

ACADEMIA DA FORÇA AÉREA
DIVISÃO DE ENSINO

**ATRASO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO: MELHORIAS NA FASE INTERNA
NA SUBDIVISÃO DE OBTENÇÕES E CONTRATOS DA ACADEMIA DA FORÇA
AÉREA¹**

DANIELA RAMOS DE OLIVEIRA ²

MELLINA DOS SANTOS FERREIRA BARBOSA ³

RESUMO

A fase interna do procedimento licitatório exige que muitas tarefas, pessoas e setores sejam envolvidos para a confecção do Instrumento Convocatório, documento este que marca o fechamento da fase supracitada. O presente artigo analisou o funcionamento da Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea (AFA), Organização Militar da Força Aérea Brasileira (FAB) e identificou de que forma uma melhor estruturação interna, focada na diluição da interdependência de tarefas e no trabalho em equipe pode demandar menos tempo de execução, o que proporcionará aproveitamento eficiente de efetivo. A metodologia utilizada foi do tipo explicativa no que tange à identificação de problemáticas presentes no setor que colaborem para a sobrecarga de tarefas por militar e para o atraso da publicação do Edital, e do tipo bibliográfica para embasar sugestões de melhorias, as quais estão diretamente relacionadas com os conceitos de eficiência e celeridade do procedimento licitatório e no desenvolvimento do trabalho em equipe dentro da Seção analisada. Por fim, as sugestões podem ser expandidas para as seções de Licitações e Contratos da FAB e das outras Forças Armadas.

Palavras-chave: Licitações. Fase Interna. Interdependência de tarefas. Cumprimento de prazos. Trabalho em equipe.

1

¹ Artigo apresentado para Avaliação Final do Trabalho de Conclusão de Curso, como pré-requisito para a conclusão do Curso de Formação de Oficiais Intendentes (CFOInt) da Academia da Força Aérea de Pirassununga/ SP.

² Cadete do 4º Esquadrão de Intendência da Academia da Força Aérea – Pirassununga/ SP.

³ Major Intendente da Academia da Força Aérea – Pirassununga/ SP

DELAY IN THE BIDDING PROCEDURE: IMPROVEMENTS IN THE INTERNAL PHASE IN THE SUBDIVISION OF PROCUREMENT AND CONTRACTS OF THE AIR FORCE ACADEMY

ABSTRACT

The internal phase of the bidding procedure requires that many tasks, people and sectors are involved in order to carry out the Invitation to Bid, a document that marks the closing of the aforementioned phase. This article analyzed the operation of the Subdivision of Obtainments and Contracts of the Air Force Academy (AFA), Military Organization of the Brazilian Air Force (FAB) and identified how a better internal organization, focused on the dilution of the interdependence of tasks and teamwork can influence meeting deadlines and efficient use of staff. The methodology used was of the explanatory type regarding the identification of problems present in the sector that contribute to the overload of tasks per military and to the delay in the publication of the Notice. And of the bibliographic type to support suggestions for improvements, which will directly impact the greater range of efficiency and speed of the bidding procedure and the development of teamwork within the analyzed Section. Finally, the suggestions can be expanded to the numerous sections on Bids and Contracts of the FAB and, perhaps, of the other Armed Forces.

Keywords: *Bids. Internal Phase. Task interdependence. Deadline accomplishments. team work.*

INTRODUÇÃO

A Guarnição de Aeronáutica de Pirassununga fica situada no interior do Estado de São Paulo, na cidade de Pirassununga e dispõe de uma área construída de 215.246m², sendo 141.800m² de área administrativa e 73.246m² de área residencial. Possui, em média, 2000 militares e civis em seu efetivo, além dos residentes das vilas Militares.

Pertencente à administração pública direta, a Academia da Força Aérea, é uma unidade militar do Comando da Aeronáutica que tem como Missão a formação militar, moral, cívica e social dos Oficiais de Carreira da Aeronáutica dos Quadros de Oficiais Aviadores (CFOAv), Intendentes (CFOInt) e de Infantaria da Aeronáutica (CFOInf), a qual ocorre por meio de internato.

Quando se trata de atividade administrativa, muitos princípios são dados para que essa seja empregada da melhor maneira possível. Dentre tantos princípios, um deles se destaca pela abrangência de significados: a eficiência. Ao falar sobre o princípio da eficiência na administração, espera-se que a gestão pública seja exercida com presteza, alto rendimento funcional e com atendimento das necessidades dentro do prazo estabelecido. Destarte, tem-se que sua ausência - a ineficiência administrativa - pode refletir numa postura parcial e ineficaz. Portanto, a ineficiência na administração pública traz, como possíveis consequências, o mau uso do dinheiro público, objetos de licitações mal especificados e, principalmente, por ser razão de confecção deste artigo, atraso nos procedimentos licitatórios.

