UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
PROFIAP - MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

HERMENEGILDO DIAS JÚNIOR

A EFICIÊNCIA NO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS: ANÁLISE DO ASPECTO CELERIDADE NA ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS

VOLTA REDONDA, RJ

2025

HERMENEGILDO DIAS JÚNIOR

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, PROFIAP, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Carlin Passos

Volta Redonda, RJ
2025

RESUMO

O setor de compras públicas desempenha um papel vital na economia, na execução de políticas públicas e no funcionamento eficiente dos órgãos governamentais. A Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) está inserida nesse contexto, sendo o foco deste estudo. A pesquisa surgiu da necessidade de aumentar a eficiência e a celeridade dos processos de compras na AMAN, sem comprometer o princípio da legalidade. O principal objetivo deste trabalho é analisar os processos de compras públicas na AMAN e propor indicadores de desempenho que ajudem a reduzir o tempo necessário para cada fase do processo. O estudo concentra-se nos pregões eletrônicos realizados entre 2022 e 2024, à luz da Lei N.º 14.133/2021, que entrou em pleno vigor em janeiro de 2024. A metodologia adotada combina uma abordagem mista, integrando elementos quantitativos e qualitativos. A coleta de dados incluiu uma pesquisa documental e bibliográfica: a primeira envolveu a análise de processos licitatórios e normas infralegais, enquanto a segunda revisou artigos científicos e trabalhos acadêmicos relevantes. Além disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com agentes públicos envolvidos nos processos de compras da AMAN e questionário com usuários do sistema, com o intuito de captar suas percepções sobre os desafios e gargalos enfrentados. A análise dos resultados visou identificar os pontos críticos que afetam a eficiência temporal dos processos de compras na AMAN. Com base nisso, foram desenvolvidos indicadores de desempenho, fundamentados no referencial teórico e em estudos da Fundação Nacional da Qualidade e da Escola Nacional de Administração Pública. A expectativa é que a implementação desses indicadores promova uma gestão mais eficaz dos recursos públicos, melhorando a eficiência e a celeridade dos processos de compras. Além de potencialmente beneficiar a AMAN ao mitigar gargalos, o estudo sugere que o modelo proposto poderá ser replicado em outras instituições públicas interessadas em otimizar seus processos de compras. Os resultados da pesquisa podem contribuir para assegurar a entrega tempestiva de materiais e serviços essenciais, o que poderá aumentar a produtividade e a eficácia nas atividades-fim. Ademais, há a possibilidade de que os laços da AMAN com seus fornecedores e áreas demandantes sejam fortalecidos, promovendo um ambiente de cooperação e confiança que poderá ser fundamental para o sucesso das operações de compra.

Palavras-chave: AMAN; compras públicas; indicadores de desempenho; pregão eletrônico; princípio da eficiência.

ABSTRACT

The public procurement sector plays a vital role in the economy, in the implementation of public policies, and in the efficient functioning of government agencies. The Agulhas Negras Military Academy (AMAN) is part of this context and is the focus of this study. The research arose from the need to increase the efficiency and speed of procurement processes at AMAN, without compromising the principle of legality. The main objective of this work is to analyze the public procurement processes at AMAN and propose performance indicators that help reduce the time required for each phase of the process. The study focuses on electronic auctions carried out between 2022 and 2024, in light of Law N.º 14,133/2021, which came into full force in January 2024. The methodology adopted combines a mixed approach, integrating quantitative and qualitative elements. Data collection included documentary and bibliographic research: the first involved the analysis of bidding processes and sub-legal standards, while the second reviewed relevant scientific articles and academic works. In addition, semi-structured interviews were conducted with public agents involved in AMAN's purchasing processes, with the aim of capturing their perceptions about the challenges and bottlenecks faced. The analysis of the results aims to identify the critical points that affect the time efficiency of AMAN's purchasing processes. Based on this, a specific performance indicator will be developed, based on the theoretical framework and studies by the National Quality Foundation and the National School of Public Administration. The expectation is that the implementation of this indicator will promote more effective management of public resources, improving the efficiency and speed of purchasing processes. In addition to potentially benefiting AMAN by mitigating bottlenecks, the study suggests that the proposed model could be replicated in other public institutions interested in optimizing their purchasing processes. The results of the research can contribute to ensuring the timely delivery of essential materials and services, which could increase productivity and effectiveness in core activities. Furthermore, there is the possibility that AMAN's ties with its suppliers and demanding areas will be strengthened, promoting an environment of cooperation and trust that could be fundamental to the success of purchasing operations.

Keywords: AMAN; public procurement; performance indicators; electronic procurement; efficiency principle.

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

Almx	Almoxarifado
AMAN	Academia Militar das Agulhas Negras
APG	Assessoria de Planejamento e Gestão
Aprov	Aprovisionamento
Asse Ap As Jur	Assessoria de Apoio para Assuntos Jurídicos
B Adm	Base Administrativa
Cmt	Comandante
DALC	Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos
Div Adm	Divisão Administrativa
Div HT	Divisão de Hotel de Trânsito
Div Pes	Divisão de Pessoal
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
EsPCEx	Escola Preparatória de Cadetes do Exército
Fisc Adm	Fiscalização Administrativa
FNQ	Fundação Nacional de Qualidade
HTI	Hotel de Trânsito de Itatiaia
HTO	Hotel de Trânsito de Oficiais
MPOG	Manual para Construção de Indicadores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PCA	Plano de Contratações Anual
PI	Posto de Identificação
PMJP	Projeto Marechal José Pessoa
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
PSO	*Public Service Orientation*
RDC	Regime Diferenciado de Compras Públicas
SCG	Sistema de Compras Governamentais
SCmt	Subcomandante
SCRG	Seção de Conformidade de Registro e Gestão

Seç Ap	Seção de Apoio
Seç Ap Adm	Seção de Apoio Administrativo
Seç Aqs	Seção de Aquisições
Seç Contr	Seção de Contratos
Seç Ct Ef	Seção de Controle de Efetivo
Seç Intlg Instr	Seção de Inteligência e Instrução
Seç Lctc	Seção de Licitações
Seç Plj Ct Orç	Seção de Planejamento e Controle Orçamentário
Sect	Secretaria
SGDP	Seção de Geração de Direitos de Pessoal
SIASG	Sistema Integrado de Serviços Gerais
SMD	Sistemas de Medição de Desempenho
SPP	Seção de Pagamento de Pessoal
STA	Seção de Transporte Administrativo
St Fin	Setor Financeiro
SVP	Seção de Veteranos e Pensionistas
UASG	Unidade Administrativa de Serviços Gerais

