

PROCESSO LICITÓRIO NO EXÉRCITO BRASILEIRO: ESTUDO DO CASO DA AQUISIÇÃO DE INSUMOS PARA A MANUTENÇÃO DA VIATURA BLINDADA DE TRANSPORTE PESSOAL GUARANI.

PROCESO DE LICITACIÓN EN EL EJÉRCITO BRASILEÑO: ESTUDIO DEL CASO DE ADQUISICIÓN DE ENTRADAS PARA EL MANTENIMIENTO DEL VEHÍCULO ARMADO DE GUARANI TRANSPORTE PERSONAL.

Janes Fernandes da Cunha¹
Camila Oliveira Reis²

RESUMO

Este trabalho aborda o assunto licitações públicas. Teve por base um caso esquemático de aquisição de insumos para a manutenção da VBTP-MSR Guarani, viatura recentemente adquirida para mobiliar as tropas mecanizadas do Exército Brasileiro. Tal abordagem é devido ao fato da necessidade de compartilhar uma experiência vivida frente a um desafio apresentado: a aquisição de suprimentos não comuns no mercado e com características específicas. O objetivo principal foi apresentar as dificuldades encontradas durante a elaboração do certame licitatório para aquisição de peças para uma viatura recentemente desenvolvida. Este propósito será alcançado através da revisão bibliográfica, aliado a um estudo de caso vivenciado pelo autor no 15º Batalhão Logístico, Organização Militar que ficou responsável para conduzir os processos de aquisição dos referidos insumos. A análise evidenciou que os processos licitatórios são cingidos de formalidades excessivas que tornam os certames engessados e, muitas vezes, inexecutáveis, dificultando a ação dos gestores em coibir que empresas aventureiras participem da licitação, sob pena de adquirir um produto de péssima qualidade para ser aplicado no patrimônio público.

Palavras-chave: Licitações. Guarani. Aquisições de insumos.

RESUMEN

Este documento aborda el tema de las licitaciones públicas. Se basó en un caso esquemático de adquisición de insumos para el mantenimiento de VBTP-MSR Guarani, un vehículo recientemente adquirido para movilizar tropas mecanizadas del Ejército Brasileño. Tal enfoque se debe al hecho de que es necesario compartir una experiencia vivida frente a un desafío presentado: la adquisición de suministros no comunes en el mercado y con características específicas. El principal objetivo fue presentar las dificultades encontradas durante la preparación del proceso de licitación para la adquisición de repuestos para un vehículo recién desarrollado. Este propósito se logrará a través de la revisión de la literatura, aliada a un estudio de caso experimentado por el autor en el 15º Batallón Logístico, Organización Militar que fue responsable de llevar a cabo los procesos de adquisición de estos insumos. El análisis mostró que los procesos de licitación están ceñidos con formalidades excesivas que hacen que los eventos en un reparto sean a menudo inviables, lo que dificulta que los gerentes eviten que las empresas aventureras liciten, de lo contrario comprarán un producto de baja calidad para ser aplicado en el patrimonio público.

¹Bacharel em Ciências Militares, Academia Militar das Agulhas Negras. Pós graduando em Gestão em Administração Pública E mail dacunhamb00@gmail.com.

² Mestre pela Universidade Fumec em Direito e Instituições Políticas, Pós Graduada em Direito Social pelo Centro Universitário Newton Paiva e Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2005). E-mail: camila.reis@professor.unis.edu.br

Palabras clave: Ofertas. Guaraní Compras de entrada.

1 INTRODUÇÃO

A Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, estabelece normas gerais sobre licitações, compras, alienações e locações no âmbito da Administração Pública. Essas normas impõem uma série de ritos processuais que acabam reduzindo a atuação dos gestores públicos.

A Viatura Blindada de Transporte de Pessoal Média Sobre Rodas Guarani (VBTP - MSR Guarani), pertence a nova família de blindados recentemente adotada pelo Exército Brasileiro. As atividades de manutenção desta viatura, bem como as atribuições para aquisição dos insumos necessários para essa tarefa foram atribuídas para o 15º Batalhão Logístico (15º B Log), uma Organização Militar de Logística localizada em Cascavel – PR, no extremo Oeste do Estado do Paraná.

A intenção deste trabalho é apresentar as principais dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos do 15º B Log no desempenho da missão de elaborar o processo licitatório para a aquisição das peças e insumos necessários ao gerenciamento da atividade de manutenção da VBTP-MSR Guarani.

Tal abordagem é devida ao fato da VBTP-MSR Guarani ser um veículo recentemente desenvolvido e de utilização restrita para poucas Unidades do Exército Brasileiro. Diante disso, as missões de capacitar os mecânicos e de adquirir os insumos para manter a frota disponível passou a ser uma tarefa árdua, pois a falta de conhecimento do material dificultou e restringiu a participação de fornecedores nos certames licitatórios elaborados.

É importante ressaltar também a contribuição do trabalho para as futuras aquisições do Exército, principalmente nos assuntos atinentes a elaboração dos processos licitatórios, pois o trabalho desenvolvido pelo 15º B Log poderá servir como uma lição aprendida, uma vez que foi considerado como um caso de sucesso.

Durante o desenvolvimento do trabalho, procurar-se-á atingir os seguintes objetivos:

- 1) Apresentar a Lei 8666 de 21 de junho de 1993, definindo os principais conceitos correlacionados aplicados as Licitações Públicas;
- 2) Discorrer sobre a modalidade pregão eletrônico de licitação, sua origem e evolução, as vantagens e desvantagens de sua aplicação, bem como o seu rito processual;
- 3) Apresentar a VBTP MSR Guarani, recentemente desenvolvida e adotada pelo Exército Brasileiro; e,
- 4) Apresentar os principais entraves enfrentados pelos gestores públicos do 15º B Log no tocante a elaboração das licitações para aquisição de insumos para a referida viatura.

Estes propósitos serão atingidos a partir da pesquisa bibliográfica e de um estudo de caso baseado na experiência de 04 (quatro) anos do autor no trato diário com a implementação do projeto Guarani no 15º Batalhão Logístico na cidade de Cascavel-PR.

2 LICITAÇÕES PÚBLICAS

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a licitação passou a ser obrigatória para toda a Administração Pública.

Diversos autores conceituam Licitação Pública e dentre os diversos conceitos pesquisados, o que mais sintetiza a definição e um dos mais didáticos encontrado durante a pesquisa está transcrito a seguir:

[...] procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. 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. Meirelles (2008, p.247).

