



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
DIVISÃO DE ENSINO  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

**RAFAEL PINTO DA SILVA, Cap Int**

**A PADRONIZAÇÃO TÉCNICA DOS PROCESSOS DE  
CONTRATAÇÃO PÚBLICA NAS ORGANIZAÇÕES MILITARES E OS  
GANHOS DE EFICIÊNCIA**

Rio de Janeiro

2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
DIVISÃO DE ENSINO  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

**RAFAEL PINTO DA SILVA, Cap Int**

**A PADRONIZAÇÃO TÉCNICA DOS PROCESSOS DE  
CONTRATAÇÃO PÚBLICA NAS ORGANIZAÇÕES MILITARES E OS  
GANHOS DE EFICIÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação em Gestão Pública com ênfase em Projetos e Processos.

Área de Concentração. Administração Militar  
Orientador: Wellington Azevedo dos Santos -  
Maj Inf

Rio de Janeiro

2021

**RAFAEL PINTO DA SILVA, CAP INT**

**A PADRONIZAÇÃO TÉCNICA DOS PROCESSOS DE  
CONTRATAÇÃO PÚBLICA NAS ORGANIZAÇÕES MILITARES E OS  
GANHOS DE EFICIÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado no Curso de Aperfeiçoamento  
de Oficiais da Aeronáutica.

Aprovado por:

---

Wellington Azevedo dos Santos - Maj Inf

EAOAR

---

Antônio Pereira Damasceno Neto - Maj Av

EAOAR

---

EAOAR

Rio de Janeiro

2021

## RESUMO

No âmbito da União, a padronização das questões jurídicas dos processos de contratação já é feita pela Advocacia-Geral da União – AGU, nas minutas de instrumentos convocatórios. Com base nessa experiência e de outros órgãos, defende-se que a padronização das questões técnicas (do objeto) das contratações no âmbito da Força Aérea Brasileira- FAB geram ganhos de eficiência, com a racionalização de recursos e contratações que efetivamente supram as necessidades da Administração. Em primeiro plano, com a criação de cadernos de especificações e estudos preliminares comuns para objetos semelhantes, com objetivo de reduzir o tempo e falhas nos processos de contratação. Em segundo plano, facilitando os procedimentos de controle e auditoria dos processos de contratação, tendo em vista que os processos seriam avaliados com base em procedimentos previamente disponíveis e conhecidos, auxiliando no cumprimento de sua missão de garantir o bom manejo do erário e de preservar os processos de eventuais erros ou fraudes. Com base nesses argumentos, conclui-se que a padronização técnica é benéfica para a Força Aérea Brasileira e representa ganhos de eficiência, desde a fase de planejamento de contratações idênticas ou repetitivas nas diversas organizações militares espalhadas no território nacional, até o auxílio aos setores e órgãos de controle na análise e auditoria desses processos de contratação pública, para evitar a má destinação dos recursos públicos ou fraudes nos processos de contratação direta ou por licitação.

**Palavras-chave:** Padronização Técnica. Planejamento. Controle. Eficiência.

## 1 INTRODUÇÃO

A missão institucional dos Grupamentos de Apoio e demais Organizações Militares, que tem o dever de contratar no âmbito da Força Aérea Brasileira, engloba uma série de procedimentos que tornam complexas as formas de se adquirir bens ou contratar serviços.

Essa complexidade é tamanha que a própria Advocacia-Geral da União - AGU publicou diversos modelos de Editais, Termos de Referência/Projetos Básicos e Contratos para facilitar a formatação e padronização das questões jurídicas envolvidas em processos do tipo, que são amplamente utilizados pela Administração.

Esses modelos, por sua vez, contém os requisitos jurídicos relacionados à contratação, ou seja, em relação ao que as normas jurídicas que regem os processos licitatórios exigem em seus instrumentos convocatórios (metodologia de pagamento, sanções, reajuste, habilitação, dentre outros), não resolvendo o problema em relação as questões de natureza técnica envolvidas na contratação (normas técnicas ABNT, especificações do objeto, dimensões do objeto final, requisitos de qualidade de serviços, produtividade, etc.).

Desse modo, este ensaio defende que a padronização das questões técnicas também resulta em ganhos de eficiência e facilitação do controle das contratações diretas ou por licitação no âmbito da Força Aérea, tendo em vista que facilita desde o trabalho de planejamento da contratação à auditoria dos processos.

Em primeiro plano, a padronização reduz o tempo relacionado ao planejamento da contratação e publicação, que costuma ter prazos não previstos em regulamentos e que podem ser ajustados e reduzidos mediante a instrumentalização dos padrões citados, tendo em vista a impossibilidade de redução dos procedimentos com prazos previstos em normas.

Em segundo plano, facilita o controle interno e a auditoria nos processos, tendo em vista que haveriam critérios pré-definidos relacionados aos requisitos jurídicos e técnicos dos objetos (como cadernos de especificações e estudos preliminares), inclusive com apoio do controle interno na sua instrumentalização.

