



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

PAULO HENRIQUE ALVES CAVALCANTI, TEN CEL INT

**OTIMIZAÇÃO DA FASE LOGÍSTICA OBTENÇÕES NAS AQUISIÇÕES DO GAP-  
CO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Rio de Janeiro  
2021

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

PAULO HENRIQUE ALVES CAVALCANTI, TEN CEL INT

**OTIMIZAÇÃO DA FASE LOGÍSTICA OBTENÇÕES NAS AQUISIÇÕES DO GAP-  
CO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Curso Avançado de  
Comando e Estado-Maior da Escola de  
Comando e Estado-Maior da Aeronáutica.  
Linha de Pesquisa: Doutrina Logística da  
FAB.  
Orientador: Paulo Cesar de Almeida  
Ferreira.

Rio de Janeiro  
2021

## RESUMO

Esse estudo objetiva abordar a importância da observância do princípio da eficiência para as contratações públicas decorrentes de Pregão Eletrônico do Grupamento de Apoio de Canoas no ano de 2020, verificando a influência que uma orçamentação prévia inadequada contribui para a perda de produtividade decorrente do retrabalho do Órgão. Para tanto, utilizando-se do método dedutivo, realizou-se uma pesquisa quantitativa no sistema de compras do Governo Federal, de onde foram extraídas e tabuladas as informações que posteriormente foram analisadas e cruzadas com as observações dos especialistas ouvidos através de uma pesquisa qualitativa. Com isso, foi caracterizada uma ineficiência no GAP-CO, perdendo-se tempo e recursos, humanos e materiais, sem que haja, nesses casos, o alcance do objetivo esperado: a contratação. Posteriormente, foi identificado que a realização de uma precificação prévia (valor de referência) inadequada, influencia diretamente para esse resultado, acarretando perda de eficiência. Com isso, pode-se verificar a importância e a necessidade da priorização dessa etapa, sendo fundamental para que as contratações esperadas sejam efetivadas e para que não haja desperdício de recursos públicos investidos pela sociedade com a ineficiência do processo.

**Palavras-chave:** eficiência; valor de referência; licitação; produtividade.

## **ABSTRACT**

*This study aims to address the importance of observing the principle of efficiency for public contracts arising from the Electronic Auction of the Canoas Support Group in 2020, verifying the influence that an inadequate prior budgeting contributes to the loss of productivity resulting from the Agency's rework. For that, using the deductive method, a quantitative research was carried out in the Federal Government purchasing system, from which the information was extracted and tabulated, which was later analyzed and crossed with the observations of the experts heard through a qualitative research. As a result, an inefficiency was characterized at GAP-CO, wasting time and resources, human and material, without, in these cases, reaching the expected objective: hiring. Subsequently, it was identified that the performance of inadequate prior pricing (reference value) directly influences this result, resulting in loss of efficiency. With this, one can verify the importance and need for prioritizing this stage, being essential for the expected hiring to be carried out and so that there is no waste of public resources invested by society with the inefficiency of the process.*

**Keywords:** *efficiency; reference value; bidding; productivity.*

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Representação do Sistema de Serviços Gerais.....	18
Figura 2 - Representação do Sistema (consulta) .....	18
Figura 3 - Modelo de Ata de Realização do Pregão Eletrônico .....	19
Figura 4 - Representação gráfica da percepção de sucesso nas contratações .....	23
Figura 5 - Representação gráfica referente ao impacto que o retrabalho ocasiona no atendimento das demandas das Unidades Apoiadas pelo GAP-CO.....	23
Figura 6 - Representação gráfica referente ao impacto que o retrabalho ocasiona na otimização das atribuições cotidianas dos especialistas .....	24
Figura 7 - Representação gráfica das relevâncias .....	25
Figura 8 - Representação gráfica da utilização do Painel de preços como a principal forma de orçamentação utilizada nos Pregões Eletrônicos do GAP-CO.....	26
Figura 9 - Representação gráfica da efetividade da utilização do Painel de preços como fonte de orçamentação exclusiva nos Pregões Eletrônicos do GAP-CO.....	27

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados extraídos do portal Compras Governamentais (exemplo para os pregões 01, 02, 03 e 04/2020). .....	20
Tabela 2 – Percentual de itens fracassados. ....	22
Tabela 3 – Motivações para o fracasso nos pregões eletrônicos do GAP-CO (ano 2020). ....	22

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

1º/14º Gav – Primeiro do Décimo Quarto Grupo de Aviação

2º/7º Gav – Segundo do Sétimo Grupo de Aviação

5º ETA – Quinto Esquadrão de Transporte Aéreo

DCA – Diretriz do Comando da Aeronáutica

FAB – Força Aérea Brasileira

GAP – Grupamento de Apoio

GAP-CO – Grupamento de Apoio de Canoas

GLOG-CO – Grupamento Logístico de Canoas

GSD-CO – Grupamento de Segurança e Defesa de Canoas

GUARNAECO – Guarnição de Aeronáutica de Canoas

HACO – Hospital de Aeronáutica de Canoas

IN – Instrução Normativa

OE – Objetivo Específico

SISG – Sistema de Serviços Gerais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>17</b>
<b>4.1</b>	<b>Quanto à quantidade de licitações realizadas</b> .....	<b>17</b>
<b>4.2</b>	<b>Quanto à republicação dos processos licitatórios</b> .....	<b>20</b>
<b>4.3</b>	<b>Quanto à influência de uma orçamentação de referência inadequada na eficiência do processo</b> .....	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>28</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>30</b>
	<b>APENDICE A - Questionário aplicado aos especialistas – Agentes da Administração que atuam diretamente na fase de compras e Ordenador de Despesas do Grupamento de Apoio de Canoas (GAP-CO)</b> .....	<b>32</b>
	<b>ANEXO A – Termo de autorização para publicação eletrônica e declaração de autoria</b> .....	<b>35</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Força Aérea Brasileira vem passando por um processo de reestruturação, considerando especialmente as premissas da DCA 11-53 e as vertentes administrativas que ela contempla. Nesse escopo, a criação dos Grupamentos de Apoio (GAP) contribui para o desenvolvimento de diversas atividades que dão suporte às Organizações Militares das mais variadas regiões do país. Dentre as atividades desenvolvidas pelos GAP, destacamos aqui uma de grande importância: a aquisição dos bens e serviços demandados pelos diversos setores e Unidades da Guarnição de Aeronáutica existente.

Mais especificamente em Canoas, considerando a Guarnição de Canoas (GUARNAECO), o GAP-CO é a organização responsável por desenvolver essa atividade. Sua recente criação, dada efetivamente no início do ano de 2017, e a Divisão de Obtenções, é o setor responsável por realizar essas compras.

Analisando os processos licitatórios, exclusivamente os realizados por Pregão Eletrônico no ano de 2020, podemos observar uma quantidade razoável de republicações devido ao insucesso da contratação, ocasionando o retrabalho de todos os agentes envolvidos (execução e controle), em um cenário de poucos recursos financeiros e humanos dentro do serviço público.

Diante do exposto, há uma mensurável perda de eficiência e de produtividade nos processos licitatórios alvos dessa pesquisa. Expectativas criadas pelos nossos clientes para os problemas correntes apenas são solucionadas com a homologação de sua demanda na licitação correspondente, o que por vezes, geram ruídos de comunicação entre os órgãos demandantes e a administração motivados pela ânsia de ver aquele problema resolvido.

Essa característica negativa, possui relação intrínseca com a Fase da Logística: Obtenção, descrita da DCA 2-1 (Doutrina Logística da FAB). Repercutindo na aquisição dos recursos materiais que serão posteriormente aplicados no campo de batalha. Para delimitação do escopo, essa pesquisa abordará a experiência vivenciada pelo Grupamento de Apoio de Canoas (GAP-CO) no ano de 2020.