Licitação também é definida conceitualmente por Brasil (2010, p. 19), como o “procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços”.

Em todos os conceitos analisados, o que chama atenção é que a maioria esmagadora dos autores são unânimes em afirmar que as licitações públicas devem ser regidas pelas normas pertinentes e pelos princípios do Direito Administrativo.

Com isso, as condições legais e ideais para que o gestor público escolha o que melhor convém para a Administração Pública ficam estabelecidas, possibilitando, desta maneira, um melhor atendimento dos anseios da população de forma imparcial, justa e com isonomia.

O objetivo da licitação é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Assim, constatou-se que as licitações objetivam selecionar o melhor negócio para se firmar o melhor contrato para a Administração Pública, observando todas as normas legais, e os princípios constitucionais.

No Brasil, as normas gerais e as regras de conduta que regem os preceitos das aquisições e contratos firmados pela administração Pública estão descritas na Lei 8.666 de 21 de junho de 1993.

2.1 A LEI 8666 DE 21 DE JUNHO DE 1993.

A Lei 8666 de 21 de junho de 1993 é também conhecida na Administração Pública como sendo a lei de licitações e contratos. Ela regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e descreve as normas para elaborações de licitações e contratos públicos.

Conforme disposto do artigo 37, inciso XXI, da CF/88:

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.

A finalidade e a abrangência desta lei estão descritas logo no seu primeiro artigo:

(...) esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Estão subordinadas a essa Lei, os órgãos da administração direta e indireta, dentre os quais: os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Conforme DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2002), a administração direta é constituída pelas entidades federativas da União, que são: os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios.

Já JÚNIOR, Jessé Torres Pereira (2007), define a Administração Pública indireta como sendo as pessoas jurídicas denominadas entidades que estão vinculadas à Administração Pública direta e são criadas para a execução das atividades administrativas.

Diante disso, constata-se que toda a Administração Pública (direta ou indireta) deve se atentar para as regras e dispositivos elencados para firmar contratos, contratar obras, serviços, realizar compras e alienações. Devem ainda respeitar e obedecer a todos os princípios constitucionais descritos na Constituição Federal de 1988 e na Lei 8666 de 21 de junho de 1993.

2.1.1 Princípios constitucionais

A Administração Pública e os processos licitatórios são regidos pelos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros correspondentes. Esses princípios embasam o processo e lhe garantem a validade, fundamentando a ordem pública e refletindo a eficácia e a eficiência dos gastos públicos.

(...)Além de ser obrigatório o procedimento de licitação, deve o certame guiar-se por todos os princípios que normalmente regem essa modalidade de seleção. Por tal razão, é necessário observar os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório. Diante disso, é inconstitucional a lei do ente público, que, de forma abstrata, regule as concessões com a antecipada previsão de prorrogabilidade do contrato, forma dissimulada de violar aqueles princípios e de praticar favorecimentos escusos. (Manual de Direito Administrativo, Carvalho Filho, p 398)

a) Princípio da Isonomia: Vem do grego, *isos*, = igual, e *nomos* designa a igualdade de todos perante a lei. Esse princípio, cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público, deve ser considerado em sua principal função a de obstar discriminações e de extinguir privilégios.

b) Princípio da Legalidade: É a regra básica quanto ao direito público, pelo qual o exercício do poder pelos diversos órgãos do Estado deve ser absolutamente de acordo com o direito. Todos procedimentos estão dependentes ao comando da lei e às exigências do bem comum.

c) Princípio da Impessoalidade: segundo MEIRELLES, Helly Lopes (1999), esse princípio deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas. Significa dizer que neste princípio não deve haver interesse

pessoal, o agente público deve agir sempre a favor do bem comum e não em defesa de interesses pessoais ou de terceiro interessado.

d) Princípio da Moralidade: de acordo DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2002), a moralidade administrativa se desenvolveu ligada à ideia de desvio de poder, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se utilizava de meios lícitos para atingir finalidades jurídicas irregulares.

e) Princípio da Igualdade: MEIRELLES, Helly Lopes (1999), remete a esse princípio como sendo um impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.

f) Princípio da Publicidade: esse princípio garante a oposição a terceiros interessados e tem por finalidade tornar pública a aquisição de um direito sobre determinada coisa. No caso da Administração Pública, dá maior transparência aos atos praticados pela gestão, dá a possibilidade de a sociedade questionar, controlar determinada questão que deve sempre representar o interesse público.

g) Princípio da Probidade Administrativa: Esse princípio é imprescindível para que haja a legitimidade e legalidade dos atos públicos. O Art. 37, § 4º, CF prevê para os atos de probidade administrativa “a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”

h) Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: Esse princípio é essencial e a inobservância do mesmo pode causar a nulidade do certame licitatório. Ele é citado na lei nº 8.666, em seu Art 3º:

Art. 3º “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

Também tem seu sentido mencionado no Art. 41º, caput, da Lei nº 8.666/93 "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

i) Princípio do Julgamento Objetivo: É defeso ao legislador proibir utilização de qualquer elemento, fator sigiloso ou critério secreto, que diminua a igualdade entre os licitantes, lei nº 8.666, Art. 44, § 1º “É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes”.

Além dos princípios acima descritos, existem outros correlatos que não estão expressos na Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. São eles: o da supremacia do interesse público sobre o privado, da adjudicação compulsória, da economicidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, do sigilo das propostas, da competitividade, do devido processo legal, do controle jurisdicional, da segurança jurídica, da ampla defesa, e outros mais presentes no direito administrativo que devem ser constantemente observados durante todo o processo licitatório.

O emprego correto desses princípios proporciona ao gestor público a conformidade dos seus atos perante a legislação vigente, protegendo-o do desvio de conduta, de modo que não sobressaia a sua vontade pessoal.

O descumprimento de qualquer um desses princípios pode caracterizar um vício e poderá inviabilizar todo o processo licitatório.

2.1.2 Modalidades de licitações

As modalidades de licitações previstas na Lei 8666 de 21 de janeiro de 1993 são: o Convite, a Tomada de Preços, a Concorrência, o Concurso e o Leilão.

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

Especificamente, na hipótese da modalidade convite, existindo na praça mais de 3(três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

Segundo o Manual de Direito Administrativo FILHO, José dos Santos Carvalho (2014), quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de 3(três) licitantes, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite. Ainda do referido Manual, as modalidades de licitações estão assim descritas:

A tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

A concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

O concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial.

O leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Contudo, faz-se necessário destacar que além destas modalidades a Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, regulamentada pelo Decreto Federal nº 3.555, de 8 de agosto 2000 e convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu a modalidade Pregão.

A legislação que regula o Pregão é a Lei nº 10.520/02 e os Decretos Federais nº 3.555/00 (pregão presencial) e 5.450/05 (pregão eletrônico), além da Lei complementar nº 123/2006, que se refere ao tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, regulamentada pelo Decreto nº 6.204, de 05 setembro de 2007. (ENAP, 2015f, p. 5).

o “Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. O objetivo único de um processo licitatório pela modalidade pregão deverá ser o de selecionar a proposta mais

vantajosa para a Administração. Neste contexto, considera-se como proposta mais vantajosa aquela que atender plenamente o disposto no edital e conjuntamente oferecer o menor preço. O Pregão possui duas formas de realização: a eletrônica e a presencial. (ENAP, 2015f, p. 5).

2.1.3 Dispensa de licitação x Inexigibilidade

São as duas situações em que podem ser firmados contratos diretamente com a Administração Pública, sem a realização da licitação.

A dispensa de licitação encontra amparo no artigo 24 da Lei 8666/93, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

De acordo com ENAP (2015e, p. 15), o processo de inexigibilidade é aplicado quando a licitação é impraticável, ou seja, impossível de ser realizada, tendo em vista fatores que impedem a competitividade.

A principal diferença entre os dois processos reside no fato de que no processo de dispensa de licitação existe uma possibilidade de competição que justifique esse modo mais simples de aquisição pública, desde que respeitados os preceitos legais.

A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não o tornar obrigatório. Diversamente ocorre na inexigibilidade, porque aqui sequer é viável a realização do certame (Manual de Direito Administrativo FILHO, José dos Santos Carvalho, 2014).

No caso de inexigibilidade, não existe a possibilidade de competição entre fornecedores, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades, tornando a licitação inviável.

O artigo 25 da Lei nº 8.666/93 estabelece hipóteses nas quais o administrador pode se valer para realizar o processo de inexigibilidade:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

- I - Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- II - Para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- III - Para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

PEREIRA, Jessé Torres, ressalta que, quanto à configuração da exclusividade do fornecimento, esta não se limita à pessoa do fornecedor, mas, inclusive, ao próprio objeto a ser contratado, devendo este, à exclusão de qualquer outro, ser o único capaz de atender às necessidades da Administração.

Aliado a observação anterior, o professor Diógenes Gasparini, afirma que a exclusividade pode ser absoluta ou relativa. É absoluta quando no país só há um fornecedor ou um único agente (produtor, empresa ou representante comercial) para prover os interesses da Administração

Pública Esse é o fornecedor exclusivo. (...) É relativa quando no país há mais de um fornecedor, empresa ou representante comercial, mas na praça considerada há apenas um. A exclusividade absoluta torna, de pronto, inexigível a licitação. O mesmo não ocorre com a relativa.

Já MEIRELLES, Helly Lopes (1999) explica com notória clareza o conceito de exclusividade absoluta e relativa com parâmetro nas modalidades de licitação:

Para a Administração a exclusividade do produtor é absoluta e afasta sumariamente a licitação em qualquer de suas modalidades, mas a do vendedor e a do representante comercial é na praça, tratando-se de convite; no registro cadastral, no caso de tomada de preços; no país, na hipótese de concorrência. Considera-se, portanto, vendedor ou representante comercial exclusivo, para efeito de convite, o que é único na localidade; para tomada de preço, o que é único no registro cadastral; para concorrência, o que é único no país.

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades previstas na legislação.

2.1.4 O Pregão eletrônico

Apesar de não estar previsto na Lei de Licitações e Contratos, o pregão também é uma modalidade de licitação que veio para simplificar os processos licitatórios e está sendo largamente utilizado na atualidade pela Administração Pública. Essa modalidade foi criada após a promulgação da Lei 8666 e, atualmente é regido pela Lei nº 10520 de 17 de julho de 2002 e regulamentado pelos Decretos Federais nº 3555/00 e nº 5450/05, tudo amparado pela CF/88.

O Pregão Eletrônico é considerado uma modalidade de licitação utilizada para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital (Termo de Referência), por meio de especificações usuais no mercado, qualquer que seja o valor estimado da contratação. (Art.1º, parágrafo único, Lei 10.520/2002).

Enquanto as modalidades de licitações previstas na Lei 8.666 foram desenhadas com os olhos voltados para a contratação de objetos mais complexos, o pregão vem em sentido contrário, tentando simplificar o procedimento licitatório, de modo que qualquer empresa habilitada possa participar do certame, sem necessidade de aferir técnica apurada, apenas comparando objetivamente os preços.

Assim, qualquer interessado que cumpra todas as condições do instrumento convocatório, pode participar do certame. Para tanto, se faz necessário tornar público o instrumento convocatório por um período de 08(oito) dias úteis.

2.1.5 A Evolução do Pregão

A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) foi a pioneira na utilização da modalidade pregão no ano de 1997. Esta agência apresentou excelentes resultados como resultados efetivos nos primeiros anos de aplicação desta modalidade. Dentre os quais destacam,

as reduções de aproximadamente 22% dos preços iniciais ofertados nas propostas e de cerca de 62% na contratação de serviços de saúde e de 68% na aquisição de software para uso de internet e otimização do tempo gasto para a elaboração do certame licitatório em até 20 dias do prazo gasto nas modalidades tradicionais.

Diante dessas vantagens e com a implementação de medidas constantes na Reforma do Estado, que conduziu o setor público a se reestruturar com orientação no atendimento às demandas do cidadão, o pregão se tornou a modalidade de licitação mais empregada na Administração Pública

Em 2000, com o início do Programa de Governo Eletrônico, que tinha por finalidade examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação do governo com o cidadão, a Administração Pública disponibilizou algumas funcionalidades eletrônicas de atendimentos às demandas sociais. Deste modo, a Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, instituiu, no âmbito da União, a modalidade de licitação denominada pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns. Essa medida foi reeditada várias vezes antes da sua conversão na Lei nº 10.520, em 17 de julho de 2002, que instituiu a modalidade do pregão para todo o território Nacional.