Dentro da área administrativa da Academia da Força Aérea, a Subdivisão de Obtenções e Contratos é responsável por receber as necessidades de outros setores e realizar procedimentos licitatórios para obter os bens e serviços requisitados. Indubitavelmente, os setores requisitantes esperam resultados sem conhecer a quantidade de efetivo, setores e esforços envolvidos para alcançá-los.

No contexto das licitações, é comum que o processo sofra atrasos ainda em sua fase interna, por ser uma etapa complexa e composta por muitos passos. Atualmente, considerando-se todas as etapas de um processo, é comum que o tempo desde a confecção da minuta do edital até a publicação deste, na Subdivisão de Obtenções e Contratos, gire em torno de 3 a 4 meses, podendo chegar a 6 meses no máximo. Tal fato é decorrente da alta dependência de tarefas oriundas de diversos setores, tais como: a análise do termo de

referência pelo Controle Interno, posterior envio e aguardo da resposta da análise feita pela Consultoria Jurídica da União (CJU), o tempo atribuído à correção por parte do Setor de Licitações - caso volte com comentários feitos pela CJU -, aprovação da autoridade competente, entre outras etapas.

Desse modo, o esforço do efetivo da Subdivisão de Obtenções e Contratos deve ser eficiente de forma que evite retrabalhos e, conseqüentemente, atrasos. Para isso, é necessário que a equipe seja criteriosa em cada procedimento e atue evitando a solução de continuidade.

Nesse contexto, esse artigo científico busca analisar o funcionamento da equipe de licitações da Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea, a qual é a responsável pelo andamento dos procedimentos licitatórios ainda em sua fase interna.

O processo licitatório contém diversas atividades e que, em alguns casos, seus prazos são alterados por motivações internas e/ou externas ao processo. Um exemplo de interferência interna é de faltar o(s) militar(es) responsável(is) por motivos como doença, perda de familiar, férias, etc., comprometendo o andamento do processo. Já um exemplo de entrave externo, comum ao procedimento licitatório, é no caso de pedidos de esclarecimentos e impugnações, que podem ou não refletir em alterações no certame, recursos, fases, dentre outros.

No cenário atual da Seção de Obtenções e Contratos, tarefas de responsabilidade de militares específicos geram alta dependência destes. É possível, então, que o procedimento tenha sua fluidez intacta mesmo com eventuais ausências e carências de efetivo?

Assim sendo, este artigo científico sugere como argumento central que, por meio da aplicação de conceitos como fortificação do trabalho em equipe e diluição da interdependência de tarefas dentro desta, é possível trazer melhorias à questão do atraso na fase interna dos procedimentos licitatórios (modalidade pregão eletrônico) causados pela escassez de mão de obra. Esses conceitos influenciam diretamente em questões como gestão de tempo, produtividade e eficiência da equipe pertencente à Seção analisada.

O trabalho em equipe é tido como uma ferramenta organizacional capaz de integrar pessoas em prol de um objetivo em comum, dando coesão e harmonia ao todo. A benesse trazida com o desenvolvimento do trabalho em equipe na Subdivisão de Obtenções e Contratos é o alcance de uma maior produtividade, pois esta será capaz de lidar com os processos burocráticos de forma mais fluida.

A interdependência de tarefas é intrínseco ao trabalho em equipe e está presente em menor ou maior grau. Na fase interna de um procedimento licitatório, para que esta seja concluída, é necessário que duas ou mais pessoas cooperem para tal e, sem o trabalho de uma, ou então na ausência de outra, não há como prosseguir para a próxima etapa. Destarte, é

necessário que a interdependência presente no Setor seja diluída, de forma que todos os membros sejam capazes de executar as tarefas uns dos outros e, assim, não comprometa o seguimento dos procedimentos, evitando atrasos desnecessários.

OBJETIVOS

GERAL

- Propor um modelo organizacional mais harmônico e com maior rendimento para a equipe da Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea, visando diminuir atrasos na fase interna dos procedimentos licitatórios.

ESPECÍFICOS

- Compreender o funcionamento atual da Subdivisão de Obtenções e Contratos da AFA, bem como o modo que são distribuídas as atividades dos setores;
- Identificar quais fatores presentes na seção levam ao atraso nos prazos da fase interna dos procedimentos licitatórios (modalidade pregão eletrônico);
- Indicar as melhorias de procedimentos e de divisão de tarefas, com vistas ao melhor aproveitamento do efetivo e celeridade dos prazos.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

A fim de dar embasamento teórico a esse artigo científico, buscou-se suporte em obras, trabalhos, revistas e artigos online correlacionados com o tema abordado, os quais serviram de fundamentação teórica a alguns conceitos e termos que foram utilizados.