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura organizacional da AMAN
Figura 2 – Estrutura da Base Administrativa da AMAN
Figura 3 – 10 passos para construir Indicadores
Figura 4 – Ciclo simplificado do processo de compras públicas
Figura 5 – Processo de compras públicas na China e divisão das fases
Figura 6 – Etapas da pesquisa
Figura 7 – Fases da Licitação
Figura 8 – Pregões Eletrônicos homologados no Triênio 2022/2024
Figura 9 – Objetivos Estratégicos do Exército
Figura 10 – Evolução das publicações nacionais e internacionais
Figura 11 – Evolução das publicações nacionais e internacionais por quantidade de artigos
Figura 12 – Quantidade de pregões por setor demandante
Figura 13 – Setores dos servidores respondentes
Figura 14 – Tempo de serviço na AMAN
Figura 15 – Avaliação da celeridade pelos respondentes
Figura 16 – Principais causas dos atrasos das aquisições

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Processos de compras (valores)
Gráfico 2 – Processos de compras (quantidade)
Gráfico 3 - Tempo médio de conclusão das subfases: Fase Interna do pregão
Gráfico 4 – Percentual do tempo médio das subfases em relação ao tempo total: Fase Interna
Gráfico 5 - Tempo total da Fase Interna com a média
Gráfico 6 - Tempo total da Fase Externa com a média
Gráfico 7 - Tempo médio de conclusão das subfases: Fase Externa
Gráfico 8 – Percentual do tempo médio das subfases em relação ao tempo total: Fase Externa
Gráfico 9 - Tempo total do processo com a média
Gráfico 10 - Percentual das fases interna e externa em relação ao tempo total
Gráfico 11 – Variação do tempo de conclusão das fases interna e externa
Gráfico 12 - Comparativo do tempo total para conclusão por ano de realização
Gráfico 13 - Tempo de conclusão do pregão eletrônico: comparação material e serviço
Gráfico 14 – Percentual de pregões por setor demandante: responsáveis pela fase interna do pregão
Gráfico 15 - Tempo de conclusão do pregão eletrônico: setores demandantes

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características-Chave da Burocracia Segundo Weber
Quadro 2 – Principais normativos que regem as contratações públicas
Quadro 3 – Princípios da Licitação
Quadro 4 – Visão Geral sobre Indicadores e Desempenho
Quadro 5 – comparação entre Dados/Informações/Indicadores
Quadro 6 – Atributos dos indicadores
Quadro 7 – Componentes básicos de um indicador
Quadro 8 – Limitações referentes aos indicadores
Quadro 9 – Prazos no processo de compras pública
Quadro 10 – Normativos das fases do processo de compras
Quadro 11 – Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico
Quadro 12 – Quadro de Indicador de Desempenho
Quadro 13 – Aprimoramento do "Quadro 11 – Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico"
Quadro 14 – Método de coleta do tempo para conclusão das subfases: Fase Interna
Quadro 15 – Método de coleta do tempo para conclusão das subfases: Fase Externa
Quadro 16 – Dados dos Pregões por Tipo de Demanda – medição do tempo em dias
Quadro 17 – Indicador da Celeridade na Publicação
Quadro 18 – Indicador do Tempo de Confecção da Documentação da Fase Interna
Quadro 19 – Indicador de Tempo de Análise Documental
Quadro 20 – Indicador de Correção Documental
Quadro 21 – Indicador de Tempo para Assinatura do Contrato
Quadro 22 - Indicador Global: Índice de Eficiência Temporal na Fase Interna

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Intervalo de tempo para realização das subfases dos pregões da AMAN
Tabela 2 – Tempo para conclusão das subfases dos pregões: Fase Interna 2022/2023/2024
Tabela 3 – Tempo para conclusão das subfases dos pregões: Fase Externa 2022/2023/2024
Tabela 4 – Tempo total para conclusão: Fase Interna, Fase Externa e Tempo total
Tabela 5 – Eficiência temporal ao longo dos anos
Tabela 6 – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: aquisição de materiais
Tabela 7 – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: contratação de serviços
Tabela 8 – Setores demandantes do Setor de Compras da AMAN
Tabela 9 – Resumo das informações dos setores demandantes do Setor de Compras da AMAN
Tabela 10 – Análise sumária da eficiência temporal de todos os setores

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
1.1	***Contextualização*****.....**	14
1.2	***Problema de Pesquisa*****.....**	21
1.3	***Objetivos*****.....**	21
1.3.1	Objetivo geral.....	21
1.3.2	Objetivos específicos.....	22
1.4	***Justificativa e Relevância da Pesquisa*****.....**	22
2	A ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS.....	24
2.1	***A Base Administrativa e a estrutura do setor de compras da AMAN*****.....**	26
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	28
3.1	***Abordagens conceituais da Administração Pública*****.....**	30
3.1.1	Evolução dos Paradigmas na Administração Pública.....	33
3.1.1.1	Era dos Senhores: Desvendando a Administração Patrimonialista.....	33
3.1.1.2	A Ordem dos Escritórios: Explorando a Administração Burocrática.....	36
3.1.1.3	Rumo à Eficiência: Descortinando a Administração Gerencial.....	39
3.2	***A função compras nas organizações*****.....**	43
3.2.1	Compras Públicas versus Privadas: Semelhanças, Distinções e Implicações....	45
3.3	***Licitações*****.....**	46
3.3.1	Trajetória das Licitações no Brasil.....	50
3.3.2	A Nova Lei de Licitações.....	52
3.3.3	Pregão Eletrônico.....	55
3.4	***O princípio da eficiência*****.....**	62
3.4.1	O tom subjetivo do princípio da eficiência em Compras Públicas.....	64
3.4.2	Dicotomia entre eficiência e legalidade nas Compras Públicas.....	66
3.5	***Indicadores de desempenho*****.....**	67
3.5.1	Entendendo Indicadores e Desempenho: Conceitos Fundamentais.....	70
3.5.1.1	Desvendando as Finalidades dos Indicadores de Desempenho.....	71
3.5.1.2	Benefícios dos indicadores.....	72
3.5.1.3	Desvendando as Características-Chave dos Indicadores.....	72
3.5.1.4	Escolha Eficiente de Indicadores: Critérios e Atributos.....	74
3.5.1.5	Evitando Armadilhas: Erros Comuns na Seleção de Indicadores.....	74

