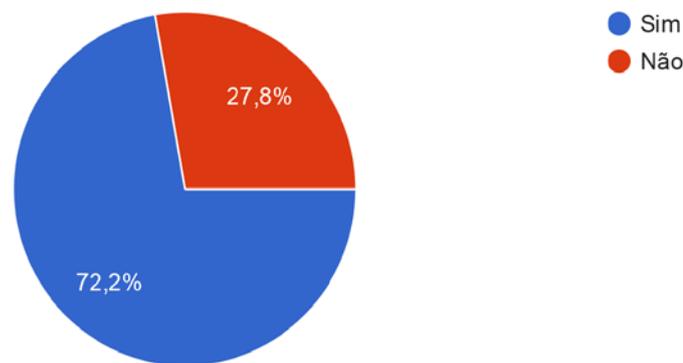
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Sim		26	72,2%
Não		10	27,8%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

**GRÁFICO 3 – Material diferente do requisitado %**

3) Já recebeu materiais diferentes do que havia sido requisitado?

36 respostas



Fonte: O autor

A partir deste resultado, observa-se um problema recorrente que os militares sofrem ao receber os materiais. A maioria dos militares informou que recebeu material diferente do que havia solicitado na parte de requisição, o que demonstra que houve um problema em alguma fase do processo de aquisição para que isso ocorresse.

Dando andamento ao questionário, foi verificada a capacidade do militar em fazer uma descrição detalhada de algum item para fazer parte de algum processo licitatório e a resposta foi a seguinte:

**TABELA 4 – Capacidade de confecção de descrição detalhada**

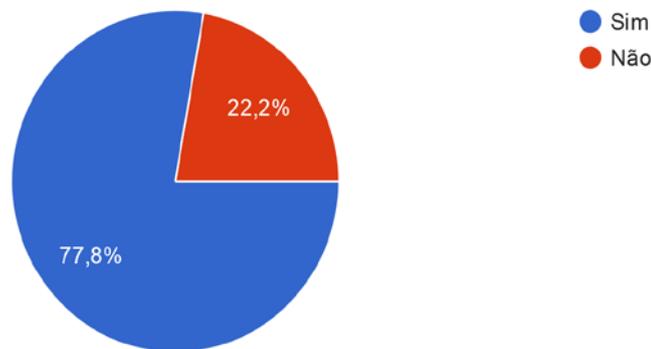
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Sim		28	77,8%
Não		08	22,2%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

#### GRÁFICO 4 – Capacidade de confecção de descrição detalhada %

4) Sabe fazer uma descrição detalhada de material para fazer parte de processo de aquisição?

36 respostas



Fonte: O autor

Da análise das respostas é possível verificar que mesmo dentro do universo de militares especializados em administração, alguns ainda não tem a capacidade de confecção de uma descrição detalhada para fazer parte de processo licitatório, o que pode futuramente acarretar na situação do recebimento de material diferente do que havia solicitado na parte requisitória.

O que se pode perceber na maioria das Organizações Militares é que devido ao baixo efetivo do Exército, alguns militares que não são especializados na área de administração exercem a função pela falta de pessoal e assim os erros podem ocorrer principalmente pelo desconhecimento da legislação e pela alta rotatividade dos militares, uma vez que os mesmos podem ser transferidos e pode ocorrer o problema de passagem de função, que na maioria das vezes o substituto não tem condições de sozinho dar prosseguimento nos processos logo que assume a função, principalmente em áreas sensíveis como o setor de licitações e contratos.

No próximo questionamento foi perguntado se alguma vez foi solicitado pelo pregoeiro como especialista para aquisição de materiais de consumo específicos e o resultado foi o seguinte:

**TABELA 5 – Requisitado como especialista em algum material**

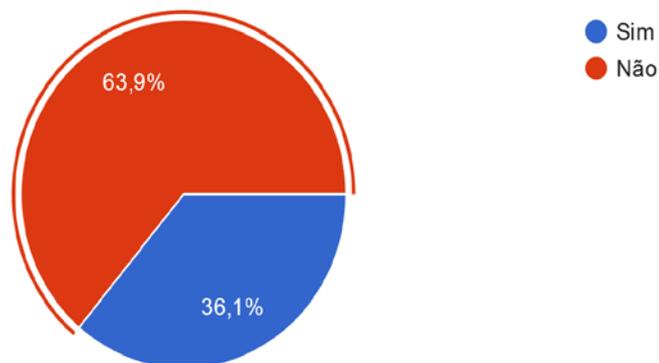
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Sim		13	36,1%
Não		23	63,9%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

**GRÁFICO 5 – Requisitado como especialista em algum material %**

5) Já foi solicitado como especialista por pregoeiro para ajudar na aquisição de materiais de consumo específicos?

