



uff Universidade
Federal
Fluminense



INDICADORES DE DESEMPENHO PARA O PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS DA AMAN

Relatório técnico apresentado pelo
mestrando Hermenegildo Dias Júnior
ao Mestrado Profissional em
Administração Pública em Rede, sob
orientação do docente Prof. Dr. Ivan
Carlin Passos, como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Mestre em Administração Pública.

Volta Redonda

2025



INDICADORES DE DESEMPENHO PARA O PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS DA AMAN

INDICADORES DE DESEMPENHO PARA O PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS DA AMAN

Relatório técnico apresentado pelo mestrando **Hermenegildo Dias Júnior** ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Dr **Ivan Carlin Passos**, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Resumo 03

Contexto 04

Público-alvo da proposta 06

Descrição da situação-problema 07

Objetivos da proposta de intervenção 09

Processo de elaboração 10

Diagnóstico e análise 12

Proposta de intervenção 18

Considerações finais 26

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 27

Referências 28

Protocolo de recebimento 29

RESUMO

Este Produto Técnico Tecnológico apresenta indicadores de desempenho voltados para o monitoramento e a melhoria da eficiência temporal no processo de compras públicas da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN). Baseados na análise de 60 pregões eletrônicos realizados entre 2022 e 2024, os indicadores abrangem as fases internas e externas, com foco nas subfases críticas. A metodologia adotada seguiu as orientações do Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e do Exército Brasileiro, garantindo aderência à Lei N.º 14.133.

Os indicadores propostos facilitam a identificação de gargalos e permitem a definição de metas claras e alcançáveis, promovendo maior celeridade, transparência e aprimoramentos contínuos nos processos. Além de otimizar os procedimentos administrativos, o produto incentiva uma gestão mais estratégica, reforçando a integração entre as diferentes etapas do processo de compras. Com isso, busca-se assegurar a eficiência no uso dos recursos públicos, fortalecer o compromisso com boas práticas e beneficiar todos os stakeholders, desde os gestores até os usuários finais, por meio de uma administração mais ágil e eficaz.



Comprar o material correto com qualidade, no **tempo certo**, na quantidade exata, da fonte certa, ao preço adequado.

(Baily et al.)

CONTEXTO

O processo de compras desempenha um papel crucial em qualquer organização, seja ela pública ou privada, representando um dos pilares fundamentais para sua eficiência e funcionamento. Essas atividades não apenas garantem os insumos necessários ao cumprimento de suas missões institucionais, mas também moldam o desenvolvimento econômico, social e tecnológico de uma nação. Por meio de práticas éticas e transparentes, processos de compras bem geridos impactam desde a oferta de serviços públicos de qualidade até o fortalecimento da economia local.

Na Administração Pública brasileira, o princípio da eficiência é um marco que orienta as atividades governamentais. Introduzido pela Emenda Constitucional N.º 19 à Constituição Federal de 1988, esse princípio busca assegurar que os recursos públicos sejam empregados de forma a gerar os melhores resultados possíveis, considerando critérios de economicidade, qualidade e agilidade. Mais recentemente, a Lei N.º 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações, reafirmou a centralidade da eficiência e inovou ao introduzir o princípio da celeridade.



O processo de compras desempenha um papel central na Administração Pública, influenciando diretamente a eficiência e a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade.



A eficiência, que já se encontrava no arcabouço jurídico nacional, e a celeridade, um princípio incorporado com a nova legislação, representam pilares fundamentais para a modernização da gestão pública. Não basta que as compras públicas sejam realizadas dentro das normas legais e com qualidade; espera-se também que os processos sejam conduzidos de forma ágil, reduzindo a burocracia sem comprometer a transparência e a conformidade. Assim, esses dois princípios caminham juntos na busca por processos administrativos que atendam, com eficácia, às demandas da sociedade.

Inserida nesse contexto de gestão pública eficiente e célere está a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), instituição centenária e estratégica do Exército Brasileiro. Além de sua missão educacional, que forma oficiais combatentes de carreira para os desafios do serviço militar, a AMAN conduz uma série de processos administrativos fundamentais, entre os quais se destacam as aquisições e contratações públicas.

Esses processos são regidos pela Lei N.º 14.133/2021, o marco legal mais recente das contratações públicas no Brasil. A legislação trouxe mudanças significativas, reforçando a importância de princípios como a economicidade, a celeridade e a qualidade, especialmente em organizações com estruturas complexas, como a AMAN. Nesse cenário, o pregão eletrônico tem se consolidado como a modalidade preferencial de licitação, destacando-se por sua eficiência e alinhamento às diretrizes legais.

Dados recentes indicam que cerca de 94,53% dos recursos da AMAN foram alocados por meio do pregão eletrônico, evidenciando sua relevância estratégica. No entanto, apesar dos avanços proporcionados por essa modalidade desafios ainda persistem, especialmente no

que se refere ao tempo de tramitação das fases interna e externa do processo licitatório. Gargalos são frequentemente identificados em etapas como a elaboração do termo de referência, a análise documental e a homologação final, muitas vezes influenciados por fatores como a complexidade normativa e a dependência de pareceres externos.

Adicionalmente, o princípio constitucional da eficiência, embora central, enfrenta barreiras práticas, frequentemente decorrentes de formalidades e burocracias impostas pela legislação. Esses entraves podem impactar diretamente a celeridade dos processos e comprometer a capacidade da AMAN de atender às suas demandas em tempo hábil.

Diante desse cenário, o presente Produto Técnico Tecnológico (PTT) surge como uma proposta inovadora para otimizar os processos de compras da AMAN. O objetivo central é identificar os principais gargalos que comprometem a celeridade das aquisições públicas e propor soluções práticas que aprimorem a gestão e reduzam os tempos de processamento.

Por meio da análise detalhada de dados e do desenvolvimento de ferramentas específicas, o PTT busca apoiar os gestores da AMAN na tomada de decisões mais ágeis e assertivas. Além disso, a iniciativa visa alinhar os processos administrativos às diretrizes estabelecidas pela Lei N.º 14.133/2021, promovendo maior eficiência e efetividade no uso dos recursos públicos. Dessa forma, a implementação das propostas deste estudo poderá contribuir significativamente para a modernização da gestão administrativa da AMAN, fortalecendo sua capacidade de atender às demandas institucionais e cumprir sua missão estratégica.