O Decreto nº 3.555/2000 aprovou o regulamento da licitação na modalidade de pregão, mas apenas para apresentação de propostas escritas e lances verbais, ou seja, para o pregão presencial. Meses depois, foi publicado Decreto nº 3.697/2000 que regulamentava o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação através da rede mundial de computadores, a internet.

A modalidade foi ganhando notoriedade de tal modo que o Decreto nº 3.555/2000, em seu artigo 3º do Anexo II dispõe sobre a prioridade em utilizar a modalidade de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns pela União.

Com as devidas evoluções e normatizações, o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, atualizou a regulamentação do pregão eletrônico, bem como detalhou os passos procedimentais para aplicabilidade efetiva do pregão eletrônico.

Recentemente, o Ministério da Economia lançou uma consulta pública para alterar o Decreto 5.450/2005. A medida visa aprimorar os processos para reduzir os custos operacionais dos envolvidos (governo e fornecedores). As alterações propostas dão início a uma série de mudanças que deverão ocorrer em breve no cenário de compras públicas. Essas alterações fazem parte de um compilado de medidas que se transformará em um novo projeto de lei que está na fase final de elaboração para ser votada no Congresso Nacional.

As mudanças impostas impactarão diretamente os fornecedores que participam de licitações através do portal ComprasNet. Dentre as propostas de mudanças estão: a adição do tipo de julgamento por “*maior desconto*”, a obrigatoriedade de publicação de editais apenas em formato eletrônico e, na hipótese de contratação de serviços por dispensa de licitação, adotar o sistema de cotação eletrônica.

Ainda existem outros pontos que merecem maior destaque como a contratação de serviços de engenharia através de pregão eletrônico, a remodelagem da etapa de lances e a modificação dos critérios de desempate.

2.1.6 Vantagens e desvantagens do pregão eletrônico

O pregão trouxe consigo a redução do uso indiscriminado da dispensa e da inexigibilidade de licitação, aplicadas como meio de flexibilização administrativa para aquisição de bens e

serviços os quais não superavam o limite determinado por lei. Ele é muito mais célere que as modalidades clássicas de licitação. Nesse sentido apresenta algumas vantagens:

a) possibilita a inversão das fases de julgamento das propostas e habilitação, possibilitando verificar a habilitação somente do vencedor. Com isso, possível descobrir quem é o autor da menor proposta e efetuar apenas a habilitação desse sujeito (somente se ele for inabilitado, o pregoeiro aferirá a habilitação do segundo e assim por diante, se for o caso).

b) proporciona melhor gerenciamento dos gastos públicos e a economia de recursos públicos, pois possibilita a redução do valor das propostas pela fase de lances e, em seguida, pela negociação do pregoeiro junto ao primeiro colocado *on line*.

c) otimiza o tempo na fase recursal do certame, pois a fase de recursos é unificada, sendo essa aberta somente após a declaração do vencedor, reduzindo o tempo do processo face às outras modalidades clássicas.

d) Desburocratização nos processos de contratação.

e) Agilidade, celeridade, eficiência e economia nas contratações.

f) Publicidade e transparência do procedimento licitatório.

g) Controle da atividade administrativa.

h) Ampliação da disputa entre os fornecedores e prestadores de serviços.

i) Monitoramento dos casos de sobre preço.

j) Acompanhamento da presença de sócios em comum nas empresas participantes de um mesmo processo de compra.

l) Estimula a ampla competitividade, e movimenta os negócios das Micro e Pequenas Empresas (MPEs).

Por outro lado, o pregão eletrônico também traz algumas desvantagens para o gestor público, dentre as quais destaco a participação de empresas aventureiras no certame licitatório. Essas, apesar de apresentarem a documentação exigida pelo pregoeiro, trabalham de maneira desatenciosa, no sentido de vencer o certame licitatório a qualquer custo, precificando obras e serviços abaixo do valor de mercado, comprometendo a qualidade do serviço a ser prestado e a confiabilidade do produto a ser fornecido.

Por mais que existam recursos para inibir a participação dessas empresas, elas estão participando com maior frequência das licitações. Como o pregão é operado de maneira virtual por meio da rede mundial de computadores (internet), fica quase impossível desabilitar o mau fornecedor.

Em virtude das peculiaridades que permeiam o processo eletrônico, existem outras desvantagens estruturais que ainda cercam esta espécie de pregão, tais como falha ou interrupção de conectividade, refração cultural e exclusão digital. Entretanto, estas devem ser sanadas com o passar do tempo (SANTANA, 2008).

2.1.7 Rito processual do pregão eletrônico.

Inicialmente, o sucesso de um pregão eletrônico está diretamente ligado a elaboração de um bom Termo de Referência, que é elaborado na fase interna do processo. Nesse documento, é indispensável constar os deveres e direitos do contratado e do contratante, os mecanismos e procedimentos de monitoramento do cumprimento do objeto do contrato, e as sanções aplicáveis, caso a caso. Deve-se constar, igualmente a definição detalhada do objeto, o cronograma físico-financeiro de desembolso, a estimativa de custos e a previsão orçamentária, para que não haja dissabores na fase final do certame.

A fase externa é iniciada com a convocação dos interessados por meio de aviso publicado em Diário Oficial do respectivo ente federado, facultativamente em meio eletrônico e, conforme vulto da licitação, em jornal de grande circulação, dentro dos prazos estipulados.

No âmbito da Administração Pública Federal a publicação do edital é realizada de forma automática, via Sistema Integrado da Administração de Serviços Gerais – SIASG.

A experiência mostra que as atividades que caracterizam a etapa competitiva do certame são: o credenciamento dos participantes; abertura pública do pregão, abertura das propostas, análise de conformidades e conferência de preenchimento, classificação dos licitantes de menor oferta de preço escrito e disputa verbal dos lances decrescentes em relação à proposta de menor preço. A fase de julgamento, que também participa da etapa competitiva, é composta pela classificação das propostas, exame de aceitabilidade do menor preço final, e exame da aceitabilidade das propostas de menor preço final em relação aos requisitos do edital.

Durante a fase de aceitação das propostas, o pregoeiro poder negociar diretamente a redução do preço com os demais proponentes por ordem de classificação, se a oferta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências licitatórias.

A interposição de recursos no pregão eletrônico se dá de forma específica, como dito por Santana (2008, p. 300): “o recurso no pregão eletrônico não tem suporte na sistemática convencional, nos termos previstos na lei geral de licitações”, mas sim, pelo Decreto nº 5.450/2005:

Art. 26. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

Superados os prazos para interposição de recursos, tem-se a adjudicação pelo pregoeiro, nos casos em que não há interposição de recursos, pois nesses casos a autoridade competente será responsável pela adjudicação, bem como pela homologação da licitação.