Conforme se depreenderá do ensaio, no que diz respeito à padronização, ela integra o planejamento das contratações e é extremamente relevante para adequar a necessidade ao que o mercado pode oferecer, facilitando a aquisição de bens ou

contratação de serviços, evitando-se a escolha de soluções impensadas e que não resolvem a necessidade da administração.

Também será possível verificar que em relação ao auxílio aos trabalhos de controle interno e externo, a criação de ferramentas padronizadas para os gestores facilita a análise de legalidade e eficiência dos procedimentos pelos setores e órgãos de controle, bem como que a relevância dos trabalhos de controle interno na prevenção de fraudes e erros nas execuções dos procedimentos pelos agentes públicos.

## **2 PADRONIZAÇÃO TÉCNICA DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO**

Tendo em consideração que as contratações no âmbito da Força Aérea são feitas pelo sistema comprasnet e no formato eletrônico, o planejamento e aprovação de ferramentas de padronização das especificações e das formas de contratação de bens ou serviços recorrentes seria ágil e de fácil comunicação entre todos os órgãos de apoio no território nacional.

Considerando isso, serão apresentados a seguir os argumentos que reforçam os benefícios da padronização técnica para a Força Aérea Brasileira.

### **2.1 Padronização técnica e o planejamento das contratações**

A padronização técnica pode ser realizada no planejamento das contratações e é relevante para a busca por celeridade processual e para a boa definição das soluções às demandas da administração através de contratações públicas.

Conforme exposto, existem normas que tratam sobre a uniformização e padronização jurídica de processos de contratação pública, como as instruções normativas do Ministério da Economia e, no âmbito do Comando da Aeronáutica, os Manuais que também apresentam modelos Listas de Verificação e ordenação de procedimentos.

Esses documentos revelam os aspectos jurídicos e formais das contratações, sem incluir as questões técnicas e materiais específicas do objeto almejado, que quando padronizadas, podem ser ferramentas de eficiência para as contratações (CARVALHO, 2012), com Estudos Preliminares Padrão para determinados nichos, Gestão de Riscos e Instrumentos Convocatórios.

Tal fato pode ser observado em estudos práticos da rotina de outros órgãos da administração, como na experiência da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (TOSAWA, 2019), que após análises de processos licitatórios realizados entre os anos de 2014 e 2018, concluiu que a falta de ferramentas de padronização no geral era o resultado da morosidade dos processos e na experiência da Associação Catarinense das Fundações Educacionais (SOUZA, 2020), que foi além, recomendou inclusive a centralização dos processos de compras, com o fito de padronização dos processos, para execução de forma única dos procedimentos.

Diante disso, o planejamento visa verificar a necessidade da administração e analisa qual a melhor maneira de se resolver essa necessidade, desde a elaboração dos Estudos Preliminares à elaboração do Termo de Referência e gestão de riscos das contratações.

Os Estudos Preliminares devem concluir sobre a viabilidade ou não da contratação, bem como sobre o modelo de contratação adequado à demanda. Nesse sentido, a análise e determinação dos processos demandados por diversas organizações militares poderia ser realizada de forma comum por região ou, em determinados casos, em nível nacional, com Estudos Preliminares elaborados por setores técnicos que concluam sobre melhor forma de contratação, a especificação dos objetos, os critérios de qualidade e produtividade, dentre outros.

Dessa forma, haveria um modelo básico e bem estruturado que resolve determinada necessidade da administração, por exemplo, um Estudo Preliminar realizado para a contratação de material de expediente, que poderia ser aproveitado por diversos Grupamentos de Apoio em diversas regiões, que somente teriam o trabalho de configurar um Edital e seus anexos (todos já modelados pela AGU), para publicação e aquisição célere de materiais com suas especificações pré-avaliadas tecnicamente.

Conforme explana Carvalho (2019), a padronização técnica da especificação ou descrição do objeto determina as características do que se pretende contratar, sendo eficiente a contratação que utiliza a menor quantidade de recursos para contratação em uma licitação que não restrinja a competitividade e que gere uma aquisição a um custo razoável e compatível com a qualidade esperada.

Diante do exposto, o planejamento da contratação com a consequente padronização técnica dos objetos e demais critérios relacionados ensejaria ganhos de eficiência para a administração, mediante a redução de custos para a

estruturação de processos semelhantes em diversas regiões, celeridade na contratação e melhor definição das soluções e especificações, com objetivo de contratar aquilo que efetivamente solucione a demanda administrativa.

## **2.2 Facilitação do Controle Interno dos processos**

A padronização também é aliada do controle dos processos, tendo em vista que determina os instrumentos e necessidades da Administração, facilitando a análise da legalidade e eficiência dos procedimentos pelos agentes responsáveis (ROY, 2014) naqueles processos comuns aos órgãos e que são necessidades repetitivas, como a contratação de serviços de manutenção predial, aquisição de gêneros alimentícios, materiais de expediente, gás de cozinha etc.