36 respostas



Fonte: O Autor

Sobre esse resultado é importante verificar que a grande maioria não foi chamada pelo pregoeiro para participar como especialista para ajudar na aquisição de materiais de consumo específicos. O que se pode deduzir que os pregoeiros podem fazer a licitação sozinhos e o que acarreta em erros na descrição e aceitação dos itens ou os militares da amostra não trabalharam em lugares onde os materiais a serem adquiridos eram mais complexos ou de difícil aquisição no mercado.

Na próxima verificação do questionamento foi perguntado qual fator considera que seria mais relevante para influenciar no recebimento de material diferente do solicitado na parte requisitória e o resultado foi o seguinte:

**TABELA 6 – Fator de maior relevância para recebimento de material**

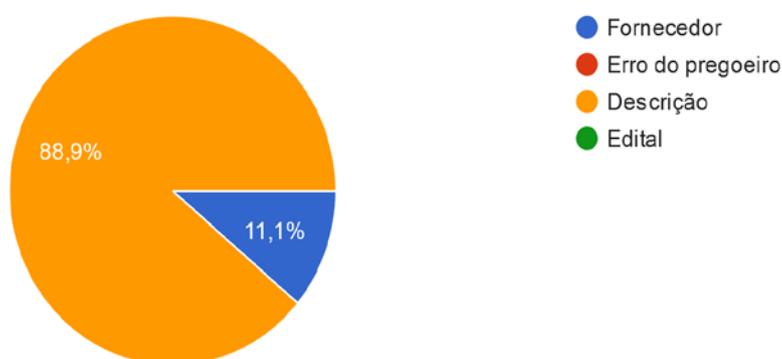
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Descrição do material		32	88,9%
Fornecedor		04	11,1%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

**GRÁFICO 6 – Fator de maior relevância para recebimento de material %**

6) Qual fator acredita que influencia no processo de aquisição para que os materiais de consumo adquiridos sejam diferentes dos solicitados?

36 respostas



Fonte: O autor

Do resultado obtido verifica-se que o principal problema enfrentado pelos militares para o recebimento incorreto do material é a descrição errada do item. Como já foi levantado anteriormente, nem todos tem a capacidade de fazer uma descrição detalhada e completa do material, mesmo por militares mais especializados.

Na próxima pergunta, o objetivo era verificar qual fator o militar acredita que mais influenciava para o recebimento de itens de baixa qualidade e o resultado foi o seguinte:

**TABELA 7 – Fator de maior relevância para recebimento de material (qualidade)**

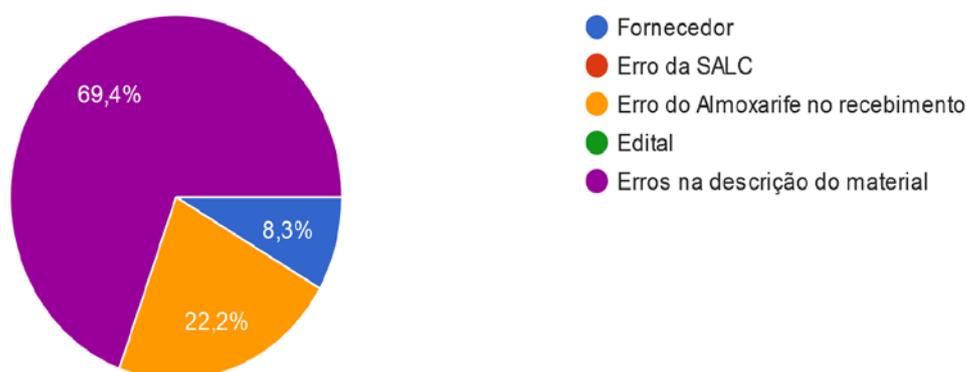
Respostas	Grupo	Amostra	
		Valor absoluto	Percentual
Erros na descrição do material		25	69,4%
Erro do almoxarife no recebimento		08	22,2%
Fornecedor		03	8,3%
TOTAL		36	100,0%

Fonte: O autor

**GRÁFICO 7 – Fator de maior relevância para recebimento de material (qualidade) %**

7) Qual fator acredita que influencia para o recebimento de materiais de consumo de baixa qualidade?