PÚBLICO-ALVO

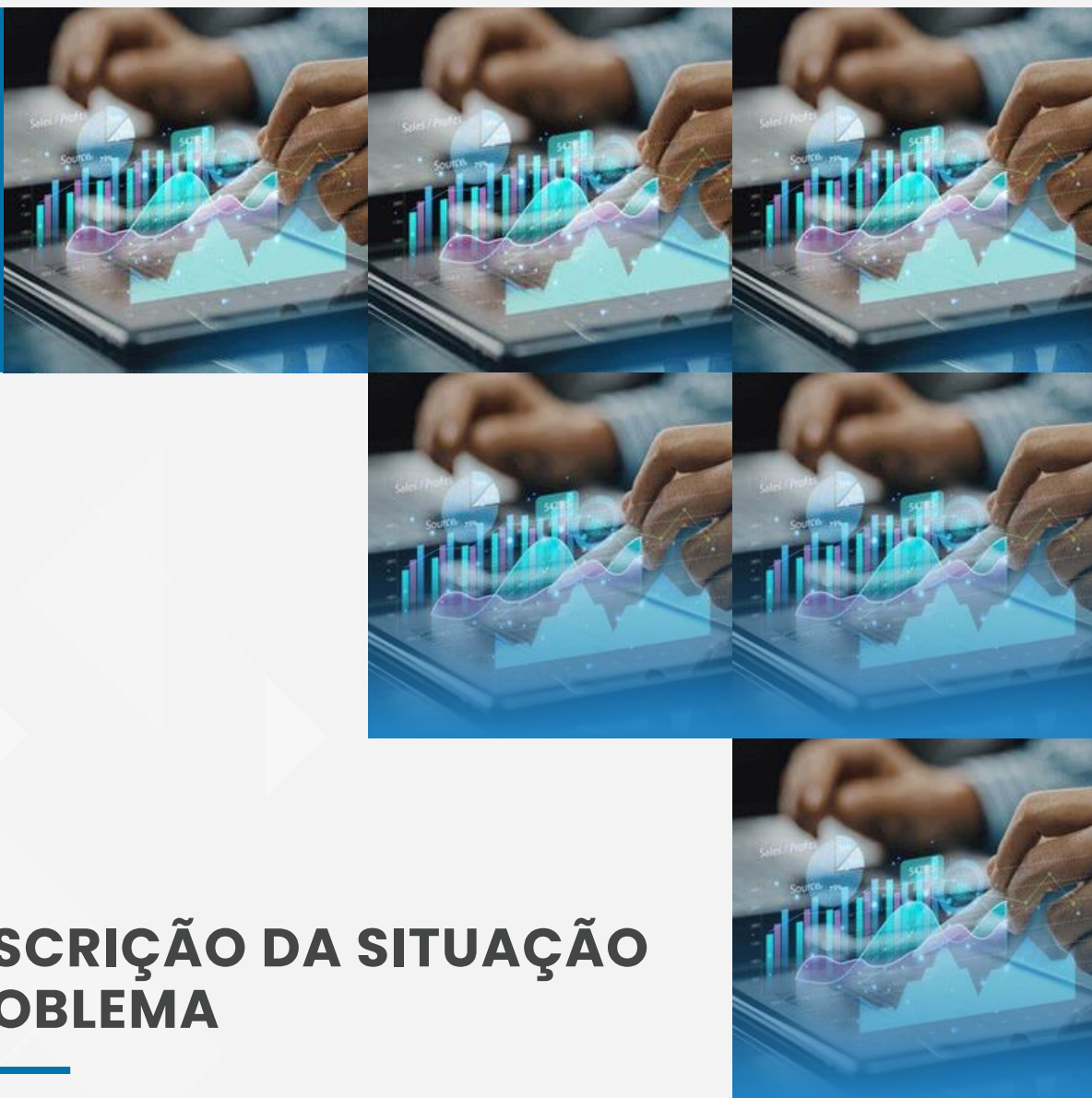
O Produto Técnico Tecnológico (PTT) proposto tem como principal público-alvo os agentes diretamente envolvidos no processo de compras públicas da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN). Esse grupo inclui os setores demandantes, as equipes que atuam nas fases interna e externa do processo licitatório, bem como os usuários finais dos bens e serviços adquiridos. A implementação das propostas do PTT visa atender às necessidades específicas desses agentes, promovendo maior celeridade, eficiência e transparência nos procedimentos de aquisição.

Além de beneficiar diretamente a AMAN, os resultados do PTT também podem trazer impactos positivos para outros *stakeholders*. Fornecedores terão ganhos em termos de maior clareza nos processos, previsibilidade e confiança nas relações contratuais, o que fortalece os laços com a instituição e melhora a colaboração mútua. Adicionalmente, a população de Resende-RJ, especialmente, poderá ser beneficiada de forma indireta, considerando que uma gestão mais eficiente dos recursos públicos pode contribuir para o crescimento econômico da região, gerando empregos e estimulando o mercado local de fornecedores.

Outro público relevante são as demais organizações do Exército Brasileiro, que compartilham estruturas organizacionais e desafios semelhantes aos enfrentados pela AMAN no âmbito das compras públicas. As soluções e os indicadores desenvolvidos no PTT podem ser replicados ou adaptados para essas instituições, promovendo melhorias em suas operações.

Por fim, o impacto deste PTT pode ser estendido a instituições públicas de outras esferas da administração, que poderão utilizar os resultados como referência para aprimorar seus próprios processos licitatórios. Ao contribuir para o desenvolvimento de ferramentas práticas e aderentes à Lei N.º 14.133/2021, o PTT promove uma gestão pública mais eficiente, ágil e alinhada aos princípios de economicidade e transparência, beneficiando a sociedade como um todo.

Mais do que otimizar os processos internos da AMAN, este Produto Técnico Tecnológico busca impactar positivamente toda a cadeia de *stakeholders* – desde os agentes envolvidos na gestão de compras e fornecedores, até a população beneficiada pelas atividades da instituição. Eficiência, transparência e desenvolvimento regional são os pilares deste projeto.



DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O processo de compras públicas desempenha um papel estratégico para o funcionamento eficiente da Administração Pública, especialmente em instituições como a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN). No entanto, a complexidade e o excesso burocrático inerentes a esses processos frequentemente resultam em atrasos significativos, especialmente em etapas críticas das fases interna e externa. Essa situação compromete não apenas a celeridade das aquisições, mas também a entrega de bens e serviços essenciais para o cumprimento da missão institucional.

Um dos principais desafios enfrentados é a ausência de ferramentas eficazes para monitorar e medir o desempenho em cada subfase do processo de compras. Isso contribui para a existência de gargalos relacionados ao tempo elevado para análise documental, revisões frequentes causadas por não conformidades e dificuldades para atender às metas de tempo estipuladas. Além disso, a falta de indicadores sistemáticos impede a identificação precisa dos pontos de ineficiência, limitando a capacidade de subsidiar a tomada de decisões estratégicas e dificultando a implementação de melhorias efetivas.

No contexto da AMAN, a preocupação com a eficiência e a agilidade dos processos de compras é uma constante, conforme expresso nas diretrizes do seu Plano de Gestão. Essas diretrizes reforçam a importância de que a Base Administrativa prossiga na implementação de medidas que visem dar celeridade aos processos, aprimorando a eficiência e efetividade das aquisições, licitações e contratos. O plano também destaca a necessidade de orientar periodicamente os setores responsáveis na preparação e acompanhamento dos processos, assegurando o cumprimento rigoroso da legislação vigente.

