



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INT JACKSON MOREIRA CARNEIRO JÚNIOR

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA
EM PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS PELA BASE DE
AVIAÇÃO DE TAUBATÉ NO ANO DE 2019**

**Rio de Janeiro
2020**



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INT JACKSON MOREIRA CARNEIRO JÚNIOR

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA
EM PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS PELA BASE DE AVIAÇÃO
DE TAUBATÉ NO ANO DE 2019**

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

**Rio de Janeiro
2020**

Cap Int JACKSON MOREIRA CARNEIRO JÚNIOR

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA EM
PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS PELA BASE DE AVIAÇÃO DE
TAUBATÉ O ANO DE 2019**

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

Aprovado em 30 de setembro de 2020

Comissão de Avaliação

EMERSON RODRIGUES DA SILVA - Ten Cel

Cmt Curso Logística da EsAO

Presidente da Comissão

WAGNER SANTANA DA COSTA - Maj

1º Membro e Orientador / EsAO

ANDERSON JOSÉ SOARES DE LIMA - Cap

2º Membro / EsAO

APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA EM PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS PELA BASE DE AVIAÇÃO DE TAUBATÉ NO ANO DE 2019

Jackson Moreira Carneiro Júnior*

Wagner Santana da Costa**

RESUMO

O presente trabalho tem como propósito analisar a eficiência (custos x benefícios) de processos licitatórios realizados por uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro. Para atender este objetivo, foram mapeados e quantificados os elementos de custos do setor de licitações e contabilizados os benefícios financeiros dos pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019. A compilação de dados permitiu identificar que, em alguns casos, o custo administrativo de realização do pregão superou a economia proporcionada pelo desconto obtido em relação ao preço de referência do edital. Além disso, foi possível determinar um padrão comum de ocorrência destes pregões deficitários. Ao final, buscou-se apresentar algumas alternativas à utilização do pregão eletrônico em respeito ao princípio da economicidade e da eficiência, resguardando, sempre, os aspectos legais das outras formas de contratação.

Palavras-chave: eficiência, economicidade, pregão eletrônico, elementos de custos, benefícios financeiros.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the efficiency (costs x benefits) of bidding processes carried out by a Brazilian Army Management Unit. To meet this objective, the cost elements of the bidding sector were mapped and quantified and the financial benefits of the electronic procurement approved by the Taubaté Aviation Base in 2019 were accounted for. The compilation of data allowed us to identify that, in some cases, the

*Capitão do Serviço de Intendência. Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 2010.

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

administrative cost of conducting the auction exceeded the savings provided by the discount obtained in relation to the reference price of the public notice. In addition, it was possible to determine a common pattern of occurrence of these deficit auction. In the end, we sought to present some alternatives to the use of electronic procurement in compliance with the principle of economy and efficiency, always safeguarding the legal aspects of other forms of contracting.

Keywords: efficiency, economy, electronic procurement, cost elements, financial benefits.

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública é balizada por leis e normas que evoluíram ao longo dos anos. Neste contexto, a menção expressa ao dever de licitar surgiu apenas com a promulgação da Constituição da República de 1988 (CRF/1988). Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, que cuidou da reforma administrativa do Estado brasileiro, incluiu no caput do art. 37 da nossa Carta Magna o princípio da eficiência, somando-se ao princípio da economicidade, que já estava previsto no art. 70 de nossa Lei maior.

Em se tratando de licitações, os princípios da eficiência e da economicidade estão relacionados à capacidade do agente público de alcançar a proposta mais vantajosa do ponto de vista financeiro, desde que a mesma atenda aos interesses da Administração.

Desta forma, o presente trabalho pretende mensurar a eficiência/economicidade das licitações realizadas por uma Organização Militar específica do Exército Brasileiro.

1.1 PROBLEMA

A Base de Aviação de Taubaté é uma Unidade Gestora do Exército Brasileiro, possuidora de autonomia administrativa, responsável pela execução da gestão patrimonial e de recursos orçamentários de todas as Organizações Militares de Aviação do Exército sediadas na cidade de Taubaté/SP. É responsável, também, pela centralização das demandas de materiais, serviços e pela realização dos respectivos processos licitatórios.

Neste contexto, o seguinte problema é apresentado: as licitações na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, realizadas pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019, atenderam ao princípio da economicidade e da eficiência?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar a eficiência (custos x benefícios) dos processos licitatórios (pregões eletrônicos) realizados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019.