36 respostas



Do resultado obtido é possível verificar que mais uma vez os erros na descrição do material foram fundamentais para que os materiais fossem recebidos com baixa qualidade.

Para finalizar a pesquisa com os militares, foi perguntado como era a qualidade dos itens recebidos e o resultado foi o seguinte:

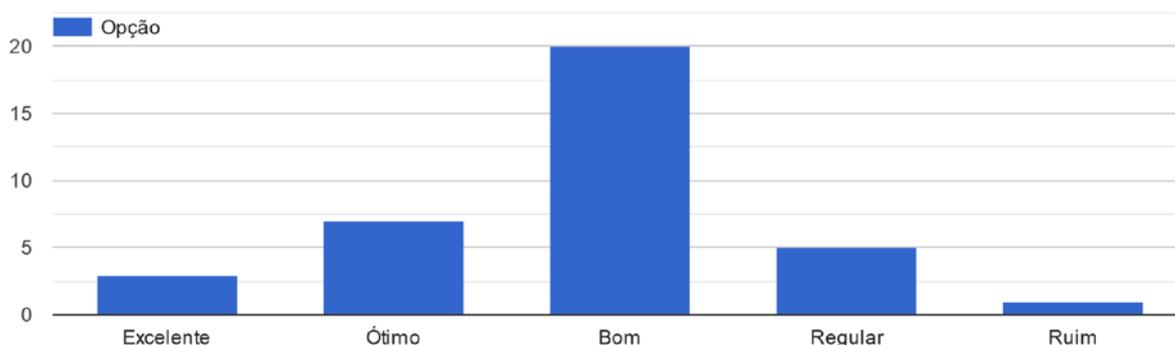
TABELA 8 – Qualidade dos materiais

Respostas	Grupo	Amostra
		Valor absoluto
Excelente		03
Ótimo		07
Bom		20
Regular		05
Ruim		01
TOTAL		36

Fonte: O autor

Gráfico 8 – Qualidade dos materiais

8) Como era a qualidade dos materiais de consumos recebidos na sua unidade anterior?



Fonte: O Autor

Das respostas recebidas, foi observado que a maioria dos itens recebidos são de boa qualidade.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quanto aos objetivos propostos para alcançar o resultado da pesquisa os questionamentos foram satisfatórios para a análise da situação e elaboração de possíveis soluções para resolução dos problemas.

Com a revisão da literatura, foi possível obter os conceitos básicos da licitação e os passos necessários para serem seguidos na fase interna da licitação, uma vez que na própria lei 8.666/93 ela não define esses ritos, os quais só foram possíveis de

serem verificados pela prática. Assim sendo o TCU teceu jurisprudência sobre o assunto para que não gerasse dúvidas sobre o rito.

Da análise dos dados obtidos com a experiência dos militares de Intendência do Curso de Logística da ESAO e da própria experiência do autor na administração de uma Organização Militar, chegou-se a conclusão que o fator que pode gerar maior economicidade na fase interna da licitação é a descrição do material.

O problema já se inicia na parte requisitória do setor solicitante. O militar, na maioria das vezes não é especializado na administração, não tem interesse ou pendor pra atividade e recebe a missão de fazer um levantamento de necessidade de compra. O militar pra cumprir a missão faz uma descrição sucinta e básica do que quer e envia a parte para o Fiscal Administrativo, que após despacho com o OD, se houver recurso, encaminha para o setor de licitações e contratos. Na SALC, os militares não alteram o pedido do requisitante, assim o erro vai sendo passado em cada fase do processo. Resumindo, ao se homologar a licitação, na maioria das vezes o licitante por achar alguma brecha na descrição do item dá o lance de materiais semelhantes aos descritos com baixa qualidade, pois a descrição está genérica, e acaba vencendo o certame. O militar que solicitou o material na maioria das vezes recebe o mesmo e não cumpre a finalidade para que se destinava, fazendo com que a União perdesse recursos públicos gastos de forma errada. Isso acontecendo em várias Organizações Militares do Brasil estima-se que seja um prejuízo milionário.