Apesar de haver um monitoramento cuidadoso quanto ao uso dos recursos públicos e à conformidade com as normativas aplicáveis, identifica-se uma oportunidade de melhoria relacionada ao acompanhamento por meio de indicadores de eficiência temporal. Atualmente, a AMAN dispõe de mecanismos de controle voltados principalmente para indicadores de desempenho financeiro. Contudo, a implementação de métricas que avaliem o tempo de processamento dos processos de compras surge como uma necessidade estratégica para assegurar a eficiência sob todos os aspectos: a aplicação dos recursos, o cumprimento das legislações, a qualidade dos materiais ou serviços adquiridos e, principalmente, a celeridade das aquisições.

Além disso, o contexto apresenta uma tensão recorrente entre dois princípios fundamentais da Administração Pública: legalidade e eficiência. Enquanto o princípio da legalidade exige que todas as ações administrativas estejam em conformidade com a legislação vigente, garantindo transparência e previsibilidade, o princípio da eficiência demanda que os processos sejam conduzidos de forma ágil, produtiva e econômica. Esse embate pode levar a um cenário em que a rigidez legal dificulta a celeridade dos procedimentos, resultando em processos excessivamente burocráticos e, por vezes, ineficazes.

No caso da AMAN, essa realidade reflete-se na dificuldade de alinhar os processos de compras às exigências legais, sem sacrificar a agilidade necessária para atender às demandas institucionais. A ausência de clareza sobre o que configura eficiência prática no contexto público agrava o problema, dada a subjetividade do conceito e sua aplicação muitas vezes conflituosa com as normas legais vigentes. O princípio da eficiência exige interpretação cuidadosa e contextualizada para equilibrar flexibilidade e cumprimento estrito das normas.

Esse panorama não é exclusivo da AMAN, mas afeta outras instituições do Exército Brasileiro e organizações públicas em geral, que enfrentam desafios semelhantes. Superar os gargalos específicos desse contexto torna-se essencial para potencializar a eficiência na AMAN e fornecer um modelo aplicável a outras instituições públicas.

Além de impactar diretamente a gestão interna da AMAN, a melhoria dos processos de compras possui implicações mais amplas. Um sistema eficiente contribui para melhor aplicação dos recursos públicos, entrega tempestiva de materiais e serviços e fortalecimento dos laços institucionais com fornecedores. Em um contexto mais amplo, processos ágeis e transparentes podem impulsionar o desenvolvimento econômico regional, especialmente em Resende-RJ.

Portanto, a implementação de indicadores de desempenho temporal apresenta-se como uma solução estratégica para enfrentar esses desafios. Ao transformar dados em informações úteis, será possível identificar pontos críticos, aumentar a celeridade dos processos e promover maior eficiência. Este Produto Técnico Tecnológico, alinhado à Lei N.º 14.133/2021, surge como uma proposta inovadora para fortalecer a Administração Pública na busca por resultados eficazes e aderentes aos princípios constitucionais.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

Propor seis indicadores de desempenho que permitam monitorar de forma eficiente as etapas mais críticas do processo de compras públicas da AMAN, visando à melhoria contínua e à celeridade nas aquisições, com transparência e conformidade legal.

➤ Como objetivos específicos propõe-se:

- A identificação de gargalos processuais.
- A melhoria contínua do fluxo de trabalho.
- O suporte à tomada de decisão.



PROCESSO DE ELABORAÇÃO

As etapas para a elaboração dos indicadores de desempenho propostos no PTT seguiram uma metodologia estruturada e abrangente. Na primeira etapa, realizou-se uma análise detalhada da legislação aplicável, com foco na Lei N.º 14.133/2021, e uma revisão bibliográfica que incluiu artigos científicos e estudos recentes sobre eficiência em compras públicas. Esse esforço permitiu mapear requisitos legais e indicadores existentes, fornecendo uma base sólida para o desenvolvimento de novos indicadores. A segunda etapa concentrou-se na coleta de dados quantitativos sobre os pregões eletrônicos da AMAN entre 2022 e 2024, analisando o tempo de conclusão das fases interna e externa com base em registros internos e no sistema SIASG. Esses dados permitiram identificar padrões e variações nos tempos processuais.

Na terceira etapa, foram coletados dados qualitativos por meio de entrevistas semiestruturadas com agentes públicos e questionários aplicados aos usuários do sistema de compras. Essas iniciativas exploraram gargalos e desafios que comprometem a celeridade, além de captar percepções sobre o funcionamento do sistema. A quarta etapa consistiu na análise integrada dos dados coletados, com o objetivo de identificar as etapas mais demoradas, avaliar fatores internos e externos que contribuem para atrasos e comparar os resultados com práticas recomendadas. Por fim, na quinta etapa, foram elaborados os Indicadores de Desempenho para Eficiência Temporal em Compras Públicas, projetado para medir o tempo gasto nas etapas mais críticas, facilitando o monitoramento e subsidiando melhorias contínuas no processo, promovendo maior eficiência com transparência e conformidade legal.



Análises de legislações e trabalhos acadêmicos

Análise das legislações vigentes sobre licitações e indicadores de desempenho, bem como, documentos internos do Exército e pesquisa de trabalhos acadêmicos.



Coleta de dados quantitativos

Levantamento de todos os pregões eletrônicos realizados pela AMAN no período de 2022 a 2024.



Coleta de dados qualitativos

Foram realizadas entrevistas com agentes envolvidos no processo de compras e questionários com os usuários do sistema de compras.



Identificação dos gargalos

A partir dos dados coletados foram identificados os principais gargalos, fase e subfases críticas que afetam a celeridade.



Proposta dos indicadores de Desempenho

Proposta dos indicadores de desempenho para monitoramento e melhoria da eficiência temporal.

PROCESSO DE ELABORAÇÃO

Os indicadores de desempenho foram desenvolvidos através das seguintes etapas:

1

➤ Análise de legislações e trabalhos acadêmicos

A primeira etapa para a elaboração dos indicadores de desempenho consistiu na análise de legislações, com ênfase na Lei N.º 14.133/2021, e na revisão de trabalhos acadêmicos sobre eficiência em compras públicas. Essa abordagem identificou requisitos legais, padrões teóricos e indicadores já utilizados na AMAN, especialmente os voltados à eficiência temporal. Foram também analisados artigos científicos recentes para embasar a formulação de indicadores que otimizem o tempo das etapas do processo, garantindo conformidade legal e qualidade.

2

➤ Coleta de dados quantitativos

Na segunda etapa para a elaboração dos indicadores de desempenho, foram coletados dados quantitativos sobre os pregões eletrônicos homologados pela AMAN entre 2022 e 2024. A análise incluiu o tempo de conclusão das fases interna e externa dos processos de compras, com base em registros documentais internos e consultas ao sistema SIASG. Essa etapa permitiu identificar padrões e variações nos tempos processuais, criando uma base sólida para a formulação de indicadores que reflitam a eficiência temporal nas aquisições públicas.