3.5.1.6 Tipos de indicadores..... 75
3.5.2 Sistema de medição de desempenho (SMD)..... 76
3.5.2.1 Processo de Construção de Indicadores..... 76
3.5.2.2 Etapas Fundamentais na Construção do Sistema de Medição de Desempenho..... 77
3.5.2.3 Limitações e Riscos..... 79
3.6 Processo de compras públicas**.....** 80
3.6.1 Etapas do processo de compras (pregão eletrônico) 82
3.6.1.1 Fase Interna..... 83
3.6.1.2 Fase Externa..... 86
3.6.1.3 O contrato – terceira etapa..... 87
3.6.2 Estudos sobre o processo de compras públicas em outros países..... 88
3.6.2.1 Diferenças Legislativas e Semelhanças nos Processos..... 89
3.6.2.2 Possibilidades de Otimização e Eficiência nos Processos..... 90
3.6.3 Análise de Desempenho Temporal em Compras Públicas..... 92
4 METODOLOGIA..... 94
4.1 Delineamento da Pesquisa**.....** 95
4.1.1 Etapas da pesquisa..... 96
4.2 Análise de legislações e pesquisa em trabalhos publicados**.....** 96
4.2.1 Pesquisa Documental..... 96
4.2.2 Pesquisa Bibliográfica..... 99
4.3 Coleta de Dados**.....** 100
4.4 Identificação dos Gargalos**.....** 101
4.5 Proposta de Indicador de Desempenho**.....** 102
4.6 Análise dos Indicadores de Desempenho**.....** 104
5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS..... 105
5.1 Resultado da pesquisa documental e bibliográfica**.....** 105
5.1.1 Resultado da pesquisa documental..... 106
5.1.1.1 Resultado da busca pelos termos "Indicador", "Desempenho", "Eficiência" e "Celeridade" nos normativos do Quadro 2..... 106
5.1.1.2 Resultado da busca pelo termo "Prazo” nos normativos dos Quadros 2 e 10..... 108
5.1.1.3 Análise e Discussão de documentos internos do Exército e da AMAN..... 110
5.1.2 Pesquisa Bibliográfica..... 113

5.1.2.1 Metodologia da Pesquisa Bibliográfica..... 113
5.1.2.2 Resultados Gerais..... 113
5.1.2.3 Principais Conceitos e Temáticas Abordadas..... 115
5.1.2.4 Desafios para a Eficiência nas Compras Públicas..... 115
5.1.2.5 Conclusões da Pesquisa Bibliográfica..... 116
5.2 Coleta dos dados quantitativos do processo de compras da AMAN..... 116
5.2.1 Tempo para conclusão da Fase Interna, Fase Externa e Tempo Total..... 119
5.2.1.1 Registro do tempo e gráficos das subfases da Fase Interna..... 119
5.2.1.1.1 Análise dos dados coletados na Fase Interna..... 123
5.2.2 Registro do tempo e gráficos das subfases da Fase Externa..... 126
5.2.2.1 Análise dos dados coletados na Fase Externa..... 131
5.2.3 Registro do tempo e gráficos do tempo total para conclusão do pregão eletrônico 132
5.2.3.1 Análise Comparativa das Fases Interna e Externa..... 135
5.2.4 Eficiência Temporal ao Longo dos Anos: comparativo por ano analisado..... 137
5.2.5 Comparação entre Pregões de Materiais e Serviços..... 140
5.2.6 Gráficos e tabelas – por setor demandante..... 143
5.2.6.1 Análise dos resultados dos setores..... 146
5.2.6.1.1 Setores com maiores dificuldades e tempo prolongado..... 148
5.2.6.1.2 Setores com maior eficiência temporal..... 148
5.2.6.1.3 Maiores centros de demanda..... 149
5.3 Análise dos Dados Qualitativos..... 150
5.3.1 Análise dos dados qualitativos obtidos através das respostas ao questionário estruturado..... 151
5.3.2 Análise das entrevistas com agentes dos setores demandantes da AMAN..... 155
5.3.2.1 Convergências e Divergências..... 156
5.3.2.2 Sugestões de melhorias propostas pelos entrevistados..... 158
5.3.2.3 Contribuições para propostas de indicadores de desempenho..... 159
5.3.3 Análise e Discussão das Entrevistas com os Agentes da DALC..... 161
5.3.3.1 Experiência e capacitação dos entrevistados..... 161
5.3.3.2 Comunicação e Sugestões para Melhorias..... 162
5.3.3.3 Impacto da Nova Lei de Licitações..... 162
5.3.3.4 *Insights* para a Elaboração de Indicadores de Desempenho..... 163
5.4 Principais gargalos encontrados..... 163

5.4.1 Análise dos Gargalos Identificados nos Dados Quantitativos..... 164
5.4.2 Análise dos Gargalos Identificados nos Dados Qualitativos..... 166
5.4.3 Conclusão dos gargalos encontrados..... 169
6 PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO..... 170
6.1 Justificativa para a proposta de indicadores**.....** 171
6.2 Atributos dos Indicadores de Desempenho**.....** 178
6.3 Comparação com outros estudos e relevância da proposta**.....** 180
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 181
REFERÊNCIAS..... 183
APÊNDICE A – PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS 195
APÊNDICE B - RESULTADO DA BUSCA DE TERMOS NA LEGISLAÇÃO..... 198
APÊNDICE C - RESULTADO DA BUSCA DO TERMO “PRAZO” 203
APÊNDICE D – TEMPO PARA CONCLUSÃO DO PREGÃO..... 208

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O processo de compras desempenha um papel crucial em qualquer organização, seja ela pública ou privada (Nunes e Velame, 2016; Siciliania *et al*., 2023), representando um dos pilares fundamentais para a sua eficiência e funcionamento (Bento *et al.*, 2023; Kaletnik e Zdyrko, 2019). Nas organizações privadas, as compras têm o papel de garantir o abastecimento adequado de insumos, materiais e serviços essenciais para a continuidade das operações, além de impactar diretamente a competitividade e a lucratividade da empresa. Por outro lado, no âmbito público, as compras governamentais desempenham um papel igualmente vital, influenciando não apenas o funcionamento das instituições estatais, mas também a sociedade como um todo (Pimenta, 2022; Siciliania *et al*., 2023; Kaletnik e Zdyrko, 2019).