Drucker (1968) diz que eficiência é fazer certo um processo qualquer. Já Frederico Martinelli (2014) afirma em seu livro “Desatando nós – princípios de eficiência para jovens empreendedores” que eficiência é fazer mais com menos. Então, pode-se afirmar que eficiência é o meio de fazer um processo correto, de boa qualidade, em curto prazo e com o menor número de erros.

Essa eficiência é fundamental no decorrer do processo interno de um procedimento licitatório, pois várias etapas são realizadas até a publicação do Instrumento Convocatório. Além disso, a equipe de licitações não lida apenas com uma licitação por vez, mas sim com várias simultaneamente. Dessa forma, é exigido das equipes existentes na Seção, cada qual com sua especificidade e responsabilidade, uma gestão interna cuja administração do tempo deve ser eficiente.

A administração do tempo não consiste, somente, em ser eficiente, perseguindo a execução de um número maior de tarefas no decorrer do tempo, mas utilizá-lo melhor. Ser eficaz significa realizar os procedimentos (etapas) importantes e necessários para propiciarem resultados eficazes. (COVEY, 2007).

No contexto das licitações, é comum que o processo sofra atrasos, ainda em sua fase interna. Tal fato é decorrente da dependência de tarefas oriundas de setores e órgãos diferentes, como o parecer jurídico da Consultoria Jurídica da União (CJU) e o tempo atribuído à correção por parte do setor de licitações, além da aprovação da autoridade competente.

Desse modo, o esforço do efetivo da Subdivisão de Obtenções e Contratos deve ser no intuito de errar o menos possível, e para isso, é necessário que este opere conforme os conceitos de trabalho em equipe

A essência do trabalho em equipes situa-se nas relações de interdependência entre seus membros, tendo em vista que a meta de trabalho estabelecida apenas poderá ser atingida com sucesso a partir de ações conjugadas (dependentes) realizadas por essa equipe. (PUENTE-PALACIOS, 2008)

Um grupo pode ser considerado como equipe a partir do momento em que todos os integrantes começam a perceber como estão realizando o seu desenvolvimento no trabalho e também como fazem para solucionar os problemas que podem atingir o andamento das ações (MOSCOVICI, 2003).

Na Subdivisão de Obtenções e Contratos da AFA, todos os setores, agentes públicos e grupos atuam, em forma de equipe, para confeccionar e concluir o procedimento licitatório. Para que o resultado final seja atingido de forma legal, é fundamental que os indivíduos, membros de uma equipe estruturada e competente, trabalhem conforme os princípios de eficiência na gestão de tempo e do trabalho em equipe apresentados anteriormente.

Conseqüentemente, cada militar pertencente à Seção terá uma visão ampliada de que sua tarefa faz parte de um todo, e também perceberá com clareza que a execução de sua tarefa do modo correto e dentro do prazo previsto será altamente benéfico para o cumprimento do objetivo final de sua equipe - nesse caso, a publicação do Instrumento Convocatório de forma célere.

Ato contínuo, serão discutidos os resultados obtidos a respeito da viabilidade da fase interna de um procedimento licitatório ser realizado dentro do prazo previsto. Esse fechamento será atingido por meio da análise feita sobre a Seção e da análise dos argumentos apresentados como argumento central deste artigo científico.

1.1 A Fase Interna de uma Licitação

No contexto das licitações, a fase interna (ou fase preparatória) é composta por diversas tarefas e está prevista no Art. 18 da Lei nº 14.133/21. A fase é iniciada quando surge a necessidade da aquisição de um material e/ou a contratação de um serviço por qualquer setor ou divisão da AFA. A partir deste momento, diversos agentes são envolvidos para que o objeto pretendido seja alcançado.

Na fase interna, pelo menos 4 (quatro) passos devem ser observados para que a contratação bem sucedida:

1. Especificação do objeto: a descrição detalhada do objeto aumenta as chances da contratação ser bem sucedida, pois atenderá a necessidade existente. Deve-se atentar apenas para não especificar muito detalhadamente o objeto ao ponto de restringir a competitividade e/ou direcionar para uma marca específica sem que haja justificativa técnica. No entanto, o objetivo da descrição completa do objeto precisa ser suficiente e clara. A Administração pode usar expressões, de acordo com o Acórdão 113/2016 - Plenário, como “ou equivalente”, “ou similar”, “ou de melhor qualidade” para evitar o direcionamento.
2. Definição das quantidades: é importante que a contratação abranja o maior quantitativo necessário possível, de forma que seja evitado retrabalhos futuros e também para evitar o fracionamento de despesa. Os setores podem concentrar suas necessidades e fazer um só processo de aquisição para obter o melhor preço e assim atender o princípio da eficiência. Além disso, permite um maior controle sobre o preço da contratação, de maneira que o recurso seja gasto da melhor maneira possível.;
3. Estabelecimento da forma de entrega ou do regime de execução: este item vai depender da natureza do objeto, permitindo que sua entrega seja parcelada ou total, de acordo com a necessidade e/ou especificação;
4. Formação do preço estimado: a pesquisa de preço é parte importante para a formação do valor total da contratação. De acordo com a Instrução Normativa nº 73 de 5 de Agosto de 2020, a pesquisa de preço deve ser realizada mediante os seguintes parâmetros (em ordem, podendo ser combinada):
 - i. Pesquisa no Pannel de Preços (www.gov.br/paineldepocos), desde

- que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- 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.
 - v. Elaboração do edital da licitação: o Edital, ou instrumento convocatório, é a lei do certame, ou seja, tudo o que for estabelecido e/ou requisitado no edital, deve ser seguido fielmente até o final da vigência do contrato.

O planejamento dessas 4 etapas é primordial para o sucesso da contratação. Por esse motivo, durante a fase interna, é necessário dedicar tempo e recursos de toda ordem de forma a especificar o escopo do objeto que irá suprir a necessidade identificada e também irá cumprir todos os requisitos previstos nas legislações vigentes sobre contratações públicas.

No cenário atual da Força Aérea Brasileira, a estrutura disponível nos setores de aquisição para uma fase de planejamento eficiente são escassos, especialmente a respeito da quantidade de efetivo. Em muitos setores há falta de pessoal e, por consequência, é comum que o existente acumule funções, o que afeta diretamente a celeridade dos processos.

1.2 A Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea

A Subdivisão de Obtenções e Contratos (SDO) pertence à Divisão Administrativa da Academia da Força Aérea. A Divisão Administrativa tem como prerrogativa, segundo o Art, 10, inciso I do Regulamento da Academia da Força Aérea (ROCA 21-88):

Executar as atividades de finanças, provisões, licitações e contratos, contabilidade patrimonial, registro, tecnologia da informação, facilidades, logística de campanha e subsistência, referentes à AFA e às organizações apoiadas, quando sob a sua responsabilidade. (COMAER, 2021, p. 6).

Para atingir o primeiro objetivo específico do trabalho, a Subdivisão em análise foi consultada para melhor compreensão do *modus operandi* desta, principalmente durante a fase interna de um procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico.

A contratação pública é dividida em 3 fases: interna, externa e contratual. Dentro desta Subdivisão, as Seções e tarefas são divididas conforme as fases da contratação, de forma que o princípio de Segregação de Funções presente no Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA) não seja descumprido. Segundo o RADA, o conceito do Princípio de Segregação de funções está descrito:

É o princípio que visa a identificar e preservar os segmentos da administração que respondem pela execução, o controle, a coordenação e o gerenciamento das diversas atividades atribuídas a uma OM, de modo a evitar a possibilidade de que o ciclo completo de realização de um processo administrativo, ou partes substanciais do mesmo, permaneça sob a direção de um só agente, o que pode propiciar a ocorrência de falhas, inconsistências, impropriedades e mesmo irregularidades. É o princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade, consistindo na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, ateste/aprovação, registro e revisão ou auditoria. (COMAER, 2020, p. 31).

A SDO é dividida em SDO 1, 2, 3, 4 e 5, de forma que cada uma (não em ordem numérica) seja responsável por uma fase da licitação. A SDO 1 é responsável pela análise e elaboração, ou seja, confeccionar a minuta do edital, o edital final, publicar a licitação/dispensa/inexigibilidade, etc. A SDO 2 é responsável por gerenciar os contratos vigentes da guarnição e por coordenar seus vencimentos e/ou renovações. A SDO 3 é responsável pelo planejamento, fase inicial da contratação. A SDO 4 controla parte da execução orçamentária, sendo responsável pelo empenho da despesa. E a SDO 5 controla as atas e lança os resultados das licitações.

A Seção de Planejamento da Subdivisão de Obtenções e Contratos (SDO 3), mais relevante para o presente artigo, é designada para confeccionar diversos processos de interesse da Guarnição e do Comandante. A Seção é composta por 3 soldados, 2 graduadas e 1 oficial.