São objetivos específicos deste estudo:

- a) levantar o quantitativo de pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019;
- b) contabilizar os descontos obtidos nestes processos;

- c) mapear e quantificar os elementos de custos do setor de licitações;
- d) verificar a eficiência dos processos licitatórios; e
- e) propor linhas de ação caso os processos licitatórios analisados não atendam ao princípio da economicidade e da eficiência.

1.3 HIPÓTESES

São hipóteses deste estudo:

- a) Algumas licitações realizadas pela Base de Aviação de Taubaté não atendem ao princípio da economicidade e da eficiência (o custo da realização é superior ao desconto obtido sobre o preço estimado).
- b) O valor inicial é preponderante na escolha da modalidade de licitação. O pregão eletrônico nem sempre é a escolha mais econômica e eficiente.

1.4 JUSTIFICATIVAS E CONTRIBUIÇÕES

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 74, tornou obrigatória a adoção de um sistema de Controle Interno pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a fim de avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal quanto à eficácia e eficiência.

Para que estes objetivos sejam atingidos, tornaram-se fundamentais a transparência nas compras governamentais, o autoaperfeiçoamento dos gestores públicos envolvidos nestes processos e principalmente, a gestão de custos que envolvem os diversos procedimentos administrativos relacionados à máquina pública.

Buscando se adequar a essa realidade, o Exército Brasileiro desenvolveu medidas de controle que visam assegurar a aplicação dos princípios constitucionais aos processos licitatórios realizados por suas Unidades Gestoras.

Este estudo pretende ratificar a eficiência de tais medidas e/ou apresentar oportunidades de melhorias relacionadas à gestão de tais processos, visando sempre o aperfeiçoamento na alocação dos recursos públicos.

2. METODOLOGIA

Este trabalho utilizou, para a abordagem do problema, os conceitos da pesquisa quantitativa, pois os resultados numéricos obtidos em sítios eletrônicos e questionário foram fundamentais para a análise da eficiência (custos x benefícios) dos processos licitatórios (pregões eletrônicos) realizados pela Base de Aviação de Taubaté no ano

de 2019. Quanto ao objetivo geral, foi empregada a modalidade descritiva, pois buscou-se organizar, interpretar e comparar os dados obtidos durante a coleta de dados.

2.1 REVISÃO DA LITERATURA

Para atingir os objetivos propostos, a pesquisa foi delineada pelo estudo das principais normas que abrangem as licitações e seus princípios e os pregões em sua forma eletrônica. Após minuciosas leituras de obras de autores consagrados sobre o tema em questão foi possível definir termos e conceitos que serão muito importantes para o entendimento da metodologia utilizada nesta pesquisa.

Foram utilizadas as ideias-chave eficiência, economicidade, pregão eletrônico, elementos de custos e benefícios financeiros em sítios eletrônicos de procura na internet.

a. Critério de inclusão:

- Estudos publicados em português relacionados aos seguintes temas: licitação; pregão, em sua forma eletrônica; princípios da Administração Pública; e custos.
- Leis, normas e decretos relacionados aos temas citados anteriormente.

b. Critério de exclusão:

- Legislações revogadas e estudos que abordam de forma superficial os princípios da economicidade e da eficiência em licitações.

2.2 COLETA DE DADOS

Essa pesquisa científica utilizou a coleta documental e o questionário como instrumentos de coleta de dados.

2.2.1 Coleta Documental

Foram realizadas pesquisas no sítio www.comprasgovernamentais.gov.br – Portal de Compras do Governo Federal com o objetivo de levantar o número de pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019, consultar os Editais, as Atas de Realização e os Termos de Homologação. Pesquisas também foram realizadas do sítio eletrônico www.portaltransparencia.com.br – Portal da Transparência, com o objetivo de quantificar a média dos valores dos salários mensais brutos dos servidores envolvidos no processo.

2.2.1 Questionário

Foi aplicado um questionário a todos os pregoeiros, integrantes da equipe de apoio e auxiliares do setor de licitações da Base de Aviação de Taubaté que trabalham diretamente na execução dos pregões eletrônicos no ano de 2019.

O questionário teve como objetivo mapear e quantificar os elementos de custos do setor de licitações. Buscou-se levantar os seguintes dados: o posto/graduação dos militares; o número de militares envolvidos na execução dos processos licitatórios; número de pregões eletrônicos realizados; e o percentual de tempo dedicado por eles ao processo.