As atividades de compras têm o poder de moldar o desenvolvimento econômico, social e tecnológico de uma nação, impactando desde a oferta de serviços públicos de qualidade até o fortalecimento da economia local e a promoção de práticas éticas e transparentes no ambiente empresarial (Bento *et al.*, 2023).

De acordo com Borges, Walter e Santos (2016), a função de compras tem como papel geral garantir que a organização receba os suprimentos conforme as especificações, buscando externamente e nas melhores condições os materiais necessários para seu funcionamento.

A função de compras tem o objetivo sintetizado em uma conhecida frase de Baily *et al.* (1999, p. 31): “comprar o material correto com qualidade, no tempo certo, na quantidade exata, da fonte certa, ao preço adequado." Corroborando com este conceito de Baily *et al.*, Damasceno (2021) relata que é fundamental buscar estratégias que visem aumentar o valor agregado aos envolvidos na cadeia logística das compras públicas, utilizando recursos mínimos e otimizando os processos de tempo e entrega para alcançar tais objetivos.

De acordo com Bento *et al.* (2023), tanto para organizações públicas quanto privadas, o setor de compras se destaca como um dos mais cruciais na busca pelos objetivos. Eles apontam que as aquisições de bens e serviços, quando conduzidas de maneira eficiente, permitem que a organização alcance suas metas com menos desperdício de recursos financeiros, além de proporcionar maior satisfação aos seus *stakeholders*.

O processo de aquisição de bens ou serviços, vital tanto no setor público quanto no privado, apresenta distinções marcantes. Enquanto as compras no setor privado são mais

flexíveis na escolha dos fornecedores, as compras públicas são rigidamente regulamentadas por leis específicas. Enquanto no setor privado as empresas têm a liberdade de estabelecer seus próprios procedimentos, no setor público a administração está restrita ao que a lei determina (Almeida, 2017).

As compras públicas são cruciais para a administração pública, impactando toda a estrutura organizacional (Barboza; Mota; Soares, 2022). Elas visam assegurar a qualidade dos serviços estatais e a disponibilidade de bens necessários (Santos, 2019). No entanto, a rigidez legislativa nas compras públicas pode resultar em falta de celeridade e limitar a liberdade de negociação, em conformidade com o Princípio da Isonomia (Reis, 2017).

No setor privado, a flexibilidade nos processos de aquisição permite negociações mais adaptáveis, embora apresente riscos como fraudes e corrupção (Rosset *et al.*, 2020). Por outro lado, no setor público, a seleção do fornecedor está vinculada aos regulamentos da licitação pública (Borges; Walter; Santos, 2016). As compras públicas, conforme destacado por Cruz, Gurgel e Oliveira (2020), são realizadas com base na legislação pertinente, priorizando preço, qualidade e celeridade para suprir as organizações em suas atividades-fim.

No contexto brasileiro, as aquisições governamentais são orientadas por regulamentações nas quais determinam que a Administração Pública realize contratações por meio de licitações, assegurando a igualdade de concorrência, moralidade e eficiência (Brasil, 1988). A licitação é o processo administrativo preliminar pelo qual a Administração Pública, seguindo critérios estabelecidos, escolhe, entre diversas propostas para aquisição de bens e serviços, aquela que melhor atende ao interesse público para celebrar um contrato com o proponente mais vantajoso.

As aquisições não apenas atendem a necessidades essenciais, mas também servem como um meio estratégico para implementar políticas públicas. Dada a grande parcela de recursos mobilizados, as compras públicas desempenham um papel fundamental na economia do país, sendo essenciais para o desenvolvimento e para a eficiência na alocação de recursos públicos, justificando a obrigatoriedade das licitações de acordo com a legislação brasileira.

A previsão de realizar compras públicas por meio de licitação, procedimento rígido e previamente definido para as etapas de compra, aquisição, locação e contratação foi estipulada no inciso XXI do Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a obrigatoriedade de licitar os processos de aquisição de bens e serviços pelos entes públicos (Brasil, 1988).

De acordo com Rosset *et al.* (2020), embora a licitação não seja uma atividade discricionária da Administração Pública, é um dever do ente público licitar antes de contratar, sob o risco de nulidade do ato administrativo.

A evolução das leis de licitações no Brasil teve seu marco na Constituição Federal, que deu origem à Lei 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Essa legislação estabeleceu princípios e normas gerais para licitações públicas.

Impulsionado pela Nova Gestão Pública, o governo federal introduziu o pregão por meio da Lei 10.520/2002, caracterizado como um leilão invertido. Sua versão eletrônica foi regulamentada em 2005 pelo Decreto 5.450/2005, tornando-se obrigatória exceto em casos de inviabilidade (Brasil, 2005). O pregão, aplicável a diversas categorias de bens e serviços, é direcionado para aquisição de itens comuns, com padrões de desempenho e qualidade definidos em editais (Barbosa; Barboza; Mota, 2021).

A promulgação da Lei N.º 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações, em abril de 2021, representou uma nova etapa na regulamentação das licitações públicas. Esta legislação modernizou procedimentos, flexibilizou regras e introduziu novas modalidades de contratação, como o diálogo competitivo e o chamamento público, visando aumentar a eficiência e reduzir a burocracia nos processos licitatórios (Brasil, 2021).

A entrada em vigor da Nova Lei de Licitações estava prevista para abril de 2023, permitindo uma fase de transição para adaptação dos órgãos públicos às novas diretrizes, coexistindo com outras legislações de compras públicas (Lei 8.666/1993, RDC e Lei do Pregão). No entanto, por meio da Medida Provisória 1.167/2023, sua validade foi prorrogada até dezembro de 2023. Assim, a Nova Lei de Licitações entrou em vigor plenamente em janeiro de 2024 (Brasil, 2023).

Cabe salientar que apesar da evolução das normativas e a Nova Lei de Licitações destacar a eficiência como um dos princípios a serem observados nas licitações e contratos administrativos, o princípio da eficiência já estava presente na Constituição Federal de 1988, configurando-se como um dos princípios basilares da Administração Pública. Ou seja, não é de hoje a grande preocupação na Administração Pública com a eficiência nas compras, apesar da dificuldade de sua execução na prática.