Os soldados da Seção são encarregados de confeccionar a pesquisa de preço e de auxiliar as graduadas em tarefas que exijam “trabalho braçal”, ou seja, tarefas simples que não exigem qualquer tipo de especialização. Uma pesquisa de preço bem feita é primordial para a

exequibilidade da contratação, pois se o preço for muito abaixo do mercado, a licitação é deserta e se o preço for muito acima, pode resultar em dano ao erário. Ainda assim, soldados que realizam essa tarefa, sobretudo pela escassez de efetivo. Por conta disso, o processo é passado pela verificação e assinatura de diversos superiores, os quais aplicarão seus filtros e correções, caso seja necessário.

As graduadas da Seção, assim como os soldados, são responsáveis pela pesquisa de preço. Além disso, montam os Termos de Referência, Estudos Técnicos Preliminares, declarações e documentos diversos inerentes à fase inicial do planejamento. Não somente, realizam a análise e resposta de pareceres jurídicos.

A única oficial da Seção, pertencente ao Quadro de Oficiais Intendentes (QOINT) da FAB, é a chefe da Seção e, portanto, responsável pela gerência da Seção. A gerência consiste em conferir o trabalho realizado por seus subordinados, confeccionar documentos que exijam mais conhecimento técnico, assessorar superiores hierárquicos, organizar o Plano de Licitações da Guarnição, entre outras tarefas de maior responsabilidade.

Apesar do menor quantitativo ser o de Oficial, este não é o que mais faz falta para que os processos sejam mais céleres. A grande falta está na quantidade de graduados, militares especialistas em suas tarefas. A falta de um ou até dois soldados na Seção faz efeito, pois naturalmente sobrecarrega mais os restantes por acúmulo de tarefas. Entretanto, a falta de somente uma graduada é muito mais prejudicial, pois essas militares confeccionam documentos com alto nível de detalhes e de complexidade, não podendo ser delegado a qualquer outro militar que não possua o conhecimento técnico necessário. A ausência de somente uma dessas militares por um período superior a 3 dias, seja por motivos de saúde, pessoais ou licenças, é capaz de atrasar um processo por semanas.

1.2.1 O Trabalho em Equipe na Subdivisão de Obtenções e Contratos

A proposta de trabalho em equipe vem sendo discutida e implementada desde os anos 1950 (Peduzzi, 2009). Essa cooperação conjunta é necessária e compõe um método estratégico para enfrentar situações complexas ou que exijam diversas tarefas.

Os setores da Academia da Força Aérea são formados por grupos de pessoas que trabalham com a mesma finalidade. Portanto, são pequenas partes do todo para o cumprimento diário da Missão síntese da FAB: "Manter a soberania do espaço aéreo e integrar o território nacional, com vistas à defesa da pátria." (BRASIL, 2012)

Na SDO não é diferente. Para que a Subdivisão funcione, é necessário uma cooperação

conjunta de pessoas executando tarefas simultâneas, ou seja, em muitos casos, para que uma pessoa possa executar sua tarefa, necessita que outra tenha (bem) feito a anteriormente.

Um grupo pode ser considerado como equipe a partir do momento em que todos os integrantes começam a perceber como estão realizando o trabalho e também como fazem para solucionar os problemas que podem atingir o andamento das ações (MOSCOVICI, 2003).

Além disso, o bom funcionamento da SDO é essencial para o atingimento da missão da AFA, pois sem a aquisição de materiais, contratação de serviços e gestão dos contratos vigentes, não é possível que outros setores prossigam operantes.

Dessa forma, é imperioso que a o trabalho em equipe ocorra de forma harmônica dentro da SDO, caso contrário, problemas como desorganização, retrabalhos, atraso de prazos e até mesmo problema interpessoais (rivalidade, ciúmes e hostilidades) podem vir a surgir e atrapalhar a fluidez dos processos.

1.3 A Interdependência de Tarefas

A interdependência de tarefas é intrínseco ao trabalho em equipe e está presente em menor ou maior grau. No entanto, o alto grau de interdependência cria riscos à continuidade do processo e ao cumprimento de prazos.

Na fase interna de um procedimento licitatório, é necessário que pessoas com atividades diferentes cumpram a função de confeccionar documentos distintos, em respeito ao princípio de segregação de funções.

A essência do trabalho em equipes situa-se nas relações de interdependência entre seus membros, tendo em vista que a meta de trabalho estabelecida apenas poderá ser atingida com sucesso a partir de ações conjugadas (dependentes) realizadas por eles. (PUENTE-PALACIOS, 2008)

Nesse sentido, fica claro que para uma meta ser atingida, é necessária grande cooperação, presença e dedicação dos membros da equipe. Caso contrário, ou seja, havendo ausência de membros, falta de cooperação e pouco empenho empregado na realização de tarefas, é fato que as tarefas tornar-se-ão mais longas e o cumprimento da missão será delongado.