O Decreto nº 5.450/2005 traz a obrigatoriedade de cadastramento dos licitantes no pregão eletrônico, promovidos por órgão integrante do SISG – Sistema de Serviços Gerais, no SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores para participar dos certames, sendo-lhes conferida chave de acesso e senha (BRASIL, 2005).

O Pregão Eletrônico pode ser por maior desconto ou por menor preço, sendo este critério de julgamento escolhido pela Administração quando da inclusão do aviso no sistema. O sistema classificará os resultados, na ordem do maior para o menor desconto ofertado e após homologação, o resultado é encaminhado automaticamente para o sistema de preços praticados (SISPP). Tais informações subsidiarão a formalização do contrato.

A responsabilização dos gastos públicos e a democratização do acesso à informação impulsionaram várias iniciativas de governo, entre as quais se encontra a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Improbidade Administrativa, além do Plano Diretor de Reforma do Estado, etc. Neste cenário, apresentou-se como opção à contratação ou aquisição de bens e serviços comuns, a modalidade de licitação, o pregão.

Percebe-se que a gestão sistemática e integrada de ações estratégicas determinou a inserção do Pregão eletrônico nas rotinas da Administração Pública e da sociedade. Esta modalidade de licitação foi instituída a fim de promover celeridade e redução de custos para a Administração

Pública, e também como um ato administrativo que deve observar os princípios explícitos no artigo 37 da Constituição Federal, já vistos anteriormente.

O Governo Federal, em seu site oficial, afirma que o pregão eletrônico gerou uma economia de R\$ 48 bilhões para os cofres públicos, nos últimos anos. Completa ainda que, pelo “Sistema de Compras Governamentais do Governo Federal, o Comprasnet, é possível verificar casos sobre o preço nas licitações e receber avisos sobre a presença de sócios em comum nas empresas participantes de um processo de compra, o que garante lisura, economia e qualidade nas compras e serviços públicos”.

Com isso, o Governo brasileiro tem envidado esforços no sentido de promover o bom relacionamento com os cidadãos aumentando a qualidade dos serviços prestados, tanto interna como externamente à Administração Pública

Baseado nestes fatos, passarei a abordar uma experiência vivida na elaboração de um certame licitatório para aquisição de peças e insumos destinados para a manutenção de um veículo militar que se encontrava em fase de desenvolvimento, cujo lote de experimentação foi aceito e havia findado o prazo da garantia do fabricante.

2.2 O PROGRAMA GUARANI

O programa GUARANI está inserido dentro dos projetos estratégicos do Exército. A principal finalidade do programa é mecanizar as Organizações Militares de Infantaria Motorizada e modernizar as Organizações Militares de Cavalaria Mecanizada do Exército Brasileiro. Desta maneira, entregará novas capacidades à Força Terrestre proporcionando mobilidade estratégica e poder de combate compatível com as potenciais ameaças do território Nacional.

O projeto teve início no final da década de 1990, com elaboração dos Requisitos Básicos Operacionais Básicos (ROB #09/99) necessários para a formação de uma nova família de blindados anfíbios. Tal fato foi motivado pela necessidade de substituir as Viaturas Blindadas de Transporte de Pessoal EE11 – Urutu (VBTP Urutu) que mobiliavam as Unidades de Cavalaria Mecanizada.

As VBTP Urutu também foram desenvolvidas pela indústria nacional ainda na década de 1970. Pelo fato de já estarem bastantes desgastados apresentavam elevados custos de manutenção e ofereciam uma baixa operacionalidade à tropa. Diante disso, foi aberto uma concorrência para que, num prazo de 90 dias, empresas do ramo, apresentassem um projeto de desenvolvimento da viatura, com tecnologia avançada e coerente com a atualidade. Assim sendo, foi realizado uma solicitação formal às empresas Agrale, AVIBRÁS, EDAG, Fiat e IESA que elaborassem propostas financeiras e apresentassem seus projetos.

Após o amadurecimento dos requisitos operacionais básicos elencados, o projeto inicial do veículo foi apresentado ao Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) do Exército Brasileiro no ano de 2007.

Depois da análise das propostas, foi selecionado o projeto da FIAT Automóveis S.A, que por meio da IVECO DEFESA passou a desenvolver a plataforma da VBTP-MSR Guarani na cidade de Sete Lagoas – MG.

Alinhado com a Estratégia Nacional de Defesa (END), o Exército Brasileiro deu início a um grande processo de modernização, que impulsionou novamente a indústria nacional de defesa, gerou novos empregos e conferiu novas capacidades ao País, projetando o Brasil no cenário mundial.

O nome Guarani, dado a viatura blindada, foi concebido em homenagem a uma das mais representativas etnias indígenas que habita ao Sul do continente americano.

2.2.1 A Viatura Blindada de Transporte Blindada Guarani

Em 2010, o Estado-Maior do Exército, definiu que a 15ª Brigada de Infantaria Motorizada, sediada na cidade de Cascavel- PR, fosse a Grande Unidade precursora no processo de transformação das Brigadas de Infantaria Motorizadas em Brigadas de Infantaria Mecanizadas.

Figura 1 - VBTB-MSR Guarani UT30 BR



Ten Cel Cav Célio, 2017.

Diante disso, em 2012, já iniciaram os exercícios de experimentação doutrinária do Pelotão de Fuzileiros Mecanizado se valendo de 05 (cinco) VBTP EE11 Urutu. Ainda insipiente, essas atividades permitiram que fossem levantados dados e informações relevantes para a elaboração de propostas iniciais para as tarefas de manutenção que futuramente a Unidade Logística da Brigada precisaria.

Figura 2 - VBTP EE11 URUTU



Maj Da Cunha, 2015.

Figura 2 - VBTP MSR Guarani UT 30 BR



Maj Da Cunha, 2017.

O primeiro lote de VBTP-MSR Guarani, formado por 13 (treze) veículos, chegaram em Cascavel-PR no dia 24 de março de 2014. Deste lote, 11(onze) eram dotados com a torre Manual Platt e os outros 02(dois) contavam apenas com a plataforma, sem a torre para o armamento acoplada. Atualmente, a frota de VBTP-MSR Guarani da 15ª Brigada de Infantaria Mecanizada

está composta por mais de 100(cem) viaturas, sendo elas diversificadas com todas as versões já produzidas pela fábrica em Sete Lagoas - MG (REMAx, UT30BR e Platt).