A população a ser estudada foi estimada em 13 (treze) militares. Utilizando como parâmetros o nível de confiança igual a 90% e o erro amostral de 10%, a amostra dimensionada como ideal (n_{ideal}) foi de 11 (onze) militares. Porém todos os 13 (treze) militares responderam ao questionário proposto.

Foi realizado um pré-teste com 3 (três) capitães-alunos da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) que atendiam aos pré-requisitos para integrar a amostra. O pré-teste teve a finalidade de identificar possíveis falhas no instrumento de coleta de dados. Como não foram observados erros, o mesmo questionário foi aplicado aos demais militares.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Podemos definir “Licitação” como um processo administrativo para a aquisição de bens ou contratação de serviços que tem como objetivo a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, desde que se garanta o mesmo tratamento para todos os licitantes. Importante ressaltar que “proposta mais vantajosa” não é sinônimo de “menor preço”. Foi instituída pela Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, Meirelles (2016, p.310) nos apresenta o seguinte conceito:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição.

Complementando o conceito de licitação, DI PIETRO (2016, p. 410) diz que:

Pode-se definir licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

O Pregão é uma modalidade de licitação utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns (possíveis de serem definidos objetivamente no edital), qualquer que seja o valor da contratação. Foi instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Lei do Pregão) e regulamentado, na forma eletrônica, pelo Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.

Para melhor compreender o que são bens e serviços comuns, utilizaremos a definição de pregão apresentada por Meirelles (2016, p.394):

Diferentemente das outras espécies de licitação, em que a modalidade é estabelecida em função do valor do objeto licitado, o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Nos termos do citado diploma, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. O que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência.

Na esteira do conceito de pregão, Meirelles (2016, p.402) também define pregão eletrônico:

É aquele efetuado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, ou seja, por meio de comunicação pela Internet. Seu procedimento segue as regras básicas do pregão comum, mas, como é evidente, deixa de ocorrer a presença física do pregoeiro e dos participantes, já que todas as comunicações são feitas por via eletrônica.

Com a edição do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, tornou-se obrigatória a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.

Tão importante como conhecer a definição de “Licitação” é entender que os atos da Administração Pública são norteados por alguns princípios. São exemplos: o princípio da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da economicidade e

eficiência, sendo, este último, objeto de nosso estudo. De forma simplista, podemos dizer que este princípio objetiva atingir o máximo de benefícios com o mínimo de custos.

Segundo Justen Filho (2014, p. 72), “o Estado tem o dever de realizar a melhor contratação sob o ponto de vista da economicidade”. Diz ainda que:

A economicidade é o resultado da comparação entre encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. A economicidade exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e o melhor.

Já Meirelles (2016, p. 105) enfatiza que “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”. E continua:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. O princípio deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado.

Por fim, segundo o Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis (versão on-line), “custo” é o “esforço despendido para a obtenção de algo”.

Em 2017, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União realizou um estudo sobre o custo dos processos licitatórios no Governo Federal (NOTA TÉCNICA Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC). Neste estudo foi apresentada uma metodologia para mensurar a eficiência de um pregão eletrônico. Esta metodologia foi adaptada e aplicada aos pregões eletrônicos da Base de Aviação de Taubaté.

Os dados iniciais para esta pesquisa foram coletados no Portal de Compras do Governo Federal (comprasgovernamentais.gov.br). Neste sítio foi possível verificar o quantitativo de pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019, os Editais dos processos licitatórios (fundamentais para o cálculo do valor inicial do processo – preço estimado), as Atas e os Termos de Homologação (usados para o cálculo do desconto obtido sobre o preço estimado da licitação).

A eficiência de um pregão foi medida considerando o custo e o benefício financeiro de realização do pregão:

$$\text{Eficiência_Pregão} = \text{Benefício_Pregão} - \text{Custo_Pregão}$$

O benefício financeiro do pregão levou em consideração o valor de referência do edital e o valor obtido ao final do processo:

$$\text{Benefício_Pregão} = \text{Valor_Referência} - \text{Valor_Final}$$

O custo do pregão foi estimado em função da duração do processo, do salário médio pago pelo Órgão a seus servidores, da quantidade de servidores envolvidos e do percentual de tempo dedicado por eles ao processo:

$$\text{Custo_Pregão} = \text{duração_mês} * \text{salário_mês} * \text{quantidade_servidores} * \text{percentual_tempo}$$

Devido ao grande número de variáveis para a quantificação dos elementos de custos, os valores gastos com energia elétrica, telefone, publicações no Diário Oficial da União, correios, impressões, folhas de papel e análise jurídica do processo foram desconsiderados.