3

➤ Coleta de dados qualitativos

Na terceira etapa, foram coletados dados qualitativos por meio de entrevistas semiestruturadas com agentes públicos envolvidos nos processos de compras da AMAN e de questionários aplicados aos usuários do sistema de compras. As entrevistas exploraram gargalos, desafios e fatores que impactam a celeridade e eficiência administrativa, enquanto os questionários captaram percepções dos usuários sobre o funcionamento e a agilidade do sistema. Essa abordagem integrada forneceu subsídios importantes para a formulação de estratégias e indicadores voltados à otimização dos processos de compras na instituição.

4

➤ Identificação dos gargalos

Na quarta etapa, foram analisados os dados coletados e as entrevistas realizadas para identificar os principais gargalos que comprometem a celeridade dos processos de compras da AMAN. Essa análise permitiu mapear as etapas mais demoradas, avaliar os fatores internos e externos que contribuem para os atrasos e comparar os resultados com as melhores práticas recomendadas na legislação e na literatura. O objetivo foi compreender os desafios existentes e fornecer subsídios para a eliminação de etapas desnecessárias, contribuindo para a otimização do processo.

5

➤ Proposta de Indicadores de desempenho

Na quinta etapa, foram elaborados os Indicadores de Desempenho para Eficiência Temporal em Compras Públicas, com base nos dados coletados e análises realizadas ao longo da pesquisa. Os indicadores medem o tempo gasto em cada etapa do processo de compras da AMAN, considerando as fases interna e externa definidas pela Lei N.º 14.133/2021. Utilizando métricas objetivas e mensuráveis, alinhadas às diretrizes da FNQ e da ENAP, ele foi projetado para facilitar a implementação e o monitoramento, promovendo eficiência com transparência e conformidade legal.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

O Diagnóstico e Análise deste PTT apresenta uma visão detalhada do processo de compras públicas da AMAN, utilizando dados quantitativos e qualitativos para identificar gargalos e propor melhorias. A análise combina informações de legislações e normas internas do Exército, dados sobre o tempo de processamento das fases interna e externa dos pregões eletrônicos e percepções coletadas em entrevistas e questionários com agentes públicos e usuários do sistema de compras.

Primeiramente, será feita uma análise das legislações e normas internas para identificar possíveis lacunas. Na sequência, os dados quantitativos apresentarão os tempos de processamento das fases interna e externa, incluindo as subfases. Será destacado que a fase interna responde por cerca de 75% do tempo total do processo, evidenciando sua complexidade. Para facilitar o entendimento, serão incluídos um gráfico de pizza, mostrando a proporção do tempo entre as fases, e uma linha do tempo com os tempos médios das subfases, baseados em 60 pregões realizados entre 2022 e 2024.

Os dados qualitativos, obtidos por meio de entrevistas e questionários, trarão *insights* sobre a eficiência do processo, desafios enfrentados e sugestões de melhoria. Além disso, será realizada uma análise por setores demandantes, identificando o setor mais eficiente e explorando os fatores que contribuem para essa eficiência.

Por fim, essas informações fundamentaram a escolha de seis indicadores iniciais, considerados essenciais para avaliar e aprimorar a eficiência do processo de compras da AMAN, unindo dados objetivos e percepções qualitativas.

Mapear as subfases críticas e mensurar a eficiência temporal são passos essenciais para transformar o processo de compras públicas em um modelo de agilidade e eficácia.



Diagnóstico e Análise das Subfases Críticas do Processo de Compras da AMAN

A análise das subfases mais críticas das fases interna e externa dos pregões eletrônicos da AMAN, realizadas entre 2022 e 2024, revela importantes gargalos que impactam a eficiência do processo de compras.

Na fase interna, a "Publicação da Equipe de Planejamento" apresenta uma média de 18 dias para conclusão, mas o elevado desvio padrão de 21,5 dias evidencia uma ampla variação, refletindo dificuldades na comunicação e coordenação. O "Estudo Técnico Preliminar" destaca-se como a subfase mais demorada, com média de 34 dias e um desvio padrão significativo de 48,06 dias, atribuído à complexidade técnica e ao rigor na elaboração. Já a "Análise da DALC e Devolução para Correção" tem média de 26,33 dias e variação considerável (desvio padrão de 38,24 dias), sugerindo inconsistências na qualidade dos documentos recebidos. A subfase de "Correções e Reenvio à DALC", com média de 23,08 dias e menor variação (desvio padrão de 26,53 dias), ainda enfrenta discrepâncias causadas pela complexidade das correções.

Na fase externa, a "Assinatura da ATA (Contrato)" apresenta alta variação e média elevada, indicando atrasos no processo de formalização contratual. Essas análises apontam para a necessidade de melhorias específicas em cada subfase, com foco na padronização de processos e na redução das discrepâncias observadas.

Diagnóstico e Análise das legislações

A análise das legislações e documentos relacionados aos processos de compras públicas da AMAN evidenciou que, enquanto a fase externa está bem regulamentada quanto aos prazos, a fase interna carece de diretrizes claras para garantir sua celeridade. A flexibilidade nos prazos para a elaboração de documentos como o ETP e o TR possibilita adaptações às necessidades específicas, mas também resulta em variações significativas no tempo de tramitação. Nesse contexto, a definição de prazos internos bem estruturados e alinhados às melhores práticas e à legislação vigente surge como uma medida essencial para aprimorar a eficiência temporal e assegurar maior agilidade no processo licitatório.

Os documentos internos do Exército Brasileiro, como a Portaria N.º 465-EME/C Ex de 2021 e o Manual Técnico EB20-MT-11.003, reforçam a importância de indicadores de desempenho que englobem atributos como simplicidade, rastreabilidade e tempestividade. Esses mecanismos permitem monitorar processos de forma contínua, identificando gargalos e propondo melhorias. Além disso, o alinhamento dos indicadores aos Objetivos Estratégicos do Exército, especialmente ao OEE N.º 10 – "Aumentar a Efetividade na Gestão do Bem Público" –, destaca a relevância de estratégias que priorizem a eficiência temporal. Dessa forma, a criação de um indicador específico para a AMAN, orientado por esses princípios, poderá promover a celeridade nos processos, otimizar a gestão de recursos e contribuir para o cumprimento das metas institucionais de forma mais eficaz.



Para informações mais detalhadas, recomenda-se a consulta à dissertação intitulada "A Eficiência no Processo de Compras Públicas: análise do aspecto celeridade na Academia Militar das Agulhas Negras", apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap) da Universidade Federal Fluminense (UFF).