A escolha dessa Unidade, justifica-se pela pluralidade multidisciplinar de Organizações Militares apoiadas, indo da área da saúde (HACO) à Operacional (ALA

3, 1º/14º Gav, 2º/7º Gav, 5º ETA, GLOG-CO, GSD-CO), organizações que, em caso de conflito, estarão na linha de frente.

Com isso, esse estudo procurará identificar qual a influência da precificação prévia para a perda de eficiência e produtividade do Grupamento de Apoio de Canoas por ocasião das licitações realizadas no ano de 2020 pela modalidade Pregão Eletrônico.

Para tanto, surge a inquietação que conduz o pesquisador ao cerne do problema de pesquisa: Qual a influência que o valor de referência trouxe para a perda de eficiência e produtividade do Grupamento de Apoio de Canoas por ocasião das licitações realizadas no ano de 2020 pela modalidade Pregão Eletrônico?

Nesse contexto, podemos estimar que a ausência de uma orçamentação adequada na fase interna de um processo licitatório é a causa da perda de efetividade e da produtividade por parte do GAP-CO, devido a repetição dos processos pela ausência de proposta válida.

O objetivo geral da pesquisa é identificar em que medida uma orçamentação prévia inadequada influencia para a perda de eficiência e de produtividade, nas aquisições de bens e serviços, ocasionados pelo insucesso dos certames licitatórios realizados em 2020 (Pregão Eletrônico), que motivaram a republicação e o consequente retrabalho.

Com o intuito de atingir o objetivo geral desta pesquisa foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

OE1: Identificar quantos processos licitatórios (Pregão Eletrônico) e itens foram licitados pelo GAP-CO no ano de 2020;

OE2: Identificar quais desses itens descritos no OE1, foram alvos de republicação; e

OE3: Analisar os dados coletados e identificar a influência de uma orçamentação de referência inadequada na eficiência do processo.

A obediência aos princípios que regem a Administração Pública é uma exigência não passível de ponderações quando o assunto é o trato da *res publica*. Dentre eles, o da Eficiência encontra-se cristalizado no cerne da sociedade, afinal, não há justificativa para a manutenção de uma máquina estatal ineficiente.

Em tempos de poucos recursos financeiros e humanos, onde a palavra de ordem na Força Aérea é a centralização e a otimização, em que se busca fazer mais

com menos, é primordial que os esforços, sejam daqueles que labutam para desempenhar uma atividade fim ou meio, não seja desperdiçado.

Entendendo a obtenção como uma das fases da logística, responsável por transformar a necessidade em realidade, esse estudo possui relevância para a FAB pois o conhecimento gerado, poderá transbordar às demais unidades, repercutindo numa maximização de desempenho. Além de que é a fase em que os meios são disponibilizados para que os níveis de planejamento: Estratégico, Operacional e Táticos sejam efetivos.

Ademais, uma vez identificada a causa do problema e o corrigindo, haverá espaço administrativo para a execução de outros projetos classificados como prioridade pelas Unidades apoiadas que porventura deixam de ser realizados pela característica finita de tempo e dos recursos humanos empregados.

## **2 METODOLOGIA**

Para o desenvolvimento metodológico, será realizado um estudo de caso, uma vez que se pretende analisar as informações existentes no âmbito do Grupamento de Apoio de Canoas, durante o processo de realização dos certames licitatórios, especificamente na modalidade Pregão, no tipo Eletrônico.

Quanto a abordagem, lançaremos mão de pesquisa qualitativa, através da análise do ponto de vista dos gestores que labutam na área de compras do GAP-CO, e de pesquisa quantitativa, com a verificação dos dados coletados que serão tabulados posteriormente.

Como metodologia, utilizaremos o método dedutivo, uma vez que partiremos de uma premissa universal (licitações fracassadas) para a individual com a intenção de confirmar ou refutar a hipótese em pesquisa.

De início, para alcançarmos o primeiro objetivo específico, será realizada uma coleta de dados secundários através do portal de compras do Governo Federal, no ano de 2020, onde são consolidadas todas as informações referentes às licitações realizadas pelo órgão público em estudo. Esses dados, posteriormente, serão tabulados e servirão de base para analisarmos o segundo e o último objetivo específico.

Para esse derradeiro, serão verificados, no universo determinado, aquelas licitações que chegaram a fase de adjudicação, entendendo que as etapas seguintes

(publicações, formalização do compromisso...) são meras etapas burocráticas que pouco diferem do resultado alcançado. Aqui, cabe uma ressalva. Aqueles certames que porventura possuam mais de um item em sua composição, serão analisados dessa forma: por item. Uma vez que cada item possui natureza jurídica própria.

Após a tabulação e análise dessas informações, será realizada uma coleta de dados através da aplicação de questionários que serão aplicados à servidores do GAP-CO que atuam diretamente na Divisão de Obtenções e ao Ordenador de Despesas, visando obter informações complementares que não seria possível de serem obtidos com a análise documental.

Para esse questionário foram formuladas 10 (dez) questões, onde as três primeiras, buscou-se classificar os especialistas por escolaridade, tempo de serviço e função mais relevante ocupada no ano de 2020. A quarta questão buscou identificar a percepção de eficiência que eles tinham dos processos licitatórios (pregão eletrônico) no ano estudado. Para as questões de 5 a 8, foi escolhido a metodologia de Likert (escala de Likert) objetivando mensurar e identificar a opinião dos especialistas sobre o assunto estudado. Para a questão 9, foi utilizada uma pergunta em forma de grade de seleção, onde as respostas deveriam ser classificadas por ordem de relevância. E por derradeiro, foi solicitado aos especialistas uma contribuição para melhorar o processo de compras, com foco na eficiência.

Seguidamente, será realizada uma relação entre as informações secundárias e primárias, onde a primeira é aquela obtida através da coleta de informações existentes em sítios eletrônicos, arquivos digitais do órgão e fisicamente nos próprios processos, enquanto a segunda virá dos questionários aplicados aos agentes públicos envolvidos possuem participação ativa na área de compras do GAP-CO.

Com base nessa díade, será possível identificar a ineficiência dos certames realizados e sua relação com uma precificação de referência equivocada. Respondendo o objetivo específico três.

Como embasamento teórico foram escolhidos autores renomados com trabalhos que destacam a importância do princípio da eficiência na administração pública como: Meirelles (2003), Ferreira (2006), Chiavenato (2004), Di Pietro (2011), Moraes (2003), Alexandrino e Paulo (2010), Silva (2000), Freitas (2009) e Niebuhr (2021).

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

O início da construção doutrinária sobre o princípio da eficiência é apontado pela doutrina como tendo sua origem no conceito italiano do "dever de boa administração". Assim observou Helly Lopes Meirelles (2003, p. 102), acrescentando que o princípio da eficiência já se encontrava consagrado na legislação pátria desde o Decreto-lei 200/67:

Esse dever de eficiência bem lembrado por Carvalho Simas, corresponde ao 'dever de boa administração' da doutrina italiana, o que já se acha consagrado entre nós, pela Reforma Administrativa Federal do Dec. Lei 200/67, quando submete toda atividade do Executivo ao controle de resultado (arts. 13 c 25, V), fortalece o sistema de mérito (art. 25, VII), sujeita a Administração indireta a supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa (art. 26, e recomenda a demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (art. 100).

Mas foi depois da inserção do princípio da eficiência no art. 37 da Constituição Federal que a doutrina efetivamente passou a se debruçar sobre o conceito de eficiência no âmbito da Administração Pública. Anote-se que alguns doutrinadores, distinguem tecnicamente eficiência e eficácia, conforme ocorre na ciência da Administração, sendo que, num conceito mínimo, a eficiência estaria ligada ao melhor emprego disponível dos recursos disponíveis e a eficácia estaria ligada aos resultados. No entanto, sem entrar no mérito da discussão semântica, neste trabalho, far-se-á como Fernando Guimarães Ferreira (2006, p. 236) que bem observou:

Percebe-se que a conotação construída, pela doutrina, para o princípio da eficiência, no campo do estudo do direito, engloba essas duas noções num único contexto, razão pela qual, quando nos referimos aos atos eficientes, analisamos, igualmente, a eficácia dessas ações.