Após o recebimento e consolidação das respostas do questionário aplicado aos pregoeiros e integrantes da equipe de apoio do setor de licitações da Base de Aviação de Taubaté foi possível quantificar os elementos de custos do setor de licitações e, por consequência, o “Custo_Pregão”.

TABELA 01 – Posto/Graduação dos militares integrantes do setor de licitações

Item	Amostra	
	Valor Absoluto	Percentual
Major (chefe/pregoeiro)	01	7,69%
Capitão (pregoeiro)	01	7,69%
1º Tenente (pregoeiro)	06	46,15%
2º Sargento (equipe de apoio)	02	15,38%
Cabo (auxiliar)	01	7,69%
Soldado (auxiliar)	02	15,38%
TOTAL	13	100%

Fonte: O autor

Atualmente, o setor de licitações da Base de Aviação de Taubaté é composto por: 1 (um) Major (chefe da seção / pregoeiro); 1 (um) Capitão (pregoeiro); 6 (seis)

Primeiros-Tenentes (pregoeiros); 2 (dois) Segundos-Sargentos (equipe de apoio); 1 Cabo (auxiliar); e 2 (dois) soldados (auxiliares). De posse destes dados e, após consulta ao sítio eletrônico www.portaltransparencia.com.br – Portal da Transparência, foi possível quantificar a média dos valores dos salários mensais brutos dos servidores envolvidos no processo.

TABELA 02 – Número de processos licitatórios homologados por cada pregoeiro em 1 (um) ano

Item	Amostra	
	Valor Absoluto	Percentual
10 (dez) processos	0	0%
09 (nove) processos	1	12,5%
08 (oito) processos	5	62,5%
07 (sete) processos	1	12,5%
06 (seis) processos	1	12,5%
05 (cinco) processos	0	0%
TOTAL	8	100%

Fonte: O autor

Constatou-se que 62,5% dos pregoeiros homologaram, durante 1 (um) ano, 08 (oito) processos licitatórios (pregão eletrônico) completos (fase interna e fase externa), ou seja, 1 (um) processo a cada 1,5 (um e meio) mês. Este valor será utilizado como referência para o cálculo do “Custo_Pregão”.

TABELA 03 – Percentual de tempo diário dedicado por cada pregoeiro ao processo

Item	Amostra	
	Valor Absoluto	Percentual
100%	0	0%
75%	1	12,5%
50%	6	75%
25%	1	12,5%
0%	0	0%
TOTAL	08	100%

Fonte: O autor

Também foi possível mensurar o percentual de tempo dedicado pelos pregoeiros ao processo. Levantou-se que 75% dos pregoeiros dedicaram 50% do tempo diário

exclusivamente a este trabalho. Este valor será utilizado como referência para o cálculo do “Custo_Pregão”.

TABELA 04 – Números de pessoas envolvidas na execução de cada processo

Item	Amostra	
	Valor Absoluto	Percentual
4 (quatro)	0	0%
3 (três)	1	12,5%
2 (duas)	7	87,5%
1 (uma)	0	0%
TOTAL	8	100%

Fonte: O autor

Em 87,5% dos casos, cada pregão eletrônico foi conduzido por 1 (um) pregoeiro e 1 (um) integrante da equipe de apoio, totalizando 2 (dois) militares envolvidos nas atividades do processo licitatório. Este valor foi utilizado como referência para o cálculo do “Custo_Pregão”.

O custo do pregão foi estimado em função da duração do processo, do salário médio pago pelo Órgão a seus servidores, da quantidade de servidores envolvidos e do percentual de tempo dedicado por eles ao processo. Podemos, assim, calcular o “Custo_Pregão”:

$$\text{Custo_Pregão} = \text{duração_mês} * \text{salário_mês} * \text{quantidade_servidores} * \text{percentual_tempo}$$

$$\text{Custo_Pregão} = (1,5) * (9.647,32) * (2) * (0,5) = \mathbf{R\$ 14.470,98}$$

Os dados dos Editais, das Atas de Realização e dos Termos de Homologação dos pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté foram extraídos do sítio eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br – Portal de Compras do Governo Federal.