Linha do Tempo - tempo médio pregões 2022 a 2024

Processo de Compras - AMAN

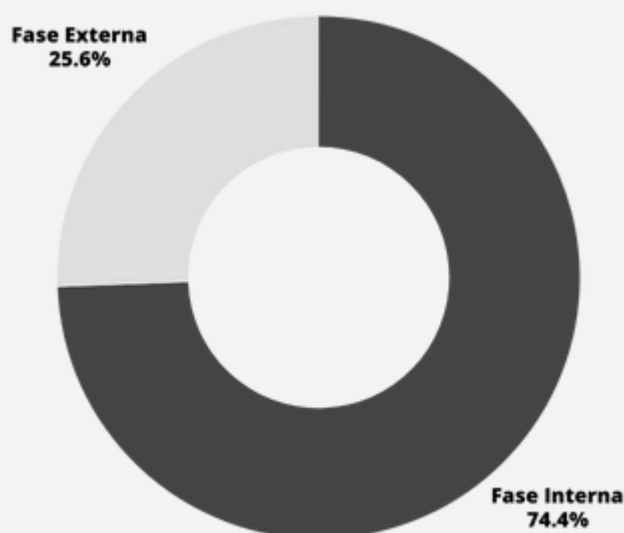


Diagnóstico e Análise Comparativa das Fases Interna e Externa

A análise das fases interna e externa dos processos de compras da AMAN revela diferenças significativas em tempo e complexidade. A fase interna, que vai da identificação da necessidade à elaboração do edital, apresentou média de **162,03 dias** para conclusão, com ampla variação (3 a 448 dias). O **Estudo Técnico Preliminar** foi identificado como o principal gargalo, com o tempo médio mais longo e alta sensibilidade à complexidade das demandas, apontando a necessidade de estratégias para reduzir sua duração e aumentar a eficiência.

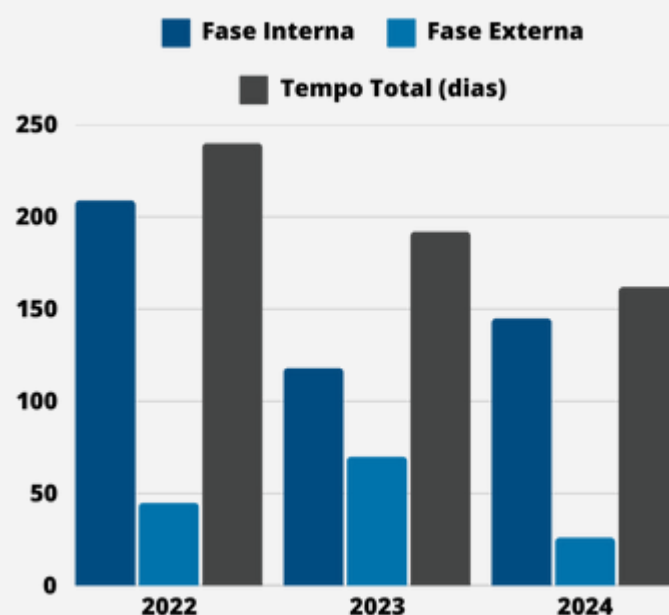
Já a fase externa, iniciada com a publicação do edital, mostrou maior agilidade, com tempo médio total de 55,71 dias, reduzindo para 40,24 dias ao excluir o tempo médio da assinatura da ATA. Essa subfase, que representa 27% do tempo total, apresenta variação significativa (2 a 119 dias), indicando potencial para otimização. Embora menos complexa, a fase externa ainda enfrenta desafios pontuais que impactam a celeridade do processo. Assim, ambas as fases requerem melhorias focadas nos principais gargalos identificados.

Gráficos: Percentual de tempo gasto em cada fase e Comparativo do tempo de processamento médio por ano analisado.



Análise do tempo médio dos anos analisados

A análise do tempo de processamento dos pregões eletrônicos da AMAN por ano revela uma tendência de redução no tempo total, indicando maior eficiência no processo no último ano analisado. Essa melhoria pode ser atribuída à implementação da Nova Lei de Licitações e às iniciativas do Projeto Marechal José Pessoa, que possivelmente contribuíram para otimizar etapas específicas, sobretudo na fase externa. No entanto, observa-se que a redução do tempo está concentrada na fase externa, cujo tempo médio diminuiu significativamente, enquanto a fase interna apresentou um aumento no tempo médio de processamento. Esse contraste destaca a necessidade de esforços adicionais para simplificar e acelerar a fase interna, a fim de garantir uma melhoria consistente em todo o processo de compras.



➤ Análise por setor demandante

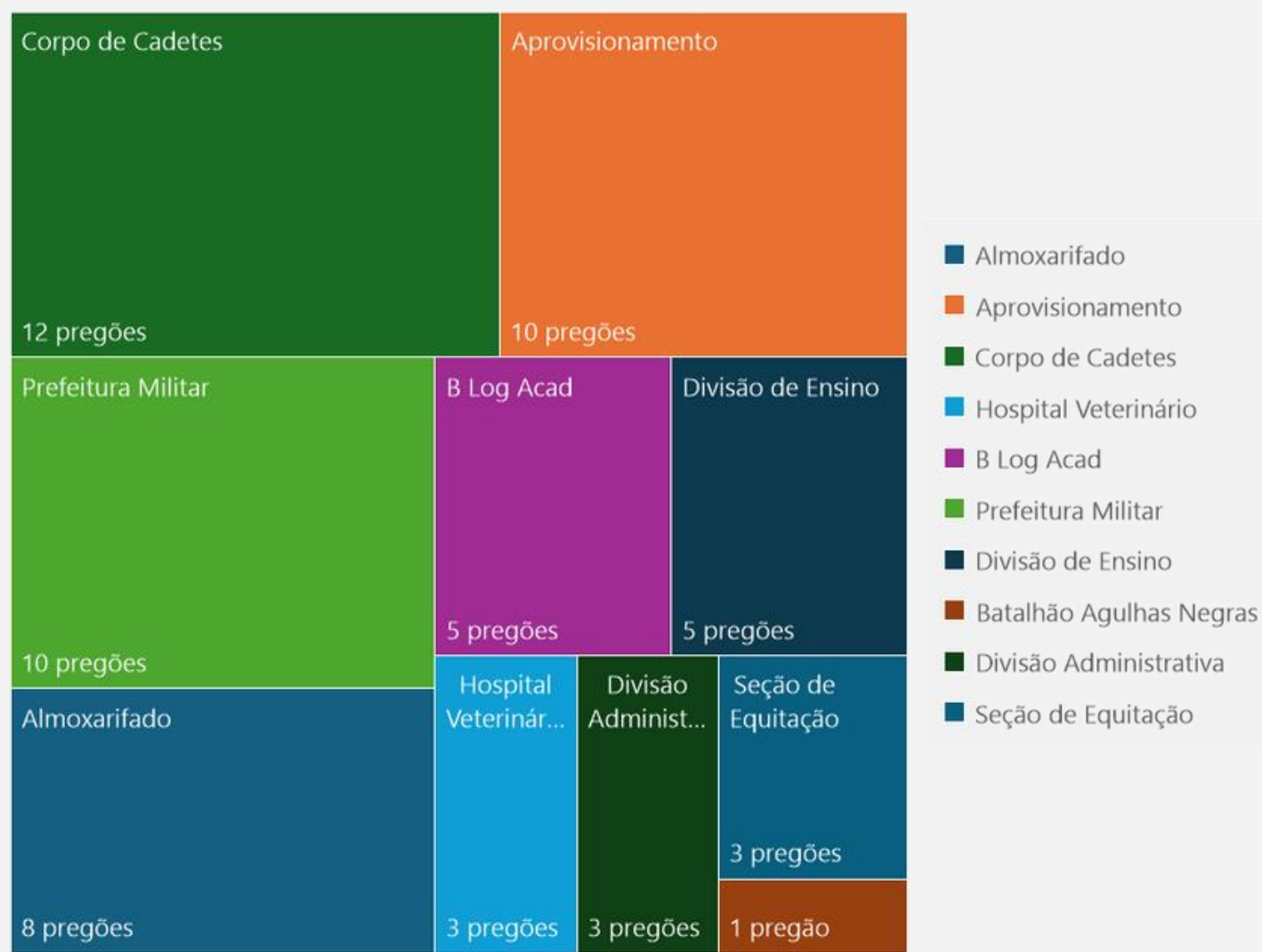
A análise dos pregões por setor demandante revelou que o Corpo de Cadetes, além de ser o setor com maior volume de demandas, é também o mais eficiente no tempo de processamento da fase interna do pregão. Essa fase, que representa **74,41% do tempo total** de conclusão dos processos de compras da AMAN, é considerada a mais complexa e exige elevado rigor técnico na elaboração da documentação. O Corpo de Cadetes apresenta uma média de 93,58 dias para a conclusão dessa etapa, com um desvio padrão de 68,4 dias, demonstrando não apenas rapidez, mas também consistência nos resultados, em comparação com outros setores.