Segundo Maciel (2022), a eficiência como princípio constitucional deve guiar a atuação dos agentes públicos durante os procedimentos licitatórios, visando a agilidade e a economia dos recursos destinados a esses processos. Entretanto, diante da rigidez normativa e da importância das compras públicas para o Estado, tornando-se uma ferramenta indispensável

para atender aos interesses públicos, a eficiência se apresenta como um desafio para os gestores e autoridades, considerando a burocracia inerente a tais procedimentos.

De acordo com Bento *et al.* (2023), o conceito de eficiência, incorporado à Constituição Federal de 1988 por meio da emenda N.º 19 e presente na Lei das Licitações, vai muito além da simples busca pelo preço mais baixo durante os processos de compras públicas. Essa eficiência se fundamenta em três pilares essenciais: preço, **celeridade** e qualidade. Enquanto o preço está ligado à economia de recursos, a celeridade refere-se à agilidade e ao menor tempo possível. Assim, a eficiência nas compras públicas transcende a simples busca pelo menor preço nas licitações, considerando também a qualidade dos produtos ou serviços adquiridos e a agilidade no processo.

A Lei N.º 14.133/2021, marco recente das contratações públicas, introduz novos princípios, como o da celeridade, além de reafirmar a importância da eficiência, já prevista na Constituição de 1988. Esses dispositivos orientam as compras governamentais para a otimização e qualidade na aplicação dos recursos públicos.

De acordo com Bento *et al.* (2023), a evolução dos modelos de gestão pública no Brasil, de patrimonialista para burocrático e gerencial, reflete uma transformação marcante na gestão do setor público. Inicialmente, o modelo patrimonialista predominava, caracterizado pela falta de distinção entre o público e o privado, com centralização do poder e favorecimento de relações pessoais. Posteriormente, o modelo burocrático introduziu racionalidade e impessoalidade na administração, enfatizando a formalização, hierarquização e padronização dos processos. No entanto, a excessiva aderência aos procedimentos burocráticos levava a um foco nos processos em detrimento dos resultados (Maciel, 2022).

O modelo gerencial surge como resposta à necessidade de uma administração mais ágil, eficiente e focada nos resultados. Destacando-se pelo enfoque na eficiência e obtenção de resultados concretos, contrapondo-se ao modelo burocrático. Nesse contexto, o processo de compras torna-se fundamental, onde a eficiência é uma necessidade imperativa.

A mudança de paradigma no modelo gerencial direciona o foco para a qualidade e agilidade na consecução dos objetivos. Nas compras públicas, a eficiência torna-se um imperativo, exigindo processos ágeis, transparentes e capazes de assegurar a aquisição dos bens e serviços necessários com o melhor custo-benefício possível para atender às demandas da sociedade.

Apesar da clara previsão legal que orienta as compras públicas e da constante mudança do modelo de gestão pública em busca da eficiência, a aplicação desses princípios nem sempre

é plenamente alcançada por diversas organizações, em virtude dos mais variados motivos. Diversos fatores se entrelaçam, impactando a eficiência desses processos, sendo um dos principais a acentuada preocupação com as normas e leis, especialmente em razão do histórico de casos de corrupção presentes na esfera pública do país.

A rigidez normativa, embora essencial para garantir a transparência e legalidade nos processos, muitas vezes impõe uma série de exigências e etapas burocráticas que podem atrasar o trâmite das compras públicas (Almeida; Sano, 2017). A preocupação em seguir cada norma à risca pode gerar uma excessiva lentidão nos processos, comprometendo a agilidade e, por vezes, a própria eficiência na aquisição de bens e serviços necessários à Administração Pública (Sturmer *et al*., 2021).

Segundo Borges, Walter e Santos (2016), a exigência de formalidade nos processos de compra na Administração Pública muitas vezes resulta em uma maior burocracia e lentidão na execução do orçamento anual. Este cenário torna-se paradoxal, tendo em vista que estabelece a eficiência como um dos princípios fundamentais da Administração Pública. Assim, é essencial aprimorar os procedimentos de compras, buscando mitigar os impactos da burocracia para promover a eficiência, ao mesmo tempo em que se observam as legislações aplicáveis.

A burocracia na Administração Pública é muito importante, a constante vigilância e o escrutínio sobre cada etapa do processo de compras visam a evitar desvios e irregularidades, uma resposta direta ao cenário marcado por escândalos de corrupção. A crítica não é em relação a burocracia em si, mas ao uso excessivo dela, pois essa vigilância intensiva, embora necessária, muitas vezes cria uma atmosfera de cautela extrema, impactando a agilidade e a dinâmica dos procedimentos, podendo resultar em entraves à eficiência.

Dentro desse contexto da busca na eficiência nas compras públicas através do modelo de gestão gerencial está a Academia Militar das Agulhas Negras, no qual será objeto do presente estudo.

A Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) é uma instituição de ensino superior militar no Brasil, com a missão de formar líderes para as Forças Armadas. Localizada na cidade de Resende, no estado do Rio de Janeiro, a AMAN tem um papel vital na preparação e capacitação de oficiais do Exército Brasileiro.

Os desafios para que a AMAN atinja seus objetivos com excelência são enormes, sendo considerada uma “cidade acadêmica”, esta Organização Militar de Ensino possui aproximadamente 12 mil pessoas e possui uma área territorial de 67 quilômetros quadrados, sendo 770 mil metros quadrados de área construída.

Para atingir os objetivos propostos com eficiência e, também, buscando modernizar sua estrutura e processos administrativos, a AMAN deu início, em 2021, ao intitulado Projeto Marechal José Pessoa (PMJP), voltado à reestruturação e renovação da instituição, estabelecendo diretrizes para os próximos 20 anos.

Esse empenho por uma renovação profunda é destacado pelo Comandante da AMAN nos anos de 2022/2023, General de Brigada João Felipe Dias Alves, que enfatiza em suas diretrizes, não apenas a necessidade de transformações pedagógicas, mas também em infraestrutura, visando recuperar capacidades e preparar a academia para os desafios do século XXI.