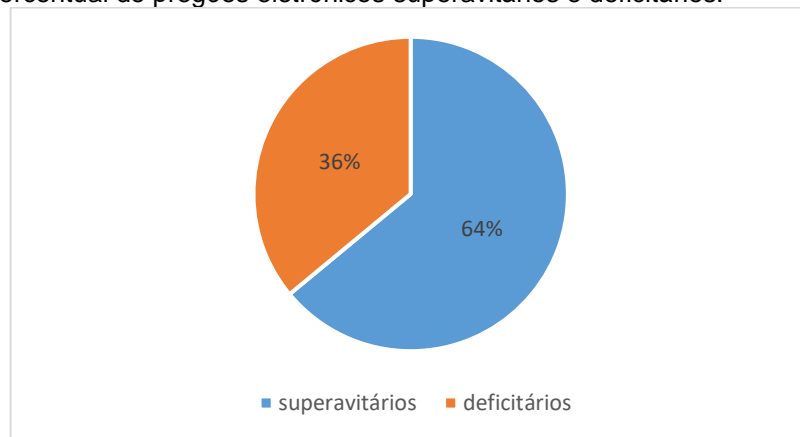
O benefício financeiro do pregão foi estimado em função do preço de referência e do preço final do processo licitatório:

Tabela 5 – Benefício financeiro do pregão eletrônico

nº pregão / 2019	valor inicial	valor final	desconto	benefício
1	R\$ 29.966,40	R\$ 27.838,30	7,10%	R\$ 2.128,10
2	R\$ 111.266,66	R\$ 52.000,00	53,27%	R\$ 59.266,66
3	R\$ 253.307,84	R\$ 117.383,04	53,66%	R\$ 135.924,80
4	R\$ 342.347,74	R\$ 253.929,62	25,83%	R\$ 88.418,12
6	R\$ 227.962,00	R\$ 133.252,00	41,55%	R\$ 94.710,00
8	R\$ 6.635,66	R\$ 6.635,60	0,00%	R\$ 0,06
9	R\$ 605.977,07	R\$ 398.606,36	34,22%	R\$ 207.370,71
10	R\$ 641.905,86	R\$ 308.263,40	51,98%	R\$ 333.642,46
11	R\$ 419.754,99	R\$ 345.399,00	17,71%	R\$ 74.355,99
16	R\$ 982.272,57	R\$ 632.313,49	35,63%	R\$ 349.959,08
18	R\$ 30.233,34	R\$ 28.600,00	5,40%	R\$ 1.633,34
19	R\$ 734.012,57	R\$ 625.128,50	14,83%	R\$ 108.884,07
21	R\$ 660.790,00	R\$ 228.131,65	65,48%	R\$ 432.658,35
24	R\$ 3.276,00	R\$ 1.618,20	50,60%	R\$ 1.657,80
27	R\$ 23.114,28	R\$ 12.970,68	43,88%	R\$ 10.143,60
28	R\$ 1.504.566,01	R\$ 1.152.573,65	23,39%	R\$ 351.992,36
29	R\$ 147.603,00	R\$ 143.502,54	2,78%	R\$ 4.100,46
30	R\$ 1.203.602,20	R\$ 989.014,28	17,83%	R\$ 214.587,92
32	R\$ 35.359,68	R\$ 32.160,00	9,05%	R\$ 3.199,68
35	R\$ 14.629,80	R\$ 13.800,72	5,67%	R\$ 829,08
39	R\$ 46.238,86	R\$ 37.982,82	17,86%	R\$ 8.256,04
41	R\$ 67.004,32	R\$ 19.250,00	71,27%	R\$ 47.754,32
42	R\$ 2.310.778,62	R\$ 2.273.419,66	1,62%	R\$ 37.358,96
44	R\$ 845.934,11	R\$ 229.436,36	72,88%	R\$ 616.497,75
46	R\$ 173.250,00	R\$ 147.500,00	14,86%	R\$ 25.750,00