➤ Análise das entrevistas

Os dados qualitativos das entrevistas com agentes envolvidos no processo corroboram esse desempenho, indicando que o setor é o mais bem estruturado, tanto em termos de efetivo quanto de capacitação técnica. A presença de agentes públicos nomeados, com formação específica na área de compras públicas, reflete uma gestão qualificada e processos internos organizados. Essa estrutura permite ao Corpo de Cadetes manter a eficiência na elaboração de documentação, reduzindo gargalos e contribuindo para a celeridade dos processos de compras.

Distribuição do quantitativo de pregões eletrônicos por setor demandante no período analisado (2022 a 2024). Ao todo, foram analisados 60 pregões, destacando-se o Corpo de Cadetes como o setor com o maior volume de demandas.

Setores Demandantes - pregões 2022/2023/2024



► Fundamentação

A análise integrada dos documentos internos da AMAN e do Exército Brasileiro, aliada à pesquisa bibliográfica realizada, revela a urgência e a relevância de implementar indicadores que contemplem não apenas aspectos financeiros, mas também a eficiência temporal do processo de compras. A gestão pública contemporânea exige uma abordagem multifacetada, que integre tanto o controle de gastos quanto a otimização dos tempos de execução, alinhando-se aos Objetivos Estratégicos do Exército Brasileiro e às melhores práticas de governança pública. A proposta de criação de indicadores visa identificar gargalos que possam estar comprometendo a fluidez do processo, ao mesmo tempo em que busca aumentar a celeridade e a eficiência nas etapas, garantindo que o processo de compras da AMAN se torne mais ágil e menos suscetível a atrasos, sem comprometer a qualidade dos serviços ou produtos adquiridos. Além disso, espera-se que a implementação desses indicadores proporcione um modelo replicável e escalável, que possa ser adaptado a outras instituições públicas, promovendo a disseminação de boas práticas na gestão pública de compras.

Embora existam diversas alternativas para a criação de indicadores, incluindo a possibilidade de desenvolver métricas específicas para cada uma das subfases do processo, a proposta atual recomenda que, inicialmente, seja dada prioridade aos indicadores focados nas fases mais críticas do processo de compras. Essas fases, identificadas a partir da análise do tempo de processamento e das falhas mais recorrentes no procedimento, são aquelas que impactam de forma significativa o tempo total necessário para a conclusão da compra. A escolha de priorizar as fases mais críticas visa concentrar os esforços nos pontos de maior impacto, garantindo uma intervenção eficaz e uma melhoria substancial nos resultados em um curto espaço de tempo.

A implementação inicial desses indicadores críticos permitirá que a AMAN, a partir da coleta e análise de dados, possa reduzir o tempo de conclusão do processo de compras, aumentando sua eficiência operacional. À medida que a eficiência do processo for aprimorada, e a gestão se tornar mais otimizada, será possível expandir o uso de indicadores para monitorar as demais subfases do processo, promovendo uma abordagem mais detalhada e sistemática de acompanhamento. Com a introdução desses novos indicadores, a AMAN poderá realizar um monitoramento mais profundo e abrangente, o que permitirá identificar, com maior precisão, eventuais falhas e ineficiências nas subfases menos priorizadas inicialmente.

No médio prazo, espera-se que o sistema de indicadores evolua para um modelo mais simplificado, baseado em indicadores globais que abranjam as fases interna e externa do processo de compras. Com a implementação dessas métricas abrangentes, a gestão do processo de compras se tornará mais eficiente e menos complexa, com um foco maior na análise dos resultados globais do processo, em vez de uma abordagem fragmentada por subfases. Esse modelo mais integrado não só simplifica a gestão, mas também facilita a tomada de decisões estratégicas, permitindo à AMAN uma administração ainda mais eficaz e ágil de suas compras, alinhada aos princípios de transparência, eficiência e boa governança.



Eficiência

O princípio da eficiência demanda que a atividade administrativa seja realizada com agilidade, qualidade e produtividade.

Celeridade

Refere-se ao tempo em que o processo é conduzido e deve ser tão ágil quanto possível, assegurando, assim, a eficiência nas aquisições públicas.



PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A proposta apresentada neste PTT compreende, inicialmente, a implementação de seis indicadores de desempenho que permitem um monitoramento sistemático e eficiente das fases e subfases consideradas mais críticas para atingir a eficiência temporal do processo de compras públicas da AMAN. Os indicadores foram elaborados com base em uma análise empírica de dados coletados de 60 pregões eletrônicos realizados entre 2022 e 2024, incorporando as melhores práticas descritas no Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), ao Manual Técnico EB20-MT-11.003 – Gestão de Indicadores de Desempenho, e às orientações da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ).

A proposta é diretamente aplicável ao setor de aquisições e licitações da AMAN, com implicações positivas também para os setores demandantes e para a Administração Pública como um todo. A implementação dos indicadores poderá fornecer uma base sólida para a análise de desempenho, possibilitando ações corretivas e preventivas, enquanto promove maior transparência e eficiência nos processos de aquisição.