Diante disso, o trabalho de controle interno nas organizações militares e no âmbito da Aeronáutica é de extrema relevância e a criação de ferramentas que facilite os trabalhos dos setores de controle resulta em ganhos para a administração, tendo em vista que a análise de legalidade e cumprimento dos demais requisitos legais dos processos passa a ser feita de forma mais célere, bem como garantem o cumprimento das normas existentes nos processos e evita vícios nos processos.

Com a padronização técnica, ficaria viável aos órgãos ou setores de controle interno e externo avaliarem os procedimentos que lhes são competentes de acordo com os parâmetros já fixados e esperados, reduzindo o tempo e tornando mais fácil para seus operadores identificarem se aqueles processos contém as soluções para as demandas da administração, cumprindo sua função de evitar o desperdício de recursos, fraudes, abusos e de forma a contribuir com a missão institucional dos órgãos (ROY, 2014).

Conforme já exposto, é de notável relevância o trabalho de Controle, sendo considerado inclusive como verdadeiro instrumento de gestão pública (MOREIRA, DIAS E PERPÉTUA, 2017), uma vez que avalia o uso do dinheiro público e a aplicação das normas concernentes à sua utilização, evitando-se fraudes e vícios relacionados à atuação dos agentes nos processos de contratação.

Diante de sua relevância, resta evidente que a padronização técnica que enseje facilitação ao trabalho de controle gera benefícios para a administração, pela existência de critérios pré-definidos que auxiliam a análise pelos agentes de controle

e seus auxiliares, que tem como missão orientar o bom uso dos dinheiros públicos e vislumbrar a legalidade dos processos, evitando-se vícios e fraudes.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Ensaio defende que a padronização técnica resulta em ganhos de eficiência para a administração nos processos de contratação pública, especialmente ao tratar sobre a padronização e sua relação com o planejamento das contratações, bem como no que tange à facilitação dos trabalhos do controle interno na análise dos processos.

O primeiro argumento demonstrou que o que a padronização e planejamento orienta a redução custos, tempo e melhor adequação dos processos às necessidades da administração, com objetivo de que as contratações reflitam, necessariamente, na melhor resolução das necessidades, especialmente por conter os elementos técnicos relacionados à qualidade dos produtos e prestação dos serviços. Evitando-se contratações impensadas e mal planejadas que não resultam em resolução satisfatória das necessidades, o que resultaria em má gestão dos recursos públicos disponíveis, na medida em que a necessidade administrativa não seria devidamente suprida.

O segundo argumento, que diz respeito à facilitação da análise dos processos pelos setores e órgãos de controle interno e externo, evidenciou que essa facilitação resulta em economia de recursos e agilidade na análise dos processos, bem como em transparência e integridade das contratações. Afinal, o trabalho de controle é essencial por determinação constitucional e legal, sendo relevante para evitar a manutenção de vícios e ilegalidades nos processos, e em casos mais graves, em fraudes pelos agentes públicos, bem como para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, a padronização, como demonstrado que facilita o trabalho do controle, facilita a própria gestão pública, tendo em vista que o controle é um importante instrumento de gestão.

Ante todo o exposto, evidencia-se que a padronização técnica é benéfica para a Força Aérea Brasileira e representa ganhos de eficiência nas contratações públicas, seja na fase de planejamento da contratação dos processos, com requisitos técnicos pré-definidos para contratações semelhantes e recorrentes nas

diversas organizações militares espalhadas no território nacional, bem como com o auxílio aos setores e órgãos de controle na análise e auditoria nos processos de contratação direta ou por licitação, na prevenção de fraudes ou má destinação dos recursos públicos.

## REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Luciani Coimbra de. **A configuração jurídica das compras governamentais por padronização como concretização do princípio da eficiência**. 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br:8443/jspui/handle/123456789/1560>. Acesso em 25 out. 2020.
- MOREIRA, Marcia Athayde; DIAS, Alexandra Gabriele Santos; DE SOUZA, Perpétua Marques. **Controle Interno como Instrumento de Gestão Pública**. RIC, v. 11, n. 4, p. 39, 2017. Acesso em 25 out. 2020.
- ROY, Clarice. **A importância do controle interno e o princípio da eficiência na administração pública**. 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/12506>. Acesso em 25 out. 2020.
- SOUZA, Luiz Gustavo Grahl de. **A necessidade de padronização do processo de compras na Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE)**. Academia de Direito, v. 2, p. 413-438, 2020. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/2622>. Acesso em 25 out. 2020.
- TOSAWA, Silvio Hideo et al. **A padronização de fases internas do procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, dentro do sistema de compras da UTFPR**. 2019. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4092>. Acesso em 22 out. 2020.