Chiavenato (2004, p. 155), também joga uma luz sobre esses conceitos quando traz em sua obra a seguinte descrição, "Eficácia é uma medida do alcance de resultados, enquanto eficiência é uma medida da utilização dos recursos nesse processo."

Já Di Pietro (2011, p. 84) compreende o princípio da eficiência sob dois aspectos: "sob o modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições" e "sob o aspecto do modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública". O objetivo perseguido, segundo a autora, será sempre alcançar os melhores resultados.

Dentre os princípios descritos no art. 37 da Constituição Federal, o da Eficiência, é um daqueles que possuem maior dificuldade em caracterizá-lo concretamente. Como bem conceitua o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Melo, "O princípio da

Eficiência é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto.”

Contudo, ineficiência da máquina pública, em não entregar aquilo que é esperado pela sociedade, traz sérias consequências para a coletividade, uma vez que quebra a engrenagem administrativa e compromete o resultado de toda cadeia processual que porventura estaria relacionada àquela ação. Além de que traz aos servidores que labutam na área de compras do GAP-CO a sensação de improdutividade devido ao retrabalho dos certames que não lograram êxito, indo de encontro com o que se espera de sua função, conforme esclarece Moraes (2003, p. 247):

O princípio da Eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

Alguns autores enfatizam que a eficiência se relaciona com a ideia de economicidade, de bom gerenciamento dos recursos públicos. Na visão de Alexandrino e Paulo (2010, p. 204), "busca-se o atingimento de objetivos traduzidos por boa prestação de serviços, do modo mais simples, mais rápido e mais econômico, melhorando a relação custo/benefício da atividade da Administração".

Silva (2000), esclarece o tema, quando ele conceitua em sua obra que o princípio da eficiência busca conseguir os melhores resultados com a escassez de meios. Onde não há espaço para desperdício.

Fernando Guimarães Ferreira (2006, p. 278) propõe que a eficiência não seja apenas um objeto de controle (a posteriori), mas que o princípio seja aplicado influenciando o momento da tomada de decisão do administrador público (a priori), de modo que diante de um ato discricionário onde exista mais de uma ação válida possível, o administrador se decida pela que apresente maior probabilidade de alcançar a eficiência:

A visão que defendemos da eficiência não limita a um *a posteriori*, ou seja, a um elemento a ser observado, quantificado e analisado em momento posterior à prática do ato estatal. Por tal motivo, os administradores públicos em geral entendem a eficiência apenas como um controle do realizado, quando, em verdade, sua esfera de abrangência é muito mais ampla, constituindo, igualmente, um *a priori* do ato administrativo.

Concorda-se com Fernando Guimarães Ferreira, no que pertine à aplicação do princípio da eficiência pelo administrador diante da discricionariedade dos atos administrativos. Sobre vínculo da discricionariedade aos princípios constitucionais, convém mencionar Juarez Freitas (2009, p. 10):

Toda discricionariedade, exercida legitimamente, encontra-se, sob determinados aspectos, vinculada aos princípios constitucionais, acima das regras concretizadoras. Nessa ordem de ideias, quando o administrador público age de modo inteiramente livre, já deixou de sê-lo. Tornou-se arbitrário. Quer dizer, a liberdade apenas se legitima ao fazer aquilo que os princípios constitucionais, entrelaçadamente, determinam

Desse modo, pode-se afirmar que a discricionariedade do agente público se encontra limitada pelos princípios constitucionais, dentre eles, ao princípio em estudo. Anote-se ainda que a condução dos atos administrativos motivada pelo intuito de satisfazer interesses individuais ao invés das necessidades coletivas constitui um obstáculo para o alcance da eficiência. Nesse sentido, Juarez Freitas (2006, p. 16) observa que "a ineficiência e a ineficácia da gestão pública têm a ver com as crônicas disfunções da mentalidade ética, que têm impedido o Estado Brasileiro de ser o grande indutor do desenvolvimento humano".

Para compreender a importância do princípio da eficiência, é interessante entendê-lo à luz do direito fundamental à boa administração pública. Já foi feita referência anterior ao fato do princípio da eficiência ser apontado como tendo sua origem no "dever de boa administração", conceito difundido pela doutrina italiana. Há entendimento na doutrina pátria de que a boa administração pública constitui de fato um direito fundamental do cidadão.

Inspirado no Artigo 41 da Carta dos Direitos Fundamentais de Nice, Juarez Freitas (2006, p. 22) conceitua o direito fundamental à boa administração pública:

Trata-se do direito fundamental à administração pública **eficiente e eficaz**, proporcional cumpridora dos seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. (grifo nosso)

Pelo conceito acima, é possível observar que o direito fundamental à boa administração pública se constitui de vários outros direitos, de modo que tais direitos não excluem outros, refletem, na realidade, o conjunto mínimo. Ao direito fundamental de boa administração pública corresponde o dever de observação pela Administração Pública dos princípios que a norteiam, tal como explica Juarez Freitas (2006, p. 23): "a tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem".

A sociedade não tolera a morosidade e falta de zelo com a bem público. Como se a fonte de recurso fosse infinita. Não é! A eficiência deve ser encarada pelo agente público como um ponteiro de uma bússola, guiando suas ações para juntamente com os demais princípios coirmãos: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, atingir o bem comum.

Joel de Menezes Niebuhr (2021) adverte em sua obra que a eficiência em licitação pública gira em torno de três aspectos fundamentais: preço, qualidade e celeridade. Com isso, essa tríade deve ser atendida, sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos em caso de descumprimento.

Vale aqui uma ressalva que com o advento da nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.333 de 1 de abril de 2021), o princípio da eficiência continua a ter sua relevância, guardando o mesmo grau de importância frente aos demais conforme o art. 5º abaixo descrito:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) (grifo nosso).

Diante do exposto, todos os teóricos trazidos nesse estudo, através de seus pensamentos e argumentos, embasarão essa pesquisa na busca da resposta ao problema proposto. Eles argumentaram em suas obras a importância da busca pelo cumprimento desse princípio tão fluido, parafraseando Celso de Mello.

Dessa forma, a marcha rumo à uma Administração Pública eficiente, com agentes públicos comprometidos em desempenhar suas atribuições da melhor forma para alcançar os melhores resultados e motivados pelo objetivo constitucional de promover o bem de todos (art. 3º, CF), não é apenas uma marcha rumo à efetividade do princípio constitucional da eficiência, mas também rumo à garantia do direito fundamental à boa administração pública. É neste diapasão que a fase da logística (obtenção) emerge como parte relevante nesta marcha, que perpassa da necessidade de algo para a sua realização.

## **4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Efetuada as análises das informações extraídas dos canais formais de divulgação dos dados licitatórios do Governo Federal, juntamente com as respostas das perguntas feitas aos especialistas da área de compras do Grupamento de Apoio de Canoas, passaremos a discorrer sobre cada um objetivo específico estipulado com vistas a responder ao objetivo da pesquisa que seria identificar em que medida uma orçamentação prévia inadequada influencia para a perda de eficiência e de produtividade, nas aquisições de bens e serviços, ocasionados pelo insucesso dos certames licitatórios realizados em 2020 (Pregão Eletrônico), que motivaram a republicação e o conseqüente retrabalho.

### **4.1 Quanto à quantidade de licitações realizadas**

Para o alcance do primeiro Objetivo Específico, foram feitos levantamento de dados no portal: [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), que é o meio eletrônico onde todas as licitações realizadas pelos Órgãos públicos integrantes do SISG (Sistema de Serviços Gerais), são registradas.

Como uma breve contextualização, o SISG foi fruto de uma iniciativa do executivo federal, que se iniciou em 1967 através do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, onde em seu art. 30 trouxe a ideia embrionária da criação de um sistema único que centralizasse todas as atividades com pessoal, orçamento, contabilidade, serviços gerais, entre outras julgadas pertinentes.