Assim, este Produto Técnico Tecnológico propõe uma solução prática, fundamentada e alinhada aos objetivos estratégicos da AMAN e à legislação vigente, reforçando a capacidade da instituição de responder às demandas administrativas e operacionais de maneira ágil e eficaz.

Para o monitoramento e aprimoramento das etapas mais críticas do processo de compras públicas da AMAN, foram selecionados seis indicadores de desempenho, cada um relacionado a uma fase ou subfase específica do processo. A seguir, são apresentados os indicadores escolhidos e uma breve explicação sobre cada um deles:

- **Celeridade na Publicação:** Este indicador mede o tempo necessário para a publicação da Equipe de Planejamento (Subfase 1.2). Ele avalia a agilidade na formalização e divulgação dessa etapa inicial, essencial para a organização do processo.
- **Tempo de Confeção da Documentação da Fase Interna:** Focado na Subfase 1.3, referente ao Estudo Técnico Preliminar, este indicador analisa o tempo gasto na elaboração dos documentos necessários para iniciar o processo, assegurando que estejam completos e em conformidade com os requisitos legais.
- **Tempo de Análise Documental:** Relacionado à Subfase 1.4, este indicador monitora o período entre o recebimento da documentação pela Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos (DALC) e a devolução ao setor demandante, caso sejam necessárias correções.

- **Tempo de Correção Documental:** Este indicador avalia o tempo gasto para realizar as correções solicitadas pela DALC e reenviar os documentos (Subfase 1.5). Ele é crucial para identificar gargalos que possam retardar o andamento do processo.
- **Tempo para Assinatura do Contrato:** Direcionado à Subfase 2.7, este indicador mede a duração entre a homologação do processo licitatório e a assinatura do contrato, etapa fundamental para a formalização da aquisição ou contratação.
- **Índice Global de Eficiência Temporal na Fase Interna:** Este indicador engloba todas as subfases da Fase Interna, oferecendo uma visão ampla e consolidada da eficiência temporal dessa etapa, identificando oportunidades de otimização em sua totalidade.

Esses indicadores foram definidos com base na relevância das etapas monitoradas e na possibilidade de aplicação prática, buscando aumentar a eficiência e reduzir os atrasos no processo de compras públicas da AMAN.

Os indicadores de desempenho propostos não apenas mensuram o tempo gasto nas etapas críticas do processo de compras públicas, mas também fornecem subsídios valiosos para a identificação de gargalos e a promoção de melhorias contínuas, assegurando **celeridade** e eficiência com transparência e conformidade legal.

Celeridade na Publicação

INDICADOR 1: CELERIDADE NA PUBLICAÇÃO

Descrição	Mede o intervalo entre a data do Documento de Formalização da Demanda (DFD) e a publicação da equipe de planejamento
Fase/ Subfase do processo	Fase interna - Publicação da Equipe de Planejamento (Subfase 1.2)
Fórmula de acompanhamento	$I1.2 (\%) = \frac{\text{Tempo de publicação da equipe}}{\text{Meta de tempo para publicação da equipe}} \times 100$
Meta proposta	Reduzir em 60% o tempo médio atual de 17,95 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução).
Método de coleta	Registro do tempo (em dias) entre o envio do DFD e a publicação da equipe de planejamento

Objetivo do indicador

O objetivo do indicador é avaliar e reduzir o tempo necessário para a publicação da equipe de planejamento, promovendo maior celeridade no início do processo. O indicador pode identificar possíveis gargalos relacionados à comunicação e coordenação entre as partes envolvidas.

Tempo de Confeção da Documentação da Fase Interna

INDICADOR 2: TEMPO DE CONFEÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO DA FASE INTERNA

Descrição	Avalia o tempo necessário para a elaboração do estudo técnico preliminar, garantindo conformidade com requisitos legais e internos.
Fase/ Subfase do processo	Fase interna - Estudo Técnico Preliminar (Subfase 1.3)
Fórmula de acompanhamento	$I1.3 (\%) = \frac{\text{Tempo atual para conclusão do estudo}}{\text{Meta de tempo para estudo (21 dias)}} \times 100$
Meta proposta	Reduzir em 40% o tempo médio atual de 34,43 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução)
Método de coleta	Registro do tempo (em dias) entre a publicação da equipe de planejamento e o envio da documentação à DALC

Objetivo do indicador

O objetivo é avaliar e reduzir o tempo necessário para a elaboração do ETP, assegurando cumprimento dos prazos internos e maior eficiência no processo. O indicador pode identificar fatores como complexidade técnica, necessidade de rigor documental e experiência limitada dos responsáveis.

Tempo de Análise Documental

INDICADOR 3: TEMPO DE ANÁLISE DOCUMENTAL

Descrição	Mede o tempo necessário para análise documental pela DALC e devolução para correções, quando necessário.
Fase/ Subfase do processo	Fase interna - Análise pela DALC e Devolução (Subfase 1.4)
Fórmula de acompanhamento	$I1.4 (\%) = \frac{\text{Tempo atual para análise e devolução}}{\text{Meta de tempo para análise (13 dias)}} \times 100$
Meta proposta	Redução de 50% do tempo médio atual de 26,33 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução)
Método de coleta	Registro do tempo (em dias) entre o recebimento da documentação pela DALC e o envio para correções.

Objetivo do indicador

O objetivo é avaliar e reduzir o tempo de análise documental pela DALC, diminuindo devoluções e otimizando o fluxo documental. O indicador pode identificar necessidade de capacitação e ajustes na força de trabalho podem reduzir a necessidade de correções e acelerar o processo.

Tempo de Correção Documental

INDICADOR 4: TEMPO DE CORREÇÃO DOCUMENTAL

Descrição	Mede o tempo necessário para que o setor demandante realize as correções apontadas pela DALC e reenvie a documentação
Fase/ Subfase do processo	Fase interna - Correções e Reenvio à DALC (Subfase 1.5)
Fórmula de acompanhamento	$I1.5 (\%) = \frac{\text{Tempo atual para correções e reenvio}}{\text{Meta de tempo para correções (11 dias)}} \times 100$
Meta proposta	Redução de 50% do tempo médio atual de 23,08 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução)
Método de coleta	Registro do tempo (em dias) entre o recebimento das solicitações de correção e o reenvio à DALC

Objetivo do indicador

O objetivo é avaliar e otimizar o tempo gasto com correções e reenvio à DALC, minimizando retrabalhos e aumentando a eficiência do fluxo documental. O indicador pode sinalizar a necessidade de capacitação dos agentes e melhoria da comunicação entre setores como ações essenciais para reduzir o tempo.