As viaturas são dotadas com o sistema de comunicações moderno e eficiente que proporciona aos operadores a consciência situacional do campo de batalha, favorecendo as operações. Com isso, cresce de importância a manutenção da cadeia logística necessária para prever, prover e manter os meios necessários às operações militares do mundo contemporâneo.

A seguir, será apresentado um resumo da participação do 15º Batalhão Logístico no contexto da transformação da 15ª Brigada de Infantaria Motorizada em Mecanizada dentro do programa Guarani.

2.2.2 O Apoio Logístico à VBTP-MSR Guarani

O 15º Batalhão Logístico (15º B Log) está localizado na cidade de Cascavel-PR e é a Organização Militar da 15ª Bda Inf Mec responsável por prestar todo o apoio logístico para as Unidades Militares do Oeste do Paraná e Santa Catarina.

Esta Organização Militar esteve presente em todas as atividades em que esteve envolvida a VBTP-MSR Guarani, desde a sua chegada nas Unidades Militares até os dias atuais.

2.2.3 Capacitação do pessoal

O início da manutenção dessa nova família de blindados foi extremamente abstruso, devido ao fato da mesma ser uma viatura com bastante tecnologia embarcada. Tal fato requeria muito estudo e prática por parte dos mecânicos.

O apoio logístico em manutenção para as VBTP-MSR Guarani foi inicialmente prestado pelo fabricante da viatura. Por decisão contratual, a IVECO ficou responsável para fornecer o Suporte Logístico Integrado (SLI) à frota por um período de 03(três) anos.

No transcorrer desse período, o 15º B Log procurou capacitar os seus quadros para executar a manutenção da VBTP-MSR Guarani. Nesse contexto, foram realizados diversos cursos e estágios dentro de organizações militares e empresas civis no sentido de preparar e capacitar os recursos humanos que trabalhariam com a nova família de blindados.

Durante o período de permanência da equipe da IVECO no 15º B Log, a capacitação dos quadros foi complementada por meio da modalidade *On The Job Training*, processo no qual os mecânicos do Exército (B Log) aprendiam fazendo, praticando as tarefas de manutenção, sob a supervisão da equipe da IVECO.

Essa oportunidade proporcionou aos Sgt Mec um maior ganho de aprendizagem em relação ao conhecimento técnico sobre a viatura. Por essa razão atuaram, por diversas vezes, como multiplicadores do conhecimento, para transferir o conhecimento adquirido para outras Unidades que também receberiam a VBTP MSR Guarani. Auxiliaram também em estabelecimentos de ensino correlatos as atividades de manutenção do Exército Brasileiro como no Centro de Instrução de Blindados, localizado em Santa Maria- RS.

Figura 3 - VBTB MSR Guarani em Mnt no 15° B Log

Ten Cel Cav Célio, 2017.

Figura 4 - VBTB MSR Guarani em Mnt no 15° B Log

Ten Cel Cav Célio, 2017.

Devido à necessidade de capacitação em áreas específicas para realizar a manutenção na viatura, como os componentes da parte hidráulica, eletrônica e pneumática, no final de 2015, o 15° B Log solicitou à 5ª Região Militar (5ª RM) a autorização para lançar um edital a fim de contratar Sargentos Temporários para atender essa demanda. A 5ª RM autorizou e foram contratados 03(três) Sargentos Técnicos Temporários, os mesmos foram convocados na Região Oeste do Paraná em um processo seletivo que avaliou as habilitações necessárias para atender tal demanda, dentre elas a hidráulica e a pneumática.

A capacitação dos mecânicos foi de suma importância, pois o 15° B Log adquiriu mais capacidades para o desempenho da atividade logística de manutenção.

O mistério da manutenção da viatura estava sendo aos poucos desvendados. As tarefas de manutenção que pareciam ser tão complexas deixaram de ser tão complicadas, restava agora os insumos para manter a frota disponível.

2.2.4 Aquisição dos insumos versus óbices encontrados

Esse foi um ponto de inflexão na logística da família Guarani. Ao findar o Suporte Logístico Integrado (2017) contratado para dar suporte (garantia) aos blindados adquiridos, a Diretoria de Material (D Mat) incumbiu o 15° B Log de realizar os processos licitatórios para aquisição dos insumos para a manutenção relacionados à viatura Guarani.

Diante do exposto, foram iniciados os trabalhos para elaboração de licitações para as aquisições das peças genuínas ou originais, óleos lubrificantes e baterias automotivas. O Pregão Eletrônico, foi escolhido para efetuar a compra dos suprimentos utilizados, pois o fabricante não possuía a declaração de exclusividade para o fornecimento das peças.

O primeiro óbice encontrado foi a dificuldade em levantar os insumos necessários para a manutenção da viatura, haja vista que, por se tratar de um blindado novo, sem histórico de manutenção e com o índice de falhas relativamente baixo.

Em seguida, outra dificuldade encontrada foi a de encontrar os três orçamentos para dar início ao processo licitatório, pois na Região do Oeste do Paraná, apesar do parque industrial ser desenvolvido, não havia empresas e fornecedores habilitados para cotar as principais peças necessárias para realizar a manutenção nas viaturas.

Além disso, durante a elaboração dos processos licitatórios, foi possível observar outros contratemplos que prejudicaram a conclusão das tarefas. Dentre os quais destacam:

1) O desinteresse da montadora em fornecer uma relação precificada das peças da viatura, pois havia a possibilidade de renovação do suporte logístico integrado (SLI) e o interesse, por parte da empresa em renovar o contrato, que para ela, era financeiramente viável.

2) A Lei nº 8666/93 instituiu normas para licitações e contratos no âmbito da Administração Pública que impedem a aquisição desses insumos por meio de contratação direta, pois o fabricante não detém a exclusividade do fornecimento de peças, uma vez que existem componentes aplicados na viatura compatíveis com a linha pesada da montadora.

3) A VBTP-MSR Guarani é uma viatura em desenvolvimento, e, diante disso, havia um grande desconhecimento dos fornecedores sobre o material aplicado. Por conseguinte, havia uma dificuldade em conseguir empresas capazes de comercializar os insumos, ou seja, exceto a montadora do veículo, praticamente não existiam estabelecimentos para fornecer os produtos.