Há uma evidente preocupação do comando da AMAN em tornar os processos administrativos mais eficientes e céleres, como expresso em suas diretrizes:

> O Corpo Administrativo deve prosseguir na implantação de medidas visando dar celeridade aos processos, aprimorando a eficiência e efetividade das aquisições, licitações e contratos, buscando orientar periodicamente os demais setores na preparação e acompanhamento dos processos, em cumprimento à legislação vigente. (AMAN, 2023, p.4).

Além disso, o "Diagnóstico estratégico", contido no Plano de Gestão da Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN (Livro 1/Extrato), 2021/2023, 2ª Revisão em julho de 2023, reforça a necessidade de inovação e aprimoramento. Nesse diagnóstico destacam-se as seguintes deficiências na escola: processos administrativos exigindo maior eficiência e eficácia, estrutura organizacional desatualizada para atender às demandas atuais e resistência a mudanças por parte do Corpo Permanente.

A estrutura hierarquizada e fortemente enraizada em tradições e valores da Academia Militar das Agulhas Negras apresenta desafios significativos na busca pela eficiência nos processos de compras. A natureza tradicional e hierárquica da instituição pode se assemelhar, em alguns aspectos, ao modelo burocrático de administração, no qual o foco muitas vezes está mais nos processos do que nos resultados almejados.

Essas semelhanças com o modelo burocrático frequentemente geram críticas quanto à agilidade e dinâmica nos procedimentos de compras. Os *stakeholders* da AMAN frequentemente expressam preocupações com a celeridade desses processos, evidenciando uma demora considerável desde a identificação da demanda até a efetiva aquisição dos materiais ou serviços necessários. De acordo com Carvalho Filho (2019), em razão de sua estrutura burocrática, o processo licitatório é frequentemente caracterizado por uma duração prolongada, o que naturalmente frustra gestores que desejam uma resolução mais ágil para as questões. Essa

lentidão pode impactar diretamente as atividades acadêmicas e militares, afetando o desempenho e a efetividade das operações da instituição.

As críticas direcionadas à eficiência no processo de compras na AMAN são frequentemente associadas à excessiva burocracia e aos procedimentos rígidos que, embora busquem garantir a conformidade com as normas e regulamentos, podem resultar em processos morosos e pouco adaptáveis às demandas dinâmicas da academia.

Os autores Barboza, Mota e Soares (2022) ressaltam a importância de uma estrutura de governança sólida nas atividades operacionais das compras públicas. A governança, ao alinhar os procedimentos licitatórios com normas e boas práticas, melhora o desempenho e a responsabilidade dos *stakeholders* em diferentes níveis de gestão. Isso se torna fundamental ao confrontar a rigidez burocrática com a busca por desburocratização e inovação, visando otimizar os resultados.

Ribeiro, Cardozo e Souza (2018) corroboram a observação de um excesso de burocracia que afeta a eficiência dos processos, identificando em sua pesquisa essa problemática em uma organização militar analisada. Eles salientam que na Administração Pública, a presença de várias dificuldades é evidente, destacando-se o uso excessivo da burocracia como um dos principais entraves. O acúmulo de procedimentos e documentações compromete a eficiência na prestação de serviços, resultando em um funcionamento moroso e dispendioso do setor público.

Em muitos órgãos públicos do Brasil, assim como na AMAN, a burocracia presente nos processos licitatórios, aliada à escassez de recursos, gera obstáculos para a execução eficiente, resultando em lentidão. Diante desse cenário, torna-se essencial a aplicação de alternativas para aprimorar a estrutura dos processos de compras. O foco está em alcançar metas estratégicas, reduzir o retrabalho e evitar desperdícios dentro das organizações (Cruz; Gurgel; Oliveira, 2020).

Assim, uma análise dedicada a reconhecer a relevância da eficiência no âmbito das compras públicas não se restringe apenas à correta aplicação dos recursos públicos, seguindo as legislações vigentes para adquirir produtos de qualidade ou contratar serviços. É também imperativo conduzir esse processo de maneira ágil, assegurando não apenas a conformidade legal, mas também a celeridade na obtenção desses bens e serviços. Essa abordagem reflete não somente em um estudo valioso para os cidadãos, mas especialmente para os servidores e gestores públicos, promovendo a satisfação geral dos envolvidos.

Estudar as compras públicas da AMAN se revela de extrema importância, uma vez que essa instituição, com sua estrutura grandiosa e complexa, se distingue de grande parte das

demais organizações públicas. Enquanto a maioria dos estudos sobre a AMAN se concentra em temas militares, de liderança ou atividades de ensino, há uma lacuna significativa de pesquisas relativas ao setor de compras. Analisar o processo de compras da AMAN não só preenche essa lacuna, mas também poderá oferecer conhecimentos valiosos que contribuam para a melhoria da eficiência em outras instituições públicas. Além disso, as particularidades da AMAN tornam este estudo um modelo potencialmente replicável em outras organizações militares e públicas, independentemente de sua complexidade estrutural, mas que compartilhem os mesmos desafios e legislações de compras. Dessa forma, este estudo poderá não apenas contribuir para a gestão interna da AMAN, mas também servir como referência para aprimoramentos em diversas entidades governamentais.

1.2 Problema de Pesquisa

Ao considerar a importância que o processo de compras representa para o setor público e, também, o quão complexo é o referido processo, bem como, suas mudanças e evolução com foco para a eficiência, eficácia e transparência, é importante compreender que a eficiência nas compras vai muito além de comprar pelo preço mais baixo. É fundamental ressaltar que o comprometimento do princípio da legalidade nesse contexto pode se manifestar quando qualquer ação ou decisão, no curso do processo de compras, contradiz as diretrizes, normativas ou regulamentos legais vigentes que regem as aquisições públicas. Diante desse contexto, surge o problema a ser investigado no presente trabalho: **Quais são os pontos de melhoria no processo de compras da AMAN que podem ser identificados para potencializar a eficiência e aumentar a celeridade dessas aquisições?**

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

O objetivo geral do presente estudo é analisar o processo de compras da AMAN e desenvolver indicadores de desempenho para medir a eficiência temporal em cada fase do processo de compras públicas da instituição.