Tempo para Assinatura do Contrato

INDICADOR 5: TEMPO PARA ASSINATURA DO CONTRATO

Descrição	Mede o tempo necessário para a assinatura do contrato após a homologação do processo de compras
Fase/ Subfase do processo	Fase externa - Assinatura do Contrato (Subfase 2.7)
Fórmula de acompanhamento	$I2.7 (\%) = \frac{\text{Tempo para assinatura do contrato}}{\text{Meta de tempo para assinatura}} \times 100$
Meta proposta	Redução de 50% do tempo médio atual de 15,47 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução)
Método de coleta	Registro do tempo (em dias) entre a homologação do processo e a assinatura do contrato.

Objetivo do indicador

O objetivo é avaliar e otimizar o tempo gasto para assinatura do contrato, acelerando a formalização e conclusão do processo de compras. Possíveis atrasos podem revelar gargalos nos procedimentos internos ou falhas na comunicação entre os setores.

Índice Global Fase Interna

INDICADOR 6: ÍNDICE GLOBAL DE EFICIÊNCIA TEMPORAL NA FASE INTERNA

Descrição	Consolida o desempenho de toda a fase interna, avaliando o tempo total necessário para essa etapa do processo.
Fase/ Subfase do processo	Fase interna – todas subfases da fase interna
Fórmula de acompanhamento	$IFase\ Interna\ (\%) = \frac{Meta\ de\ tempo\ para\ conclusão\ da\ fase\ interna}{Tempo\ real\ para\ conclusão\ da\ fase\ interna} \times 100$
Meta proposta	Redução de 30% do tempo médio histórico de 162,03 dias
Fórmula para estabelecer a meta	Meta = Média do Tempo Total Histórico x (1 - Percentual de Redução).
Método de coleta	Registro dos tempos das subfases da fase interna, considerando desde o início até a divulgação do edital.

Objetivo do indicador

O objetivo do indicador é medir e melhorar a eficiência global da fase interna, considerada a mais complexa, garantindo conformidade com a legislação. O indicador pode detectar a existências de diferentes níveis de capacitação dos agentes dos setores demandantes e a qualidade da comunicação interna entre os setores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados esperados com o monitoramento e a implementação de indicadores de desempenho temporal para as fases do processo de compras da AMAN incluem benefícios significativos para a instituição. Entre os principais ganhos, destacam-se a redução expressiva no tempo de processamento das fases internas e externas, o fortalecimento da transparência nos processos e o aprimoramento da *accountability*. Além disso, o alinhamento desses indicadores com a legislação vigente, o Plano de Gestão da AMAN e os manuais de indicadores do Exército assegura a conformidade legal e promove práticas administrativas modernas, contribuindo para uma gestão mais eficiente.

A disponibilização de relatórios e *dashboards* será fundamental para análises contínuas, auxiliando na tomada de decisão baseada em dados e no ajuste das práticas de compras. Esse mecanismo permitirá a identificação de gargalos e a visualização clara dos avanços alcançados em cada etapa do processo. Ao disponibilizar informações atualizadas e acessíveis para gestores e agentes envolvidos, a AMAN estará promovendo uma cultura de eficiência e transparência, fortalecendo a confiança interna e externa na Administração Pública.

A divulgação dessas análises e resultados pode ocorrer por meio de relatórios ou *dashboards* semestrais, promovendo a comparação entre setores e incentivando uma cultura de melhoria contínua. Essa abordagem permitirá que os setores demandantes identifiquem seu desempenho em relação a outros, reconhecendo pontos de destaque e áreas que necessitam de aprimoramento. Com base nos dados apresentados, será possível traçar metas mais assertivas e propor ajustes que garantam a evolução constante dos processos administrativos.

Após o alcance das metas iniciais e os ajustes necessários nos indicadores propostos, recomenda-se sua ampliação para todas as subfases do processo, possibilitando a identificação precisa de gargalos. A médio prazo, podem ser desenvolvidos indicadores globais de desempenho temporal, contribuindo para uma visão ampla e estratégica do processo de compras. Complementarmente, sugere-se a realização de estudos para uniformizar a formação e a permanência das equipes de planejamento nos setores demandantes. Essas ações, associadas a capacitações específicas, permitirão maior segurança e agilidade no processo de compras públicas, alinhando desempenho e eficiência em toda a instituição.



RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

Autor

Hermenegildo Dias Júnior



hdjunior@id.uff.br

Orientador

Ivan Carlin Passos



ivanpassos@id.uff.br



Data do relatório: fevereiro de 2025.



REFERÊNCIAS

AMAN. **Plano de Gestão da Academia Militar das Agulhas Negras**: Livro 1/Extrato. 1. ed. Resende-RJ: AMAN, 2024. p. 1-45.

AMAN. **Relatório de Gestão: Academia Militar das Agulhas Negras** – AMAN. 1. ed. Resende-RJ: AMAN, 2023. p. 1-177.

BAHIA, Leandro Oliveira. **Guia Referencial para construção e análise de indicadores**. 1. ed. Brasília: Enap, 2021. p. 1-43.

BRASIL. **LEI N.º 14.133**, DE 1º DE ABRIL DE 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em: 5 nov. 2023.

DIAS JÚNIOR, Hermenegildo. **A Eficiência no Processo de Compras Públicas: análise do aspecto celeridade na Academia Militar das Agulhas Negras**. Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, Volta Redonda – RJ, p. 1-210, jan./2024.

MPOG. **Guia Referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. 1. ed. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2009. p. 1-30.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE QUALIDADE. **Indicadores de Desempenho: estruturação do sistema de indicadores organizacionais**. 3. ed. São Paulo: FNQ, 2012. p. 1-16.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

Ao
Exército Brasileiro
Academia Militar das Agulhas Negras

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado “Indicadores de Desempenho para o Processo de Compras Públicas da AMAN”, derivado da dissertação de mestrado “A Eficiência no Processo de Compras Públicas: análise do aspecto celeridade na Academia Militar das Agulhas Negras”, de autoria de Hermenegildo Dias Júnior.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal Fluminense.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um “Produto/Tecnologia e Produto/Material não patenteáveis” e seu propósito é “Propor indicadores de desempenho que mensurem a eficiência temporal do processo de compras públicas na AMAN”.

Solicitamos, por gentileza, que, caso haja ações voltadas à implementação desta proposição, elas sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço “psb.vch@id.uff.br”.

Resende – RJ, 10 de março de 2025.

Registro de recebimento

DANIEL VIEIRA
DANIEL VIEIRA LEITE
Coronel
Ch Aj Ge/AMAN
LEITE:02942078723
25.03.11
14:36:26
03'00'

DANIEL VIEIRA LEITE – CORONEL
Ajudante Geral da Academia Militar das Agulhas Negras

Discente: Hermenegildo Dias Júnior, Aluno do
Mestrado Profissional em Administração Pública

Orientador: Ivan Carlin Passos, Pós-Doutor em
Ciências Contábeis

Universidade Federal Fluminense

20 de fevereiro de 2025