Para Thompson (1976) há três tipos de interdependência de atividades: agrupada, sequencial e recíproca. Vale ressaltar que, esses diferentes tipos não são excludentes, ou seja, um mesmo grupo pode ter todos os tipos, existindo alterações apenas na proporção de cada um.

O tipo de interdependência agrupada consiste numa relação onde o trabalho acontece em paralelo, ou seja, cada membro contribui com uma atividade de forma independente. No

entanto, as atividades são complementares, de forma que quando somadas no final, compõem o mesmo objetivo. É análogo a montar um quebra-cabeça, em que cada integrante compõe uma peça.

A interdependência sequencial, por sua vez, é constituída quando uma pessoa ou setor depende do *input* de outra. Para que uma pessoa possa começar um trabalho, é necessário que outra tenha feito o seu, de forma a continuar o processo. Nesse sentido, para que o objetivo seja atingido, é necessário que um fluxo de demanda seja seguido.

No caso da interdependência recíproca, há múltiplos sentidos de dependência, coexistindo a sequencial e a agrupada, admitindo sentidos contrários. Ou seja, as tarefas são dependentes de uma sequência anterior de atividades e, juntas, compõem um objetivo final, porém podem depender tanto de tarefas anteriores quanto posteriores para que a finalidade seja alcançada.

Como forma de se obter uma melhor visualização acerca dos tipos de interdependência, há uma ilustração que as define adequadamente. (FIGURA 1).

Figura 1 - Tipos de Interdependência



Fonte: Texto "Interdependência e Reuniões Regulares". Bastos (2020)

2

A fase preparatória de um procedimento licitatório requer a execução de algumas etapas essenciais, como citado no tópico 1.1. A realização dessas etapas são preliminares para a confecção de documentos seguintes, como o edital, documento equivalente a uma lei para o certame.

Após analisar a forma que a SDO realiza o passo a passo da fase interna (tópico 1.2) e, visto que para a realização de um documento, outro precisa estar feito, nota-se a predominância da interdependência sequencial. Essa característica exige empenho e presença da equipe completa da SDO, já que descumprir prazos é danoso à missão. Destarte, é necessário que se dilua a interdependência presente no Setor, de forma que todos os membros

² Disponível em: <<https://targetteal.com/pt/blog/interdependencia-reunioes>>.

sejam capazes de executar as tarefas uns dos outros e, assim, não comprometa o seguimento dos procedimentos, evitando atrasos desnecessários.

1.4 O Atraso Administrativo

Um dos princípios que constam no Art. 5 da Lei nº 14.133/21 é o princípio da celeridade. Isto significa que o processo deve seguir seu fluxo da forma mais rápida possível, sem que a solução deste seja comprometida. Além disso, é importante que o processo seja feito dentro do prazo.

Um estudo realizado em 2012 pela PM Survey apontou que 98% das 730 empresas pesquisadas no estudo têm problemas para executar as tarefas no tempo previsto. Perante o exposto, percebe-se que o atraso administrativo é comum, tanto no setor privado, quanto no público.

No contexto das licitações, é habitual que o processo sofra atrasos, ainda em sua fase interna. Isto torna costumeiro ouvir que uma licitação demora muito para se concretizar, por mais simples que seja o objeto - não se tratando dos casos de dispensa ou inexigibilidade. Tal fato é decorrente da quantidade de etapas necessárias para que o Edital possa ser publicado e também da quantidade de pessoas e/ou setores diferentes envolvidos.

No caso do pregão eletrônico, método utilizado para adquirir bens e serviços comuns na Administração Pública, o primeiro passo é definir a necessidade da aquisição e/ou contratação por meio do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em seguida é feita a descrição detalhada do objeto e especificidades da contratação no Termo de Referência. Esses dois passos são feitos pelo setor requisitante, o qual possui a necessidade da aquisição e/ou contratação e, quando é uma necessidade que atenda a toda GUARNAE-YS, é feito pela SDO-3.

Posteriormente, os documentos citados são enviados ao Controle Interno da AFA, sediado na Divisão Administrativa. O Controle Interno confere os documentos e, não havendo erros e sendo justificada a necessidade, os documentos são enviados/retornam para a SDO para a confecção da minuta de edital. Após os documentos complementares serem feitos pela Seção de Licitações, o processo é encaminhado à Consultoria Jurídica da União (CJU), a qual responde em um prazo de 15 dias corridos, podendo, em alguns casos, chegar a 30 dias no máximo.

Conforme visto, muitos são os passos apenas para o envio do Edital do pregão para a CJU analisar. A partir disso, há duas possibilidades seguintes: ou a CJU retorna o processo com erros apontados por meio de comentários, e a equipe que redigiu o Edital deve corrigi-lo, ou o processo é aprovado e pode ser publicado. Fato é que muitos dos Editais enviados

retornam com erros apontados pela CJU e raramente retornam sem apontamentos.