Esse sistema fora regulamentado apenas em 1994, através do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, tornando-se parte de um sistema administrativo englobando toda a Administração Pública Federal com vistas a aumentar a eficiência de toda a estrutura.

**Figura 1** – Representação do Sistema de Serviços Gerais



**Fonte:** <https://antigo.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/sisg>

Feito esse esclarecimento, foi realizada uma extração das informações contidas nesse sítio eletrônico (atas dos certames), referentes ao Grupamento de Apoio de Canoas, na modalidade Pregão Eletrônico, para o ano de 2020, conforme ilustrado nas figuras 2 e 3 a seguir.

**Figura 2** – Representação do Sistema (consulta)

Portal de Compras do Governo Federal

# Comprasnet

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Portal de Compras Governamentais

➤ CONSULTA ATA DE PREGÃO

- Caso queira fazer a pesquisa pela Uasg clique no botão selecionar.
- Caso seja informado o código da Uasg, a pesquisa será feita pelo código, a lista de UASGs será ignorada.

Pregão  Eletrônico  Presencial

Registro de Preço  Equalização por ICMS

UF

Cód. UASG (Unid. de Compra)  ou  Selecionar Excluir

Número Pregão  (Preencha número e ano. Ex: 102005)

Período de Abertura da Sessão Pública De  (dd/mm/aaaa) Até  (dd/mm/aaaa)

Limpar OK

**Fonte:** <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>

**Figura 3 – Modelo de Ata de Realização do Pregão Eletrônico**

CONSULTA ATA DE PREGÃO	
120629.362020 .68851 .4829 .95468139	
 MINISTÉRIO DA DEFESA Comando da Aeronáutica NÚCLEO DO GRUPAMENTO DE APOIO DE CANOAS	
<b>Ata de Realização do Pregão Eletrônico</b> <b>Nº 00036/2020 (SRP)</b>	
<p>Às 13:31 horas do dia 18 de agosto de 2020, reuniram-se o Pregoeiro Oficial deste Órgão e respectivos membros da Equipe de Apoio, designados pelo instrumento legal BOLETIM INTERNO OSTENSIVO Nº 13, de 20 JAN 2020 de 20/01/2020, em atendimento às disposições contidas na Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002 e no Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019, referente ao Processo nº 67278028095201965, para realizar os procedimentos relativos ao Pregão nº 00036/2020. Modo de disputa: Aberto/Fechado. Objeto: Objeto: Pregão Eletrônico - Registro de preços para eventual aquisição de materiais gráficos e carimbos em proveito do Grupamento de Apoio de Canoas (GAP-CO), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.. O Pregoeiro abriu a Sessão Pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas. Abriu-se em seguida a fase de lances para classificação dos licitantes relativamente aos lances ofertados.</p>	
<p><b>Item: 1</b>  <b>Descrição:</b> CADERNO  <b>Descrição Complementar:</b> AQUISIÇÃO DE CADERNO DE CONTROLE VIATURAS, COM CAPA DURA EM COR AZUL, ENCADERNAÇÃO EM ESPIRAL PRETO DE 2MM, TAMANHO DO PAPEL A6, TIPO DE PAPEL SULFITE 75G/M2, COR DO PAPEL BRANCA, IMPRESSÃO EM PRETO, POSSUINDO DIVISÓRIAS INTERNAS EM PAPEL TIPO CARTOLINA COR PARDA COM 180G/M2, IMPRESSÃO FRENTE E VERSO, PÁGINAS NUMERAS, COM 100 A 250 PÁGINAS CADA  <b>Tratamento Diferenciado:</b> Tipo I - Participação Exclusiva de ME/EPP  <b>Quantidade:</b> 210  <b>Valor Máximo Aceitável:</b> R\$ 39,8000  <b>Aplicabilidade Decreto 7174:</b> Não  <b>Intervalo mínimo entre lances:</b> -</p>	
<p><b>Unidade de fornecimento:</b> Unidade  <b>Situação:</b> Aceito e Habilitado  <b>Aplicabilidade Margem de Preferência:</b> Não</p>	
<p><b>Aceito para:</b> A VIEIRA SERVICOS, pelo melhor lance de R\$ 7,5000 e a quantidade de 210 Unidade .</p>	

**Fonte:** <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>

De posse dessas informações, foi constatado que o GAP-CO realizou 76 (setenta e seis) pregões eletrônicos em 2020.

Ademais, como o legislador, primando pela eficiência das atividades, permitiu a possibilidade da realização de um pregão com mais de um item, ou seja, podendo-se compilar em um mesmo certame, vários itens que porventura possuam características em comum. Por exemplo: Materiais de Expediente (cola, caneta, papel A4...). Neste caso, o que costumeiramente é feito, é a inserção de todos esses itens correlatos por classe de material, em um único Edital de Pregão Eletrônico.

Com isso, pode-se constatar que os 76 Pregões Eletrônicos realizados pelo GAP-CO, correspondem a 3.112 (três mil, cento e doze) itens disponibilizados para disputa, atingindo assim, o OE1. Por curiosidade, se levarmos em consideração que no ano em estudo (2020), houve aproximadamente 250 (duzentos e cinquenta) dias úteis, o GAP-CO licitou em média, 12 itens diariamente.

Esse esforço dispendido com os meios finitos de pessoal e material existentes, deve ser maximizado para que o objetivo seja alcançado de forma simples, rápida e econômica, conforme Silva (2000), e Alexandrino e Paulo (2010) discorrem em suas obras.

## 4.2 Quanto à republicação dos processos licitatórios

Para o alcance desse objetivo específico, foram tabuladas as informações extraídas no sistema compras governamentais em uma planilha, de modo a proporcionar uma visão geral daquilo que fora produzido pelo GAP-CO, referente a Pregões Eletrônicos no ano em estudo.

Esses 3.112 itens, referentes aos 76 pregões eletrônicos, foram analisados uma a uma, para que pudessem ser extraídos do sistema as informações relatadas pelo agente público, que na maior parte é o(a) Pregoeiro(a), que motivaram a aceitação ou a recusa do item, conforme tabela 1.

As motivações existentes para cada item foram as seguintes: adjudicado; cancelado no julgamento, cancelado por decisão do pregoeiro, cancelado por inexistência de proposta e pregão revogado. Destas, apenas a primeira irá refletir em um sucesso na contratação, onde as informações foram compiladas na tabela 3.

De posse dessas informações, foi possível observar aqueles itens cuja contratação não havia logrado êxito. Ou seja, aqueles que não foram adjudicados e homologados.

**Tabela 1** – Dados extraídos do portal Compras Governamentais (exemplo para os pregões 01, 02, 03 e 04/2020).

LICITAÇÕES GAP-CO 2020 (PREGÃO ELETRÔNICO)						
PREGÃO	ITENS	PAG	RESULTADO	MOTIVO	FOI REPUBLICADO?	QUAL PREGÃO?
1	1	67278026241201918	Adjudicado		NÃO	
2	1	67278020264201919	Adjudicado		NÃO	
2	2	67278020264201919	Adjudicado		NÃO	
2	3	67278020264201919	Adjudicado		NÃO	
3	1	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	2	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	3	67278028938201923	Cancelado por inexistência de proposta	Deserto	SIM	70/2020
3	4	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	5	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	6	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	7	67278028938201923	Cancelado por inexistência de proposta	Deserto	SIM	70/2020