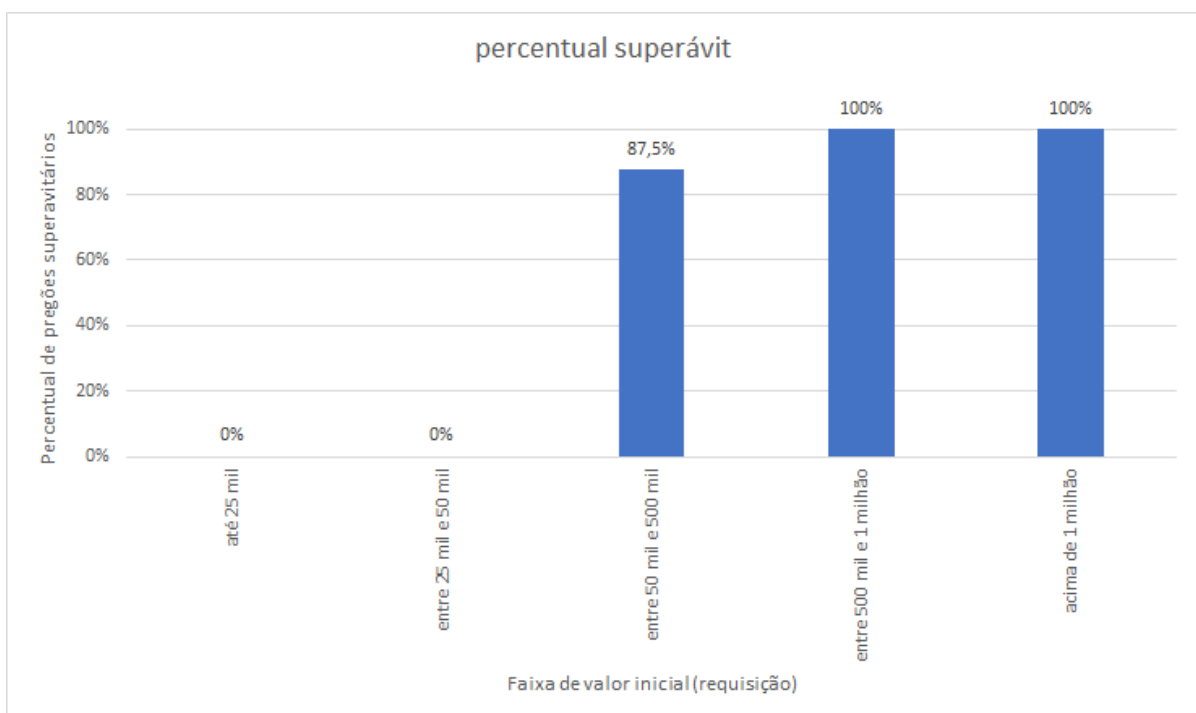
Fonte: Portal de Compras do Governo Federal

Foram analisados 83% dos pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019. Confrontando os dados obtidos no questionário e nas pesquisas realizadas em sítios eletrônicos (Portal de Compras do Governo Federal e Portal da Transparência) podemos determinar a eficiência dos processos licitatórios, que foi medida considerando o custo e o benefício financeiro de realização do pregão.

GRÁFICO 1 – Percentual de pregões eletrônicos superavitários e deficitários:

Fonte: O Autor

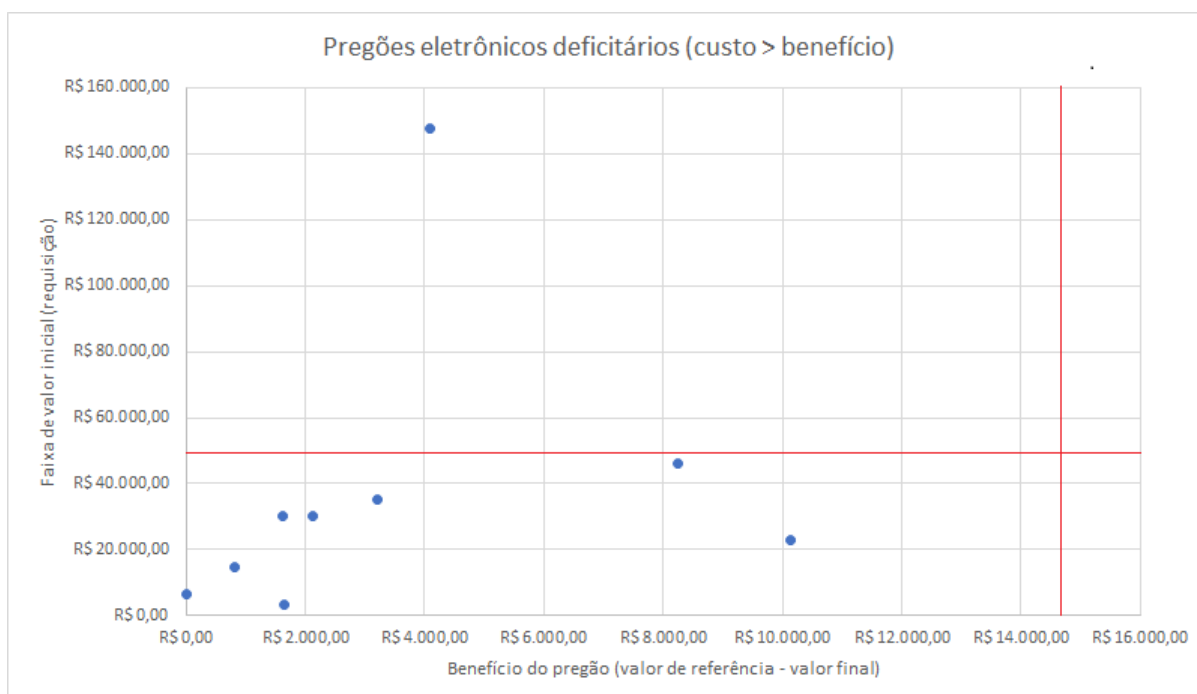
O estudo concluiu que, dependendo da faixa de valor inicial da licitação, há um grande número de processos de compras superavitários – em que o desconto obtido sobre o preço estimado é superior ao custo da realização do processo – homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019. O gráfico a seguir resume tal diagnóstico:

GRÁFICO 2 – Percentual de pregões eletrônicos com superávit por faixa de valor

Fonte: O Autor

Porém, o estudo também demonstrou que 100% dos processos licitatórios (pregão eletrônico) que tiveram como ponto de partida uma requisição (valor inicial do processo) abaixo de R\$ 50.000,00 foram deficitários. O gráfico a seguir resume tal diagnóstico:

GRÁFICO 2 – Pregões eletrônicos deficitários



Fonte: O autor

Nestes processos, o desconto obtido sobre o valor de referência foi inferior ao próprio custo do pregão. De todos os processos deficitários, apenas 1(um) não se enquadrou na situação descrita anteriormente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos e as questões de estudo propostos no início deste trabalho foram plenamente atendidos. Chegou-se à conclusão de que a maior parte dos pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019 foram superavitários. Porém, todos os pregões que tiveram como ponto de partida uma requisição (valor inicial do processo) abaixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) foram deficitários (custo administrativo de realização do pregão maior que a economia proporcionada pelo desconto obtido em relação ao preço de referência do edital).

Portanto, para contratações que se enquadrem nesses casos, deve ser evitada a utilização da modalidade de licitação pregão, em sua forma eletrônica.

Para compras de pequeno valor pode-se optar pela contratação direta (dispensa de licitação). Os incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93 tratam sobre a dispensa de licitação em razão do valor:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez”

O Decreto nº 9.412/18 atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/93 – convite, tomada de preços e concorrência. Mesmo não constando de forma expressa neste Decreto, os limites para a dispensa de licitação também foram alterados, já que utiliza como base de cálculo, para fins de valor, a modalidade de licitação convite. Assim, atendidos os requisitos dos incisos acima referidos, é permitida a contratação direta para obras e serviços de engenharia com valores até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais). Para os demais serviços e compras, a dispensa de licitação poderá ser realizada até o limite de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).

Pode -se optar, também, pela adesão (“carona”) a uma Ata de Registro de Preços. O Decreto nº 7.892/13 regulamentou o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93. Seu Capítulo IX trata sobre a utilização da Ata de Registro de Preços por Órgão ou entidades não participantes.

“Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

(...)

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços

para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. (Alterado pelo Decreto 9.488/18)”

Uma outra possibilidade é a utilização de uma Ata de Registro de Preços como Órgão Participante. Neste caso, utiliza-se uma ata elaborada por processo licitatório conduzido por outro Órgão (Gerenciador), valendo-se dela como se sua fosse. Também encontra amparo no Decreto nº 7.892/13.

As três soluções apresentadas – contratação por dispensa de licitação, adesão a uma Ata de Registro de Preços ou participação em uma Ata de Registro de Preços – são alternativas à utilização do pregão eletrônico caso o setor de licitações receba uma requisição de compra/serviço com valor estimado inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Acredita-se que, agindo dessa forma, serão respeitados os princípios da economicidade e da eficiência, resguardando, sempre, os aspectos legais de todas as formas de contratação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mar 2020.

BRASIL. **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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 05 mar 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm. Acesso em: 05 mar 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 05 mar 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.


FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Nota Técnica nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC**.