Após analisar a forma que a SDO realiza o passo a passo da fase interna, percebe-se o alto grau de interdependência sequencial de tarefas, o que exige empenho e presença da equipe completa da SDO, já que suas ausências são prejudiciais aos prazos. Não somente, é crucial que os militares da Subdivisão tenham uma boa gerência sobre seu tempo de expediente, de forma que seja produtivo e eficaz.

Administrar o tempo não consiste, apenas, em ser eficiente, perseguindo a execução de mais tarefas no decorrer do tempo, mas utilizá-lo melhor. Significa ser eficaz, enfatizando e realizando as tarefas que interessem e propiciem resultados eficazes. (COVEY, 2007).

2 MÉTODOS DE ANÁLISE DO OBJETO DE ESTUDO

O presente artigo científico é do tipo explicativo, segundo a classificação proposta por Gil (2002, p.42), uma vez que tem como preocupação central identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos e, dessa forma, alinhar com o objetivo geral proposto neste trabalho.

Ademais, as soluções recomendadas do presente estudo tiveram traços do tipo bibliográfico, que conforme Alyrio (2008) diz, tem como base a investigação de material teórico acerca do assunto de interesse, por meio da identificação, localização e fichamento das ideias mais importantes do assunto abordado.

O trabalho foi desenvolvido com base na análise do funcionamento da Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea e na identificação de melhorias para o Setor. Tais melhorias serão equiparadas como solução às problemáticas, após estas serem detectadas ao longo do estudo.

3 DISCUSSÕES

Nesse contexto, infere-se que, para não prejudicar a fluidez dos procedimentos e nem prejudicar os prazos impostos, a Seção analisada necessita de mais mão de obra especializada, pois quando algum militar - especialmente graduado - falta ao expediente, por diversos motivos inerentes ao dia a dia pessoal, o montante de trabalho acumulado é desproporcional, já que os outros militares restantes não trabalham com “folgas” de tempo. Nessa situação, é preciso que os militares administrem seu tempo para a execução das incumbências mais urgentes. Porém, é fato que os processos de “menor importância” sofrem com mais e mais atrasos.

Ademais, Alves e Vieira (1995) defendem a qualificação de uma equipe por meio de

curiosos, palestras, aulas e trocas de experiência. Esse argumento é um recurso viável, podendo ser aplicado tanto para iniciantes na área quanto para especialização dos mais experientes, independente do nível hierárquico. Dessa forma, é possível que todos da equipe de planejamento saibam executar suas tarefas e a de seus próximos, quando necessário.

Percebe-se, também, não ser possível que os processos tenham sua fluidez intacta com eventuais ausências do efetivo. E, de forma a atingir o objetivo principal, um modelo organizacional capaz de melhorar o *modus operandi* da SDO é alcançado por meio da diluição da interdependência sequencial presente na Subdivisão e o fortalecimento do trabalho em equipe presente. Não somente, questões como produtividade e gestão de tempo são elevadas dentro da equipe por meio das melhorias citadas sendo aplicadas na rotina dos militares envolvidos na fase interna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da aceitação, como algo de senso comum, que um procedimento licitatório se arrasta por meses ou que sempre atrasa, por mais simples que o objeto seja, esse artigo científico procurou entender os principais fatores que causam atraso na fase interna dos procedimentos licitatórios feitos pela Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea, Organização Militar da Força Aérea Brasileira. O estudo analisou o *modus operandi* da Subdivisão de forma que melhorias pudessem ser encontradas por meio da valorização do trabalho em equipe e diluição da interdependência de tarefas, com o intuito de auxiliar um melhor cumprimento de prazos.

Para atingir uma compreensão de como propor um modelo organizacional mais harmônico e com maior rendimento para a equipe da Subdivisão de Obtenções e Contratos da Academia da Força Aérea, visando diminuir atrasos na fase interna dos procedimentos licitatórios, definiu-se três objetivos específicos.

No primeiro, estabelecido como compreender o funcionamento atual da SDO, verificou-se como as funções são distribuídas nas SDO 1, 2, 3, 4 e 5, assim como de que forma as funções são distribuídas entre os membros da equipe na SDO 3, Seção investigada neste artigo.

Depois, identificar quais fatores presentes na seção levam ao atraso de prazos na fase interna dos procedimentos licitatórios (modalidade pregão eletrônico). Constatou-se que a escassez de graduados e suas eventuais faltas, quer seja por motivo de licenças, problemas pessoais, acidentes, etc, afetam o cumprimento dos prazos durante a fase interna.