Continua

LICITAÇÕES GAP-CO 2020 (PREGÃO ELETRÔNICO)						
PREGÃO	ITENS	PAG	RESULTADO	MOTIVO	FOI REPUBLICADO?	QUAL PREGÃO?
3	8	67278028938201923	Cancelado por inexistência de proposta	Deserto	SIM	70/2020
3	9	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	10	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	11	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	12	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	13	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	14	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	15	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	16	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	17	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	18	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	19	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	20	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	21	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	22	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	23	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	24	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	25	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	26	67278028938201923	Cancelado no julgamento	Ausência proposta válida	SIM	70/2020
3	27	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
3	28	67278028938201923	Adjudicado		NÃO	
4	1	67278025938201971	Adjudicado		NÃO	
4	2	67278025938201971	Cancelado no julgamento	Ausência proposta válida	SIM	69/2020 E 28/2021
4	3	67278025938201971	Cancelado no julgamento	Ausência proposta válida	SIM	69/2020 E 28/2021
4	4	67278025938201971	Cancelado no julgamento	Ausência proposta válida	SIM	69/2020 E 28/2021
4	5	67278025938201971	Adjudicado		NÃO	
4	6	67278025938201971	Adjudicado		NÃO	
4	7	67278025938201971	Adjudicado		NÃO	
4	8	67278025938201971	Adjudicado		NÃO	

Fonte: Autor

Do quantitativo de itens licitados no ano de 2020 na modalidade Pregão Eletrônico (3.112), 1.059 se enquadravam nessas condições (34,03%), conforme tabela 2. Foram licitados, porém devido a alguma falha no processo, interna ou externa

à Administração, não foi homologado. Contribuindo para a perda de produtividade da Unidade Militar, desperdiçando-se recursos valiosos para atividades não efetivas e que não geraram rentabilidade social, Moraes (2003), ou seja, os impostos dos contribuintes não foram sentidos em forma de resultado.

**Tabela 2** – Percentual de itens fracassados

	QUANTIDADE	PERCENTUAL
TOTAL DE ITENS DISPONIBILIZADOS EM 2020 (PREGÃO ELETRÔNICO)	3112	100,00%
TOTAL DE ITENS ADJUDICADOS E HOMOLOGADOS EM 2020 (PREGÃO ELETRÔNICO)	2053	65,97%
TOTAL DE ITENS FRACASSADOS EM 2020 (PREGÃO ELETRÔNICO)	1059	<b>34,03%</b>

**Fonte:** Autor

**Tabela 3** – Motivações para o fracasso nos pregões eletrônicos do GAP-CO (ano 2020)

MOTIVO PARA O FRACASSO		
MOTIVO	QUANTIDADE DE ITENS	PERCENTUAL
cancelado no julgamento	503	47,50%
cancelado por decisão do pregoeiro	9	0,85%
cancelado por inexistência de proposta	506	47,78%
pregão revogado	41	3,87%
TOTAL	1059	100,00%

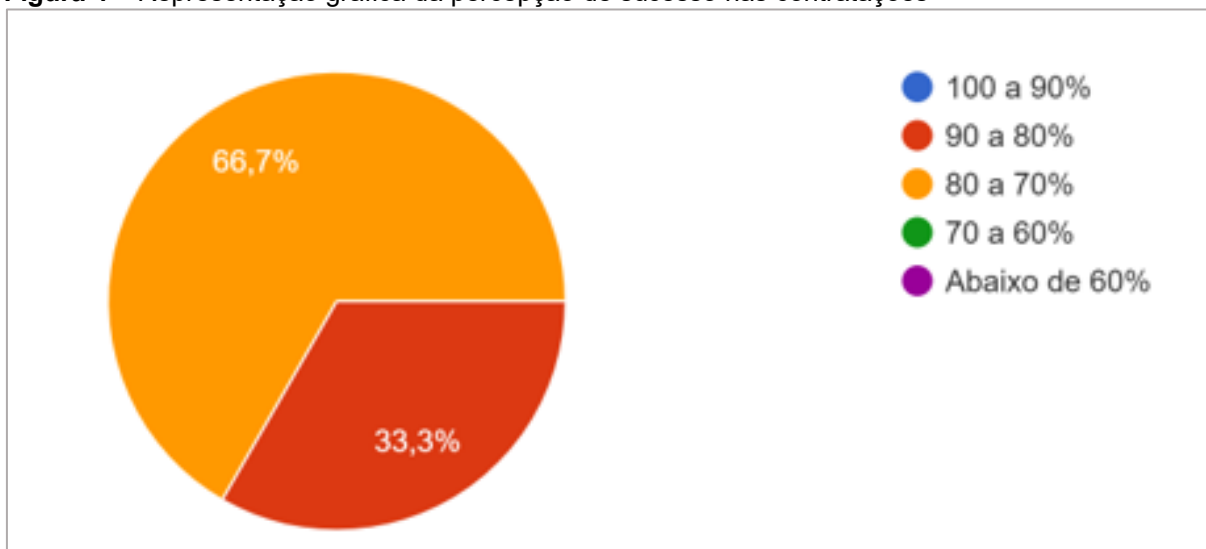
**Fonte:** Autor

Desses 1.059 itens fracassados, sua totalidade fora republicada. Uma parte em 2020 e outra em 2021, para que a demanda, a necessidade gerada pela Unidade Apoiada, pudesse ser atendida. Atingindo assim o segundo objetivo específico.

Paralelamente a esse levantamento, foi questionado aos especialistas da área de compras, qual seria a percepção de eficiência nas aquisições realizadas no ano de 2020, com o seguinte questionamento: Qual sua percepção de sucesso nas contratações do GAP-CO, no ano de 2020, na modalidade Pregão Eletrônico? Entendendo o sucesso como sendo o percentual de itens Adjudicados e Homologados pelo Ordenador de Despesas, em comparação com quantitativo total de itens licitados.

Como resposta, podemos verificar a existência de uma consciência de perda de produtividade do efetivo de servidores analisada, apesar na mensuração mais otimista.

**Figura 4** – Representação gráfica da percepção de sucesso nas contratações

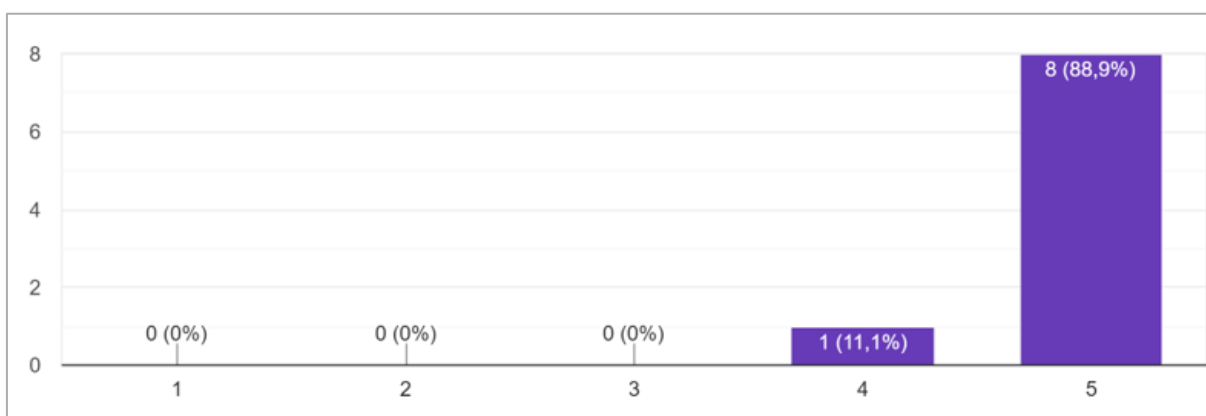


**Fonte:** Autor

Em um universo de 9 (nove) especialistas, sendo esses 1 Ordenador de Despesas, 4 Gestores de Licitações e 4 Pregoeiros, 6 (seis) classificaram o percentual de sucesso no intervalo de 80 a 70%, enquanto 4 (quatro) optaram pelo intervalo de 90 a 80%. Todos, apesar de perceberem uma perda de produtividade, ficaram aquém do intervalo que representa a realidade em estudo, que seria de 70 a 60% (65,97%).