4) Muitos itens da viatura são importados, como a bateria automotiva, o conjunto suspensão e as centrais eletrônicas. Esse fato também dificultou ainda mais a aquisição e, posteriormente, o fornecimento do material pela empresa que venceria o processo licitatório;

Mesmo com os obstáculos supramencionados, o 15º Batalhão Logístico concluiu a tarefa delegada pela Diretoria de Material em 2017, homologando processos licitatórios para a compra dos materiais para executar as manutenções corretivas e preventivas. Entretanto, corroborando com as assertivas citadas, algumas empresas não cumpriram com o previsto nos editais, seja por não entregarem certos produtos ou por ocasionar atrasos significativos no fornecimento.

A forma utilizada para a elaboração do certame licitatório foi o pregão eletrônico, baseado no menor preço ofertado pelos fornecedores em cima de um catálogo precificado fornecido pela montadora.

O edital de licitação foi dividido em apenas 2 itens para as peças, sendo o primeiro dedicado às peças comuns utilizadas na linha pesada comercial da montadora. Já o segundo item, as peças específicas empregadas unicamente na VBTP-MSR Guarani.

Além disso, foram elaborados termos de referências distintos para baterias e outro para óleos e lubrificantes. Esse último, sem muitos problemas, devido ao fato de a viatura utilizar diversos óleos comerciais e facilmente encontrados no mercado.

3 MATERIAL E MÉTODO

O presente trabalho adotou como metodologia, a pesquisa bibliográfica em livros, leis e regulamentos disponíveis em sites de internet e acervos do 15º Batalhão Logístico. Procurou-se realizar uma entrevista com os integrantes da Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) e da Seção de Manutenção de Blindados do 15º Batalhão Logístico - Cascavel/PR, Organização Militar responsável pela Manutenção de grande parte da frota da Viatura Blindada de Transporte de Pessoal Guarani.

As fontes utilizadas na pesquisa foram elencadas na bibliografia deste trabalho. Além disso, participaram pessoas que trabalham diretamente com a manutenção da viatura, sendo os mecânicos da própria IVECO, os Sargentos que foram capacitados na empresa, bem como aqueles que trabalham ou já trabalharam em serviços correlatos em outras regiões do País.

Visando delimitar melhor o trabalho, a pesquisa foi delineada para entender o porquê dos problemas enfrentados na aquisição de insumos destinados à manutenção da VBTP MSR Guarani e apresentar a solução para resolver o problema apresentado.

A experiência de 04 (quatro) anos do autor no trato diário com a implementação do projeto Guarani no 15º Batalhão Logístico, contribuiu sobremaneira para a elaboração deste trabalho.

É importante destacar aqui todos os colaboradores que, de bom grado, responderam os questionamentos, e trocaram suas experiências colaborando com o autor para elucidar e enriquecer este artigo.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Esse artigo procurou apresentar as particularidades da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, definindo os principais conceitos aplicados nas licitações Públicas. Nesse sentido procurou mostrar o quão difícil é realizar um certame licitatório para manter um produto que fora desenvolvido recentemente com produção restrita, como é o caso da Viatura Blindada de Transporte de Pessoal Média Sobre Rodas Guarani.

Foi visto que a legislação que trata das aquisições é bastante restritiva e seletiva. Também foi observado que as concessões para a dispensa de licitação, previstas na lei 8.666 de 21 de junho de 1993, não se encaixam para as aquisições de insumos destinados a manutenção da VBTP MSR Guarani. Diante disso, a saída encontrada para a aquisição dos materiais foi a licitação por meio da modalidade de pregão eletrônico, pois é mais abrangente e possui amplas vantagens em relação as outras modalidades.

No estudo de caso apresentado, verificou-se que após a vigência do contrato firmado entre o Exército Brasileiro e o Fabricante, houve pouco tempo para que a administração se preparasse para manter a frota de blindados disponíveis, pois havia uma incerteza no sentido de que o contrato fosse renovado.

A Viatura Blindada de Transporte de Pessoal Média Sobre Rodas Guarani (VBTP MSR Guarani) é um blindado que foi desenvolvido pela IVECO Defesa para substituir as Viaturas Blindadas existentes no Exército Brasileiro pertencentes a família ENGESA (URUTU e CASCABEL).

Essa nova família de blindados é bastante tecnológica e requer uma manutenção periódica bastante detalhada. Atualmente os veículos são fabricados em três versões (REMAX, UT30BR e Platt) na cidade Sete Lagoas MG, cerca de 100 km de Belo Horizonte – MG.

A 15ª Bda de Inf Mec, sediada em Cascavel PR foi escolhida pelo Comando do Exército para ser a Brigada pioneira para receber as primeiras unidades fabricadas pela IVECO. Assim que findou o período concebido pelo Suporte Logístico Integrado do primeiro lote fornecido, um grande desafio foi apresentado: como manter a disponibilidade da frota sem a dependência da IVECO. Assim, foi determinado pela Diretoria de Material que o 15º Batalhão Logístico conduzisse os processos licitatórios para a aquisição de peças e insumos destinados à manutenção da família Guarani.

Por se tratar de uma família de blindados que estava no início do seu ciclo de vida, e com pouco quilometragem percorrida, os gestores não tinham a exata noção das peças de alta mortalidade que necessitavam comprar para manter a frota disponível. Entretanto era sabido as demandas para a manutenção preventiva programada, o que facilitou bastante o processo.

Diante das dúvidas e incertezas, a solução encontrada para a elaboração do certame licitatório foi realizar um processo licitatório, na modalidade de pregão eletrônico, maior desconto, tendo como base um catálogo precificado fornecido pela montadora (IVECO DEFESA). Desta forma, foi possível adquirir qualquer peça que a viatura necessitasse, desde que o vencedor da proposta honrasse o seu compromisso de entregar o produto.

Mesmo assim ficaram registradas algumas dificuldades durante a elaboração de todo o processo a saber:

- 1) A inexistência uma relação de peças precificada da VBTP MSR Guarani:

- 2) As limitações impostas pela legislação;
- 3) O desconhecimento da VBTP MSR Guarani por parte dos fornecedores; e,
- 4) A especificidade de componentes da VBTP MSR Guarani.

Vencido esses obstáculos, o 15º Batalhão Logístico elaborou três processos licitatórios para a compra dos materiais necessários para executar as manutenções corretivas e preventivas da VBTP MSR Guarani. O de baterias, o de óleos e lubrificantes e o de peças de reposição e insumos para a manutenção. A tabela abaixo resume o resultado obtido com o trabalho realizado.