Por último, indicar a possibilidade de melhorias nos procedimentos e divisão de tarefas,

com vistas ao melhor aproveitamento do efetivo e objetivando alcançar a celeridade dos prazos. Foi possível, após análise feita pelo primeiro objetivo específico, sugerir a diluição da interdependência sequencial existente na SDO e a execução do trabalho em equipe.

Então, respondendo ao problema da pesquisa “É possível, então, que o procedimento tenha sua fluidez intacta mesmo com eventuais ausências e carências de efetivo?”, conclui-se que não é possível, mas as consequências das eventuais ausências podem ser amenizadas pelos argumentos desenvolvidos e citados neste trabalho.

O primeiro argumento, defendido para apontar uma possibilidade de melhoria na questão dos atrasos na fase interna, é dissolver a interdependência sequencial presente na Seção. Colocando essa sugestão em prática, e capacitando os militares do setor para tal, estes serão competentes e aptos para atuar, empregar e executar as funções de seus companheiros de Seção em suas eventuais ausências. Assim, um processo não sofre solução de continuidade enquanto o responsável por uma etapa desse estiver ausente.

O segundo argumento sustenta-se em trabalhar em um fortalecimento da equipe existente. Com isso, a mentalidade de uma boa execução da própria tarefa, o empenho em realizá-la de forma correta e dentro do prazo é reafirmada. Consequentemente, é possível que uma melhor produtividade e harmonia seja alcançada dentro da equipe.

Em pesquisas futuras, sugere-se aprofundar sobre o que a FAB pensa sobre a formação técnica de cada graduação/posto direcionado para compor uma equipe de licitações; Maior grau hierárquico, maior conhecimento e maior responsabilidade? Processo licitatório exige qual nível de conhecimento?

Por fim, como a fase interna não é uma etapa realizada apenas pela SDO da AFA, o raciocínio e os argumentos apresentados neste trabalho podem ser aplicados, trazendo benefícios e melhorias não só para a SDO, mas também para todas as Seções de Licitação da FAB, das Forças Armadas e de todo o setor público do Brasil que seja obrigado, por força da Lei, a licitar para adquirir bens e serviços.

REFERÊNCIAS

- ALVES, E. L. G.; VIEIRA, C. A. Qualificação profissional: uma proposta de política pública. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, p. 117-144, 1995.
- ALYRIO, R.D. Metodologia Científica. PPGEN: UFRRJ, 2008.
- BASTOS, Rodrigo. Interdependência e Reuniões Regulares. Target Teal. São Paulo, 8 de julho de 2020. Disponível em: <<https://targetteal.com/pt/blog/interdependencia-reunioes/>>. Acesso em: 16 de maio de 2022.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica. **Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira (DCA 1-1)**. Brasília, DF: FAB, 2012. Aprovada em de 21 de junho de 2012, pela Portaria nº 278/GC3. Publicada no Boletim do Comando da Aeronáutica, nº. 121, f. 4394, em 26 jun. 2012.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comando da Aeronáutica. Portaria nº 117/GC3, de 8 de julho de 2021. Aprova o regulamento da Academia da Força Aérea. **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 127, 12 jul 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Instrução Normativa N° 05, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada> . Acesso em: 19 de abril de 2022.
- BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de junho de 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2022.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Portaria nº 678/GC3, de 30 de abril de 2019. Aprova a reedição do Regulamento de Administração da Aeronáutica (RCA 12-1). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n.118, 07 de jul 2020.
- COVEY, S. R.. Os sete hábitos das pessoas altamente eficazes. Rio de Janeiro: BestSeller, 2007
- DRUCKER, Peter F., Managing for Results, Nova Iorque, Harper & Row, Publishers, 1964. Traduzido com o título Administração para Resultados, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1968.
- GIL, Antônio C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINELLI, Frederico. Desatando nós – princípios de eficiência para jovens empreendedores. São Paulo: LCTE, 2014.

MOSCOVICI, Fela. Equipes Dão Certo: a multiplicação do talento humano. 9ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2003.

PEDUZZI, Marina. Trabalho em equipe. In: PEREIRA, Isabel B.; LIMA, Júlio C. F.(orgs.).Dicionário de educação profissional em saúde. 2 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2009. p. 419-426.

PMI. PM SURVEY.ORG: PMSURVEY.ORG 2012 Edition. Project Management Institute Chapters. Disponível em: <<http://www.pmsurvey.org/>>. Acesso em: 18 de maio de 2022.

PUENTE-PALACIOS, K. E. Equipes de trabalho. In: SIQUEIRA, M. M. (Org.). Medidas do comportamento organizacional: ferramentas de diagnóstico e de gestão. Porto Alegre: ARTMED, 2008. p.1-18.