Quando eles foram questionados se o tempo dedicado com a republicação desses itens fracassados contribuía para a diminuição do atendimento das demandas das Unidades Apoiadas, obteve-se a seguinte resposta:

**Figura 5** – Representação gráfica referente ao impacto que o retrabalho ocasiona no atendimento das demandas das Unidades Apoiadas pelo GAP-CO

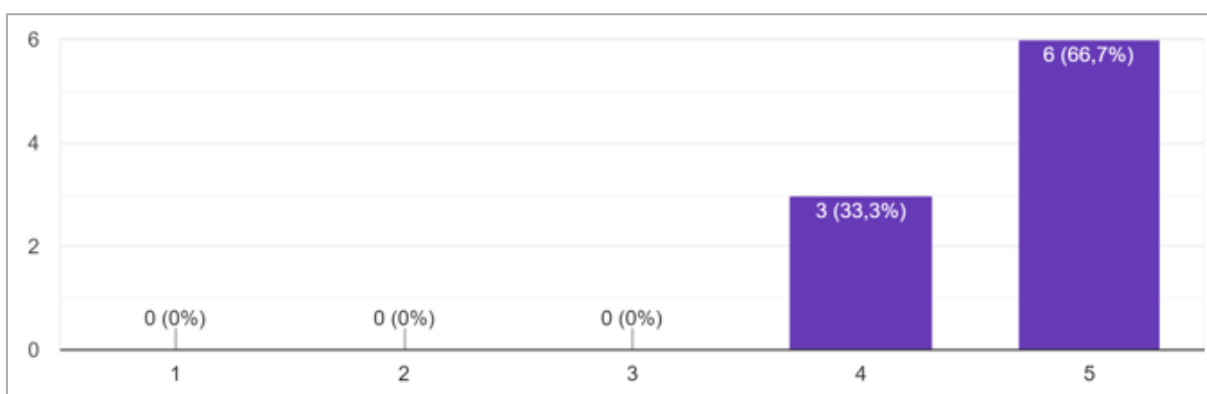


**Fonte:** Autor

Em uma escala de 1 a 5, onde 1 corresponde a discordo totalmente e 5 a concordo totalmente, verifica-se que a maioria dos especialistas ouvidos (88,9%) concordam com essa afirmação, ratificando que o retrabalho decorrente da republicação dos itens licitados outrora, traz consequência direta no atendimento das demandas das Unidades Apoiadas pelo GAP-CO. Essa redução da capacidade de atendimento das demandas, pode transparecer uma falta de zelo com a coisa pública, o dever que o gestor deve ter com a boa administração, sempre lembrado por Meireles (2003).

Devido ao tempo ser finito, esse retrabalho decorrente das republicações impacta no desenvolvimento das demais atividades que a equipe executa cotidianamente. Pode-se concluir esse entendimento, com a resposta à seguinte afirmação dos especialistas: O tempo dedicado às minhas atribuições cotidianas referentes ao processo de aquisições no GAP-CO, seria melhor ser otimizado caso o retrabalho consequente repetição das licitações fosse reduzido.

**Figura 6** – Representação gráfica referente ao impacto que o retrabalho ocasiona na otimização das atribuições cotidianas dos especialistas



**Fonte:** Autor

Todos responderam que sim, seja concordando ou concordando totalmente com essa afirmação.

Essa resposta praticamente uníssona dos especialistas, representa um conhecimento de que eles são sabedores que o retrabalho compromete a rotina do setor, contribuindo para uma redução de desempenho, contrariando Di Pietro (2011).

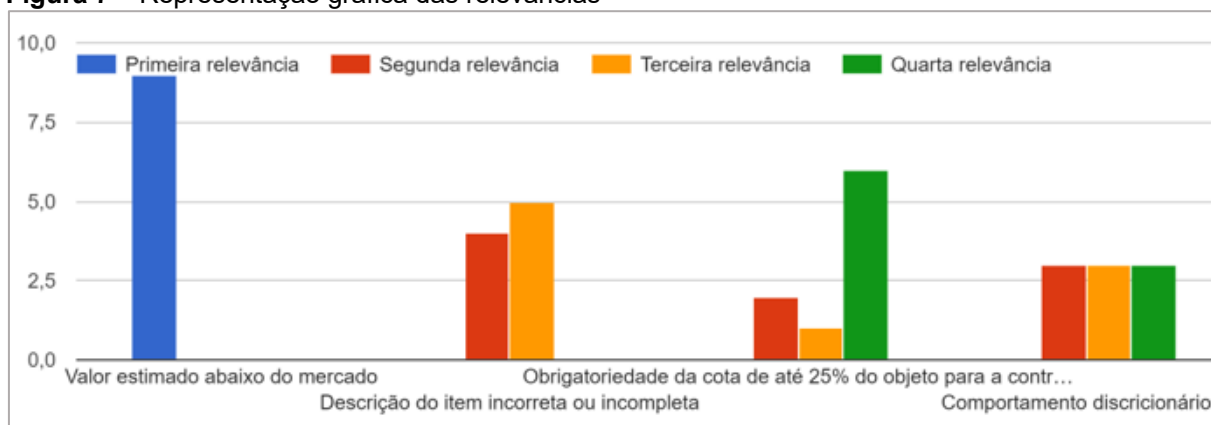
### 4.3 Quanto à influência de uma orçamentação de referência inadequada na eficiência do processo

Caracterizada a existência de uma ineficiência e a consequente ineficácia, como cita Ferreira (2006) e Chiavenato (2004), de 34,03%, como demonstrado no objetivo específico anterior, iremos discorrer sobre a influência que uma orçamentação inadequada traz para a manutenção ou aumento desse cenário.

Para tanto, foi perguntado aos especialistas para que escalonassem, por ordem de relevância, quais as principais características que motivaram a diminuição da efetividade da contratação na modalidade Pregão Eletrônico. E foram dadas as seguintes opções: A – Valor estimado abaixo do mercado; B – Descrição do item incorreta ou incompleta; C – Obrigatoriedade da cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte; e D – Comportamento discricionário do mercado.

Como resposta, os especialistas foram unânimes em afirmar que a principal causa, por ordem de relevância, para a diminuição da efetividade das contratações é o valor estimado abaixo do mercado, conforme pode-se observar pelo gráfico a seguir:

**Figura 7** – Representação gráfica das relevâncias



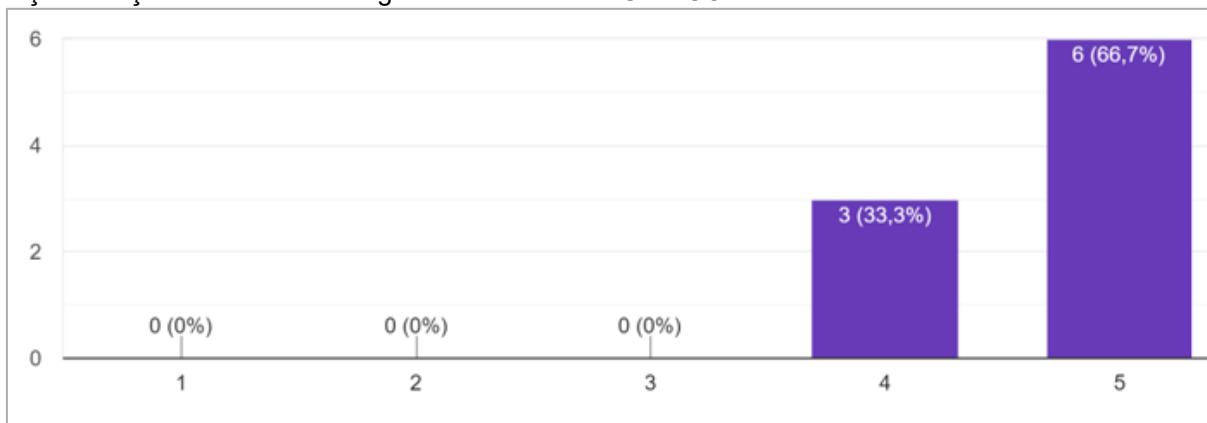
**Fonte:** Autor

Caracterizado que o valor estimado abaixo do mercado, influencia diretamente o sucesso do certame, passa-se a observar qual a forma que esses valores prévios são conseguidos nos processos licitatórios gerenciados pelo GAP-CO.