Algumas alternativas podem ser tomadas pelo Ordenador de Despesas para se evitar ao máximo esse tipo de situação. A primeira coisa que o comandante ao assumir a sua Unidade deve fazer é verificar o conhecimento dos militares em geral sobre o rito básico de compras e execução de serviços na administração pública, por mais operacional que a Organização Militar seja, todos fazem parte do processo de aquisição. Necessidade de realização de instruções básicas sobre descrição de materiais, pesquisas de preço para todos, sem exceção. Próximo passo é a verificação do pessoal que trabalha no setor de licitações e contratos, a formação, se gosta de trabalhar na seção, cursos de especialização na área administrativa e pesquisa por parte da segunda seção de problemas com atitudes suspeitas. Verificar também a necessidade de troca e intenção dos militares da SALC em fazer o rodízio de funções, uma vez que o militar pode estar muito tempo na função e fazendo com que os erros estejam se repetindo. Outra situação interessante é se o militar foi escalado pra fazer

a parte requisitória, fazer com que o mesmo compareça na SALC para tirar dúvidas e ser orientado para se evitar os erros.

Conclui-se, portanto, que é indiscutível que a descrição detalhada do material é o fator determinante na fase interna da licitação que irá proporcionar à União uma economia de recursos públicos, uma vez que uma descrição bem-feita, dificilmente os fornecedores terão dúvidas quanto ao material a ser licitado e será mais complicado dos mesmos fornecerem materiais de baixa qualidade.

## REFERÊNCIAS

TCU, **Licitações e Contratos – Jurisprudências e Orientações**. 4. ed. revista, ampliada e atualizada, Brasília, 2010, p. 135.. Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496111/000889738.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2020.

TCU, **Licitações e Contratos – Jurisprudências e Orientações**. 4. ed. revista, ampliada e atualizada, Brasília, 2010, p. 136.. Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496111/000889738.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2020.

TCU, **Licitações e Contratos – Jurisprudências e Orientações**. 4. ed. revista, ampliada e atualizada, Brasília, 2010, p. 140.. Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496111/000889738.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 20 abr. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 266.

BRASIL, **Lei 10.520, de 17 de julho de 2002**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm)> Acesso em: 20 abr. 2020.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO NA PESQUISA

O presente instrumento é parte do trabalho de curso da ESAO do Cap Int ENNIO DE PAULA ALBERNAZ DOS SANTOS, cujo tema é: A IMPORTÂNCIA DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO PARA A ECONOMICIDADE NAS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE CONSUMO DE UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR. A pesquisa é destinada aos militares que participaram de maneira direta ou indireta nos processos de aquisição de materiais de consumo. Pretende-se demonstrar através deste estudo a importância do conhecimento da legislação de licitações e contratos para que os militares possam adquirir materiais de qualidade e dentro das especificações solicitadas pelo requisitante. O conhecimento dos militares que tenham participado dos processos de aquisição, mesmo que de forma indireta é parte importante e fundamental da pesquisa. Desde já agradeço pela participação e o tempo dedicado à resposta, colocando-me à disposição para dúvidas e sugestões através do contato: [alber\\_669@hotmail.com](mailto:alber_669@hotmail.com)

1. Já fez parte de processo de aquisição de materiais de consumo?
2. Tem conhecimento da legislação de licitações e contratos?
3. Já recebeu materiais diferentes do que havia sido requisitado?
4. Sabe fazer uma descrição detalhada de material para fazer parte de processo de aquisição?
5. Já foi solicitado como especialista por pregoeiro para ajudar na aquisição de materiais de consumo específicos?
6. Qual fator acredita que influencia no processo de aquisição para que os materiais de consumo adquiridos sejam diferentes dos solicitados?
7. Qual fator acredita que influencia para o recebimento de materiais de consumo de baixa qualidade?
8. Como era a qualidade dos materiais de consumos recebidos na sua unidade anterior?
9. Algo mais a acrescentar?