Tabela 1: Pregões realizados

Pregões Realizados		Principais problemas apresentados
1. Óleos, lubrificantes e afins		Não houveram problemas
2. Baterias		Dimensões do compartimento da Bateria Características específicas da Bateria requerida Necessidade de importação Pouquíssimos fornecedores Não atrativo para empresas Nacionais
3. Peças de Reposição	Comuns	Não houveram problemas
	Específicas	Somente a montadora que fornecia Empresa dificulta a venda para atravessadores Inexistência da declaração de exclusividade

Maj Da Cunha, 2018.

Entretanto, corroborando com as assertivas citadas, algumas empresas não cumpriram com o previsto nos editais, seja por não entregarem certos produtos ou por ocasionar atrasos significativos no fornecimento.

A experiência vivida resultou num caso de sucesso e uma boa prática que pode ser adotada por outros agentes públicos que venham a se deparar com situação semelhante no futuro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os entraves enfrentados pelos gestores públicos na elaboração de certames licitatórios são justificados pelo fato de que o instrumento jurídico legal que ampara as contratações públicas cinge-se de um rigor exacerbado transformando os processos licitatórios em procedimentos engessados que tornaram as licitações morosas, e, muitas vezes inexecutáveis, colocando, por vezes em descrédito a própria Administração Pública.

Os procedimentos instituídos durante os processos repercutem na demasiada judicialização dos certames, contudo, como visto, não é essa a principal problemática levantada durante o trabalho.

Embora a intenção da lei tenha sido enrijecer o sistema e não conferir maiores discricionariedades, na prática, revela-se ineficaz e burocratizada. É justamente essa ineficácia que confere margem para a corrupção e, quando isso não acontece, acaba por vincular a Administração Pública a contratações ineficientes.

Assim, a legislação tratou de burocratizar o processo ao precaver qualquer margem de escolha dos agentes públicos, a ponto de conduzir uma aquisição diferente do interesse público e, pior, por vezes não cumprindo com a finalidade. Muito mais do que isso, veda a inserção de

qualquer exigência ou requisitos que possam “restringir” a competitividade, ou tão somente abrandá-la.

Aliado a isso, depara-se com a atuação dos órgãos de controle que não raro usurpam suas atribuições e agem, de forma arbitrária, imbuídos da falsa presunção de ilegalidade, haja vista aquele mesmo pensamento ínsito no consciente coletivo.

Com isso, a Administração Pública acaba adquirindo itens de péssima qualidade que não se prestam para o fim desejado ou então não correspondem à mínima durabilidade, se sujeitando a aceitar propostas de “empresas aventureiras” que e se habilitam no certame sem o mínimo de condições de arcar com suas responsabilidades. Isso porque o pregoeiro é obrigado a realizar uma contratação mais vantajosa e no critério de julgamento das propostas que, geralmente é o menor preço.

No entanto, tal critério de julgamento engessa a decisão na análise das propostas, obrigando a Administração Pública a sujeitar-se a isso, atrelando a adjudicação ao menor custo. No dia a dia, a comprovação da ineficácia da lei de licitações se demonstra não somente pela burocratização e judicialização dos certames, mas também pela imprestabilidade dos objetos, que consistem na baixa durabilidade, prestação de serviços desqualificados e má qualidade. Especialmente porque o apego exacerbado às formas conduz a arremates irracionais.

No caso específico da VBTP MSR Guarani, apesar de ser uma viatura em desenvolvimento, não havia por parte do fabricante uma declaração de exclusividade que amparasse a contratação direta para aquisição dos insumos (inexigibilidade). Tal fato se tornou um grande problema, pois obrigou a Administração Pública realizar um certame de livre concorrência para a aquisição das peças necessárias para realizar a manutenção do veículo (pregão eletrônico).

Diante disso, houve inúmeros fornecedores que se habilitaram para fornecer as peças, mas diante da indisponibilidade do mercado de peças de reposição, havia um prenúncio de que os produtos não seriam entregues.

Assim, o tempo dedicado a elaboração do certame, a dificuldade em se obter os três orçamentos, o tempo e o rigor da análise processual dos órgãos de controladoria e todo o rito e concessões expressas na Lei 8,666 de 21 de junho de 1993 tornam o processo moroso e cheio de implicações para os agentes da Administração Pública

Por fim, é de bom tom que as contratações públicas não sejam impulsionadas por meio de procedimentos “mecanizados” que tornam os resultados impertinentes. É necessária a aplicação de critérios justos e que efetivamente atendam ao interesse público, sem desapegar-se da competitividade. Essas circunstâncias, aliadas ao atual momento político, clamam pela atualização da legislação de modo que proporcione resultados eficazes e satisfatórios ao interesse público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Licitações Públicas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em 27jun2019.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, jul. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 11julho2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 40.ed. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. Disponível em:

http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 27jun2019.

CUNHA, JANES FERNANDES. O Guarani é nosso. **15º Batalhão Logístico**, Cascavel, PR, ano 1, n.1, p. 34-43, dez. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella., **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 28 ed. p.298. Atlas 2014.

GASPARINI, Diógenes., **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira. Comentários à Lei de Licitações e contratações da Administração Pública, São Paulo: Renovar, 2007. p. 290.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 7ª ed. p.295, São Paulo: Dialética, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

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

NIEBUHR. Joel de Menezes. LICITAÇÃO PÚBLICA E CONTRATO ADMINISTRATIVO. Editora Fórum. 2017 17ª Ed.

Pesquisa em <https://www.governodigital.gov.br/noticias/pregao-eletronico-gera-economia-de-r-48-bi-nos-ultimos-cinco-anos>. > acesso em 23 de mar. 2019.

SANTANA. Jair Eduardo. Pregão presencial e eletrônico: manual de implantação, operacionalização e controle. 2 ed., ver. E atual., nos termos do Estatuto das microempresas (Lei Complementar nº 123/2006). Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SCHNEIDER, Elizabeth. (coord.). **Manual de normalização de trabalhos técnicos, científicos e culturais**. Petrópolis: Vozes, 1994.

TOLOSA FILHO, Benedito de. Pregão – uma nova modalidade de licitação – comentários teóricos e práticos, pregão presencial e pregão eletrônico. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

VIEIRA, Gêisica. As etapas do procedimento licitatório – lei 8.666/1993. [online] 2012. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7571/As-etapas-do-procedimento-licitatorio-lei-8666-1993>>. Acesso em: 30 de mar. 2019.