Para tanto, foi feita a seguinte afirmação aos especialistas: A principal forma de precificação realizada nos processos licitados (Pregão Eletrônico) pelo GAP-CO em 2020 foi o Painel de Preços. Foi respondido que o Painel de Preços é a principal fonte

de coleta de preços praticados, sendo a fonte primária de precificação dos processos licitatórios do Grupamento de Apoio, conforme figura 8.

**Figura 8** – Representação gráfica da utilização do Painel de preços como a principal forma de orçamentação utilizada nos Pregões Eletrônicos do GAP-CO



**Fonte:** Autor

Fazendo-se um cruzamento das respostas dos dois últimos questionamentos apresentados acima, podemos concluir que o baixo valor de referência, obtido em grande parte, pela utilização da ferramenta Painel de Preços, influencia para a eficiência do processo, devido a sua inadequabilidade. Atingindo o OE3.

Vale aqui uma ressalva que o uso do Painel de Preços como ferramenta para precificação prévia em licitações públicas é legal e recomendado pelos órgãos consultivos e de controle.

Dentre os quatro parâmetros definidos pela Instrução Normativa nº 73 de 5 de agosto de 2020, do secretário de gestão da secretaria especial de desburocratização, gestão e governo digital do Ministério da Economia, que regula a pesquisa de preços no âmbito do poder público, o Painel de Preços, ocupa a primeira opção, sendo imperativa sua utilização, ou sua recusa justificada, para a utilização da segunda e assim sucessivamente.

Então, o uso dessa ferramenta pelo GAP-CO atende aos preceitos legais e isso não está em dúvida nesse estudo. Contudo, busca-se com essa pesquisa jogar luz sobre o uso exclusivo dessa ferramenta como forma de determinação do valor de referência, abstendo-se da utilização dos demais parâmetros subsequentes na IN supracitada, que seriam:

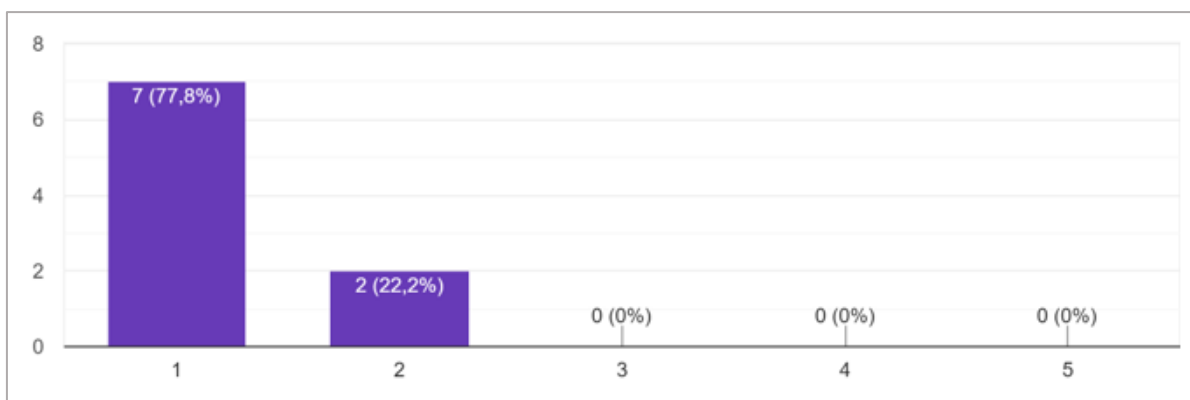
II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento

convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório. (grifo nosso)

Freitas (2006) discorre que a discricionariedade que o gestor público possui para a tomada de suas decisões não é livre, ela é lastreada pelo cumprimento de todos os princípios constitucionais, em especial o da eficiência. A decisão do uso exclusivo do primeiro parâmetro da IN nº 73 (Painel de Preços), como forma de orçamentação prévia para definição do valor de referência não é efetiva. A consciência que o uso exclusivo do Painel de Preços não é suficiente para a realização de um pregão eletrônico já é constatado pelos especialistas em questão. Onde foi perguntado se sua utilização, exclusivamente, seria suficiente para a que o gestor possa precificar um item, de modo que possibilite sua adjudicação e homologação.

Foi respondido que não pela maioria dos especialistas, conforme figura 9.

**Figura 9** – Representação gráfica da efetividade da utilização do Painel de preços como fonte de orçamentação exclusiva nos Pregões Eletrônicos do GAP-CO



**Fonte:** Autor

A mesma Instrução Normativa permite a utilização de mais parâmetros de pesquisa de forma combinada, com uma metodologia de cálculo definida, que possa transparecer ao mercado que o valor sugerido para o item, é um valor justo, com margem adequada, tornando-o atraente, e possibilitando uma maior participação de interessados na disputa a ser realizada na fase de lances.

Esse mix de preços fora sugerido por nossos especialistas na ocasião do questionamento visando melhorar a eficiência dos processos licitatórios decorrentes de Pregão Eletrônico, destacando-se os seguintes textos extraídos das respostas enviadas:

“Precificação que demonstre o verdadeiro valor de mercado, mediante inclusão de orçamentos de em que pelo menos um seja da praça local”

“Apurações de valores de mercado priorizando a cesta de preços, em que são utilizados um conjunto de valores vindos de diferentes fontes, sobretudo o mercado” (grifo nosso)

Com a utilização dessa cesta de preços, sendo obtido com a utilização dos outros parâmetros legais estabelecidos na IN nº 73, há a possibilidade de que o resultado seja diferente, aumentando a eficiência do GAP-CO, uma vez que os aspectos de: preço, qualidade e celeridade, estabelecidos Niebuhr (2021), em especial a celeridade, seriam alcançados.

## 5 CONCLUSÃO

Nesse momento, é oportuno clarificar que essa pesquisa buscou identificar em que medida uma orçamentação prévia inadequada influencia para a perda de eficiência e de produtividade, nas aquisições de bens e serviços, ocasionados pelo insucesso dos certames licitatórios realizados em 2020 (Pregão Eletrônico), que motivaram a republicação e o consequente retrabalho.

Para tanto foi identificado o quantitativo de licitações realizadas pelo GAP-CO, na modalidade Pregão Eletrônico, no ano de 2020, 76 (setenta e seis) pregões, referente a 3.112 (três mil cento e doze itens). Destes, 1.059 (mil e cinquenta e nove), equivalendo a 34,03% (trinta e quatro virgula zero três) fracassaram. Representando um insucesso de aproximadamente um terço. Contribuindo para a perda de eficiência do órgão.

Por fim, foi identificado através de pesquisa aos especialistas do setor de compras e com o Ordenador de Despesas que o principal fator que contribui para essa característica é o valor de referência abaixo do valor de mercado, devido à utilização do Painel de Preços como ferramenta principal de orçamentação prévia. Sendo sugerida a utilização de uma cesta de preços para a determinação do valor final estimado de um produto ou serviço a ser licitado. Onde o valor estimado é determinado através de um compêndio de preços praticados, com amparo legal e objetivando obter um preço final estimado do produto ou serviço a ser licitado coerente com o mercado, contribuindo para a redução dessa ineficiência apresentada no GAP-CO.

A sociedade não tolera mais a prestação de um serviço público que não dê importância ao fazer de forma rápida, simples e eficiente. O impacto que o ganho de produtividade proporciona é sentido imediatamente. Tanto interna, pela percepção da

equipe de que seu esforço é traduzido em um produto acabado, quanto externa, com a elevação da confiança da organização perante a Unidades Apoiadas.

Com isso, ficou demonstrada a importância do tema para a FAB, uma vez que a obtenção, como uma fase da logística descrita na Diretriz do Comando da Aeronáutica (DCA) 2-1 de 26 de setembro de 2003, deve ser eficiente e efetiva para que os meios possam ser distribuídos a tempo aos usuários, sendo fundamentais para a manutenção de suas atividades seja em tempo de paz, quanto na guerra.