1.3.2 Objetivos específicos

a) Analisar as legislações vigentes e os trabalhos acadêmicos sobre licitações e processos de compras públicas, para compreender o arcabouço normativo que rege o processo de compras na AMAN.
b) Identificar e analisar os processos de compras realizados por meio de pregão eletrônico na AMAN durante o período de 2022 a 2024, com o objetivo de compreender as dinâmicas e práticas atuais.
c) Propor indicadores de desempenho com o objetivo de melhorar a eficiência e a celeridade do processo de compras públicas da AMAN.

1.4 Justificativa e Relevância da Pesquisa

As compras públicas exercem um papel fundamental na economia e na dinâmica social, sendo cruciais para o funcionamento do aparato estatal. O constante impacto econômico e social dessas aquisições é razão suficiente para a incessante busca por melhorias nos processos de aquisição, visando otimizar sua eficiência.

No contexto da Administração Pública, as compras são regidas pela Constituição Federal de 1988 e realizadas por meio de processos licitatórios, um ponto de extrema relevância a ser enfatizado. Durante três anos à frente da Base Logística da AMAN, o autor identificou uma recorrente problemática: o excessivo arcabouço burocrático e o foco excessivo nos procedimentos, resultando em lentidão e insatisfação generalizada entre os usuários do sistema de compras.

Essa questão não é exclusiva da AMAN, como evidenciado por estudos anteriores. Maciel (2022), em sua revisão da literatura, analisou 29 artigos publicados sobre a eficiência nas compras públicas. Almeida e Sano (2017) investigaram o princípio da celeridade no processo de compras de uma organização pública. Esses estudos serviram como motivação fundamental para a execução deste trabalho. A intenção primordial é colaborar com os estudos já existentes sobre os processos de compras públicas, contribuindo para uma visão mais clara e aprofundada dessas operações. A melhoria dos processos pode trazer benefícios específicos para a AMAN, ajudando a mitigar gargalos, e pode impactar positivamente os setores dependentes das aquisições ao assegurar a entrega tempestiva de materiais e serviços essenciais. Isso poderia aumentar a produtividade e a eficácia nas atividades-fim, além de promover uma gestão mais eficiente dos recursos públicos.

Adicionalmente, aprimorar o processo de compras fortalecerá os laços da AMAN com seus fornecedores e áreas demandantes. Isso ocorrerá porque a transparência e a eficiência aumentadas facilitarão a comunicação e a confiança entre as partes, permitindo uma melhor compreensão das necessidades e capacidades mútuas. Com procedimentos mais claros e bem definidos, haverá menos espaço para mal-entendidos, reduzindo os questionamentos e os insucessos nos procedimentos licitatórios. Isso não apenas aprimora as relações institucionais, mas também promove um ambiente de cooperação e confiança, essencial para o sucesso das operações de compra.

Essa melhoria tem potencial para beneficiar não apenas os clientes diretos da AMAN, mas também a população que se beneficia dos serviços prestados pela instituição, especialmente em Resende-RJ. Com uma gestão mais eficiente dos recursos destinados às compras públicas, a AMAN pode impactar positivamente o crescimento econômico da região. Os recursos significativos direcionados para aquisições podem estimular o desenvolvimento local, criando oportunidades de emprego e fortalecendo o mercado de fornecedores locais.

Socialmente, esta pesquisa não se limita apenas a elucidar o sistema de compras públicas para os cidadãos, mas também a capacitar a identificação de falhas e fomentar a busca por melhorias. No âmbito acadêmico, busca oferecer um arcabouço robusto para pesquisas na gestão pública, explorando minuciosamente as instruções normativas do sistema de compras governamentais. Embora este campo já tenha sido abordado em artigos científicos, ele continua em constante evolução e aperfeiçoamento devido às frequentes atualizações nas leis e normativas. Além disso, uma das possíveis importâncias deste trabalho é que o modelo desenvolvido poderá ter potencial para ser replicado em outras instituições públicas, possibilitando que outras organizações também se beneficiem de uma gestão mais eficiente e transparente dos processos de compras.

Além disso, a pesquisa busca avançar na compreensão e solução dos problemas relacionados às compras públicas. Ao consolidar a situação atual e analisar dados reais dos processos de aquisições, busca-se aprofundar as discussões sobre como aprimorar o desempenho desses processos. Destaca-se também a importância das contratações públicas para atender ao interesse público, exercer sua função regulatória e gerir eficientemente os recursos públicos, buscando maior agilidade e adequação em suas contratações.

Assim, a pesquisa se justifica em diversos níveis, trazendo contribuições substanciais para a compreensão e resolução dos desafios inerentes aos processos de compras públicas, ampliando as perspectivas tanto práticas quanto sociais e acadêmicas desse campo de estudo.

Esta dissertação é estruturada de forma a fornecer uma compreensão abrangente e detalhada do processo de compras públicas, especialmente no contexto da AMAN. Na primeira parte, o referencial teórico é dividido em seis grandes temas, cada um abordando aspectos essenciais da Administração Pública e do processo de compras.

Seguindo o referencial teórico, apresenta-se os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, que incluem a análise da legislação vigente e a revisão de artigos e trabalhos acadêmicos sobre compras públicas. No capítulo dedicado à discussão dos resultados, encontra-se os achados das pesquisas realizadas tanto na legislação quanto na literatura acadêmica, bem como os resultados específicos do estudo do processo de compras na AMAN. Além disso, apresenta-se uma proposta preliminar de indicadores de desempenho temporal para as compras públicas.

O capítulo seguinte é dedicado à proposta detalhada desses indicadores, com o objetivo de mensurar e estabelecer metas temporais para a conclusão dos processos de compras da AMAN, de acordo com a legislação e fundamentado em estudos anteriores. Finalmente, nas considerações finais, discute-se o atingimento dos objetivos propostos, identifica-se as limitações da pesquisa, explora-se as possibilidades de aplicação dos resultados e sugere-se potenciais novos estudos para aprofundar o tema.

2 A ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS

A Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) é a instituição de ensino superior responsável pela formação dos oficiais combatentes de carreira do Exército Brasileiro, sendo uma das maiores e mais complexas Organizações Militares do Exército (AMAN, 2013). Sua estrutura organizacional singular e a dinâmica de suas atividades a tornam uma Unidade Gestora de alta complexidade.