ANEXO I

	<p>ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS</p> <p>SEÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO</p>
---	--

QUESTIONÁRIO

O presente instrumento é parte integrante do Artigo Científico do Cap Int JACKSON MOREIRA CARNEIRO JÚNIOR, cujo tema é a **aplicação do princípio da economicidade e da eficiência em licitações, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica**. Pretende-se, através da compilação dos dados coletados, mapear e quantificar os elementos de custos do setor de licitações.

A fim de enriquecer o trabalho, o senhor foi selecionado para responder as perguntas deste questionário, uma vez que pertence ao Setor de Licitações da Base de Aviação de Taubaté. A experiência profissional do senhor irá contribuir de sobremaneira para essa pesquisa.

Será muito importante, ainda, que o senhor complemente este estudo com opiniões a respeito do tema em questão, quando assim o desejar. Solicito que marque um "X" na caixa ao lado da resposta apropriada ou escreva as respostas quando solicitado. Desde já agradeço a colaboração.

1. Qual seu posto/graduação atual?

- Cel
- TC
- Maj
- Cap
- 1º Ten
- 2º Ten
- Asp
- ST
- 1º Sgt
- 2º Sgt
- 3º Sgt
- Cb
- Sd

2. Qual a função o senhor desempenha no Setor de Licitações?

- Chefe
- Pregoeiro
- Equipe de Apoio
- Auxiliar da Equipe de Apoio
- Outras funções: _____

3. O senhor está trabalhando a quanto tempo no Setor de Licitações?

- Menos de 1 (um) ano
 Entre 1 (um) e 2 (dois) anos
 Entre 2 (dois) e 3 (três) anos
 Mais de 3 (três) anos

4. Quantos processos licitatórios (pregões eletrônicos) o senhor realiza, em média, por ano? * essa questão deverá ser respondida apenas pelos pregoeiros ** que trabalham a, pelo menos, 1 (um) ano no Setor de Licitações.

- 10 (dez)
 09 (nove)
 08 (oito)
 07 (sete)
 06 (seis)
 05 (cinco)
 Menos que 05 (cinco)

5. Em média, qual a porcentagem do tempo diário de trabalho o senhor se dedica exclusivamente as atividades referentes à realização dos pregões eletrônicos? * essa questão deverá ser respondida apenas pelos pregoeiros.

- 100% (cem por cento)
 75% (setenta e cinco por cento)
 50% (cinquenta por cento)
 25% (vinte e cinco por cento)
 Menos que 25% (vinte e cinco por cento)

6. Quantas pessoas, além do senhor, estão envolvidas na realização de cada processo licitatório (pregão eletrônico)?

- sou o único responsável pelo processo
 1 (uma)
 2 (duas)
 3 (três)
 mais de 3 (três)

7. O Sr. gostaria de acrescentar alguma consideração sobre o presente estudo?

Obrigado pela participação.

ANEXO II

PROPOSTA DE SOLUÇÃO PRÁTICA

1 INTRODUÇÃO

Este relatório é parte integrante do Artigo Científico do Cap Int JACKSON MOREIRA CARNEIRO JÚNIOR, cujo tema é a “**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA EM PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS PELA BASE DE AVIAÇÃO DE TAUBATÉ NO ANO DE 2019.**”

O objetivo deste relatório é propor alternativas à utilização do pregão eletrônico caso o setor de licitações receba uma requisição de compra/serviço com valor estimado inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

2 OBSERVAÇÕES REALIZADAS E SOLUÇÕES PROPOSTAS

2.1. OBSERVAÇÕES REALIZADAS

O estudo concluiu que grande parte dos pregões eletrônicos homologados pela Base de Aviação de Taubaté no ano de 2019 foram superavitários – em que o desconto obtido sobre o preço estimado é superior ao custo da realização do processo. Porém, observou-se que todos os processos licitatórios (pregão eletrônico) que tiveram como ponto de partida uma requisição (valor inicial do processo) abaixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) foram deficitários. Nestes processos, o desconto obtido sobre o valor de referência foi inferior ao próprio custo do pregão.

2.2 SOLUÇÃO PRÁTICA

Seja evitada a utilização da modalidade de licitação pregão, em sua forma eletrônica para a aquisição de materiais e/ou contratação de serviços cujo valor estimado inicial seja inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Pode-se optar pela aquisição/contratação por dispensa de licitação, adesão a uma Ata de Registro de Preços ou participação em uma Ata de Registro de Preços.