Como sugestão para futuras pesquisa na área, sugere-se que o espectro da eficiência seja ampliado, abrangendo aqueles itens que foram fruto de solicitação de cancelamento após sua adjudicação e homologação.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo. Paulo, Vicente de. **Direito Administrativo Descomplicado**. 18 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica. **DCA 2-1/2003: Doutrina de Logística da Aeronáutica**. Brasília-DF, 2003
- BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília-DF, 1967
- BRASIL. **Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994**. Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências. Brasília-DF, 1994
- BRASIL. **Instrução Normativa, nº 73, de 05 de agosto de 2020**. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. MINISTÉRIO DA ECONOMIA/SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL/SECRETARIA DE GESTÃO
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 92
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.ef
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- FERREIRA, Fernando Guimarães. **O mito da eficiência ôntica das organizações não-governamentais parceiras do poder público: uma análise da discricionariedade administrativa, em face dos princípios da motivação e da eficiência**. Tese (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2006.
- FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional** - 13. ed. - São Paulo: Atlas, 2003
- NIEBUHR, Joel de Menezes et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. ed. 25. Editora Malheiros: São Paulo-SP, 2005.

**APENDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ESPECIALISTAS – AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO QUE ATUAM DIRETAMENTE NA FASE DE COMPRAS E ORDENADOR DE DESPESAS DO GRUPAMENTO DE APOIO DE CANOAS (GAP-CO)**

Ordenador de Despesa, Gestores de Licitações e Pregoeiros do GAP-CO

COMANDO DA AERONÁUTICA  
UNIVERSIDADE DA FORÇA AÉREA  
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA

Sou o Ten Cel Int P ALVES, Oficial-Aluno do Curso de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (CCEM-A), Módulo II (CACEM 2021), e busco levantamento de dados dos especialistas do GAP-CO sobre a influência que uma precificação de referência equivocada trouxe para a diminuição da efetividade das aquisições realizadas no ano de 2020 na modalidade Pregão Eletrônico.

Gostaria muito de contar com a sua colaboração com o intuito de buscar subsídios, pois ela é indispensável para o sucesso dessa pesquisa. O tempo de duração para preenchimento do questionário é muito pequeno e poderá ajudar sobremaneira a instituição.

**Data limite para envio do questionário: até 09 de julho de 2021, às 12:00h.**

Muito obrigado pela colaboração!

Atenciosamente,

Paulo Henrique Alves Cavalcanti – Ten Cel Int

Oficial-Aluno do CCEM-A 2021

Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica - ECEMAR

AV. Marechal Fontenelle, 1200

Campo dos Afonsos - Rio de Janeiro – RJ

COMANDO DA AERONÁUTICA  
UNIVERSIDADE DA FORÇA AÉREA  
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DA AERONÁUTICA

\* Obs.: A identificação **não** é obrigatória.

1) Quantos anos de serviço possui?

( ) 0 a 10 anos

( ) 11 a 20 anos

- 21 a 30 anos
- mais de 30 anos

2) Qual seu nível de escolaridade?

- 2º grau completo
- 3º grau completo
- Pós-Graduação
- Mestrado
- Doutorado

3) Qual a função que desempenha? (Marcar a mais relevante, caso tenha desempenhado mais de uma. Estabelecendo a seguinte sequência para ordenação da ordem de relevância: Primeiro – Ordenador de Despesas; Segundo – Gestor de Licitações; e Terceiro – Pregoeiro(a)).

- Ordenador de Despesas
- Gestor(a) de Licitações
- Pregoeiro(a)

4) Qual sua percepção de sucesso nas contratações do GAP-CO, no ano de 2020, na modalidade Pregão Eletrônico? Entendendo o sucesso como sendo o percentual de itens Adjudicados e Homologados pelo Ordenador de Despesas, em comparação com quantitativo total de itens licitados.

- 100 a 90%
- 90 a 80%
- 80 a 70%
- 70 a 60%
- Abaixo de 60%

Nas questões de 5 a 8, solicito marcarem o valor que melhor se enquadra na sua opinião, onde “1” seria “Discordo totalmente” e “5” correspondente a “Concordo totalmente”.

5) O tempo dedicado às minhas atribuições cotidianas referentes ao processo de aquisições no GAP-CO, seria melhor ser otimizado caso o retrabalho consequente repetição das licitações fosse reduzido.

- 1 Discordo totalmente;  2;  3;  4;  5 Concordo totalmente

6) O tempo dedicado com a repetição dos pregões eletrônicos contribui para a diminuição do atendimento das demandas de nossas Unidades Apoiadas.

- 1 Discordo totalmente;  2;  3;  4;  5 Concordo totalmente

7) A principal forma de precificação realizada nos processos licitados pelo GAP-CO em 2020 foi o painel de preços.

- 1 Discordo totalmente;  2;  3;  4;  5 Concordo totalmente

8) Uma orçamentação prévia realizada exclusivamente pelo Painel de Preços é suficiente para que o gestor possa precificar um item, de modo que possibilite sua adjudicação e homologação.

- 1 Discordo totalmente;  2;  3;  4;  5 Concordo totalmente

9) Sequencie por ordem de relevância, da primeira para a quarta, as características que motivaram, em sua opinião, a diminuição da efetividade das contratações do GAP-CO na modalidade Pregão Eletrônico? Onde a primeira seria a opção de maior relevância e quarta a de menor relevância.

<b>Relevância</b>	<b>Características</b>
( ) Primeira	A – Valor estimado abaixo do mercado.
( ) Segunda	B – Descrição do item incorreta ou incompleta.
( ) Terceira	C – Obrigatoriedade da cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.
( ) Quarta	D – Comportamento discricionário do mercado.

10) Possui sugestões para a melhoria da efetividade das contratações no GAP-CO, advindas de Pregão Eletrônico?

---

---

---

**ANEXO A – TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA E  
DECLARAÇÃO DE AUTORIA**

**UNIVERSIDADE DA FORÇA AÉREA  
BIBLIOTECA DA UNIFA**

**Termo de Autorização para Publicação Eletrônica e Declaração de Autoria**

**1. Identificação do Material Bibliográfico:** ( ) Tese ( ) Dissertação (X) Trabalho de Conclusão de Curso ( ) Projeto de pesquisa.

**2. Identificação do trabalho/autor:**

Programa de Pós-Graduação em / Curso: Curso Avançado de Comando e Estado-Maior

Título: OTIMIZAÇÃO DA FASE LOGÍSTICA OBTENÇÕES NAS AQUISIÇÕES DO GAP-CO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Autor: PAULO HENRIQUE ALVES CAVALCANTI, TEN CEL INT

Telefones: +55(41)99103-1800 E-mail: palvesphac@fab.mil.br

Orientador: Paulo Cesar de Almeida Ferreira

Coorientador: \_\_\_\_\_

Total de páginas/folhas: 34

Data de defesa/apresentação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

**3. Informações sobre a publicação do trabalho:**

Esse trabalho tem grau de sigilo? ( ) sim; (x) não. Qual? \_\_\_\_\_

Esse trabalho ocasionará registro de patente?: ( ) sim; (x) não.

**4. Declaração do autor:**

Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação supracitada, de acordo com a Lei nº 9610/98, autorizo à Universidade da Força Aérea – UNIFA a disponibilizá-la gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais do trabalho em meio eletrônico, na Internet e Intraer, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica gerada pela UNIFA, a partir desta data.

Declaro estar ciente de que a existência, em meu trabalho acadêmico, de trechos iguais ou parafraseados de livros, artigos ou sites da internet sem a referência da fonte são considerados plágio, podendo me levar a responder a processo criminal por violação de direitos autorais. Declaro, ainda, que este documento é o resultado do meu trabalho como aluno do Curso supracitado e seu conteúdo reflete a minha opinião, quando não for citada a fonte da matéria, não representando, necessariamente, a política ou prática do Comando da Aeronáutica.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do autor

Rio de Janeiro, 02 de agosto de 2021.