A história da AMAN remonta a 1810, quando foi criada a Academia Real Militar pelo Príncipe Regente D. João, inicialmente instalada na Casa do Trem, no Rio de Janeiro, atualmente Museu Histórico Nacional (Nogueira, 2014). Ao longo de mais de duzentos anos, a Academia passou por seis diferentes sedes: Largo de São Francisco, Praia Vermelha, Porto Alegre, Realengo, até chegar a Resende em 1944. Em 23 de abril de 1951, adotou sua denominação atual, Academia Militar das Agulhas Negras (Nogueira, 2014).

O Marechal José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque foi um dos grandes idealizadores da AMAN, implementando significativas mudanças na formação dos oficiais do Exército na

década de 1930. Ele criou o Corpo de Cadetes, com seu estandarte e uniformes históricos, deixando um legado duradouro (AMAN, 2013).

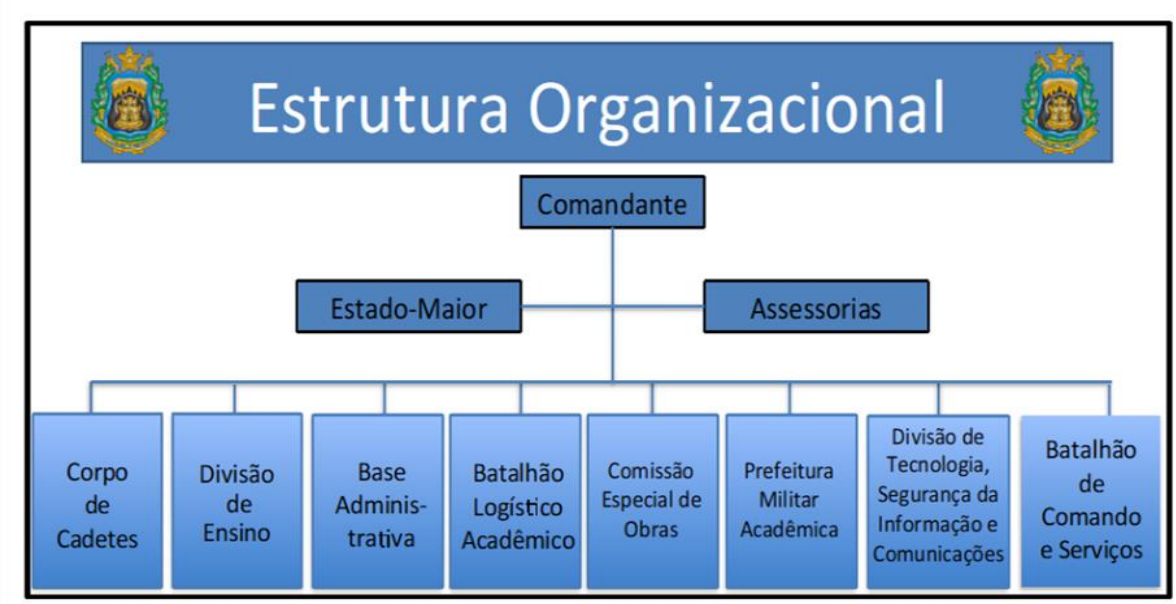
A missão da AMAN é "Formar o oficial combatente de carreira, apto a liderar o Exército do futuro e a superar os desafios da Era do Conhecimento, baseado em atributos morais, intelectuais e físicos" (AMAN, 2023, p.4). Além disso, a AMAN tem como objetivo formar o Aspirante a Oficial das Armas, do Serviço de Intendência e do Quadro de Material Bélico; graduar o bacharel em Ciências Militares; iniciar a formação do chefe militar; contribuir para o desenvolvimento da doutrina militar na área de sua competência; e realizar pesquisas, inclusive em parceria com instituições congêneres (AMAN, 2023).

A formação na AMAN começa na Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEx), em Campinas-SP, com duração de um ano. Após isso, o aluno ingressa na AMAN para um curso de quatro anos, ao final do qual é declarado Aspirante a Oficial e recebe o grau de Bacharel em Ciências Militares. O currículo inclui disciplinas das ciências humanas, exatas, sociais e militares, específicas para as especialidades da Linha de Ensino Militar Bélica do Exército, como Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia, Intendência, Comunicações e Material Bélico.

Apesar de sua história bicentenária, a AMAN busca continuamente a renovação e a excelência. O desgaste da infraestrutura, mudanças no efetivo, novas legislações e cenários exigem adaptações constantes. O Projeto Marechal José Pessoa foi criado para modernizar a AMAN, tanto no campo pedagógico-educacional quanto em infraestrutura acadêmica e processos administrativos e logísticos. Este projeto visa manter a Academia como um símbolo de qualidade e padrão de excelência no Exército Brasileiro (AMAN, 2023).

A AMAN ocupa uma área total de 67 km², com 770.000 m² de área construída. Sua infraestrutura inclui um Hospital Militar, Hospital Veterinário, Posto de Combustível, Paiol de Munições, Vila Militar com 614 casas funcionais, estação de tratamento de água, 216 apartamentos para alunos, 40 salas de aula, 21 salas de instrução militar, frota automotiva de 424 veículos (administrativos e militares), um refeitório que prepara aproximadamente 8.000 refeições por dia, dentre diversas outras atividades militares e administrativas. Essa complexidade estrutural e funcional demanda esforços coordenados de manutenção e uma administração eficiente para o desenvolvimento das atividades diárias. A estrutura organizacional na AMAN pode ser observada conforme Figura 1.

Figura 1 - Estrutura organizacional da AMAN



Fonte: Relatório de Gestão da Academia Militar das Agulhas Negras – 2023.

A AMAN, em seu Plano de Gestão, estabeleceu a seguinte Visão de Futuro: "Ser uma referência mundial na formação de oficiais, particularmente nas áreas de educação militar, liderança e gestão." Essa visão reflete o compromisso da Academia com o permanente desenvolvimento, inovação e aperfeiçoamento de seus processos finalísticos, de apoio e gerenciais.

A AMAN, com sua rica história e estrutura complexa, representa uma instituição de ensino e militar singular no Brasil. O compromisso com a formação de oficiais de carreira e a busca constante por excelência fazem da AMAN uma referência no cenário militar e educacional. O Projeto Marechal José Pessoa é um exemplo claro dessa busca por modernização e eficiência, tanto em seus processos administrativos quanto em sua infraestrutura, reafirmando o papel central da AMAN no desenvolvimento do Exército Brasileiro.

2.1 A Base Administrativa e a estrutura do setor de compras da AMAN

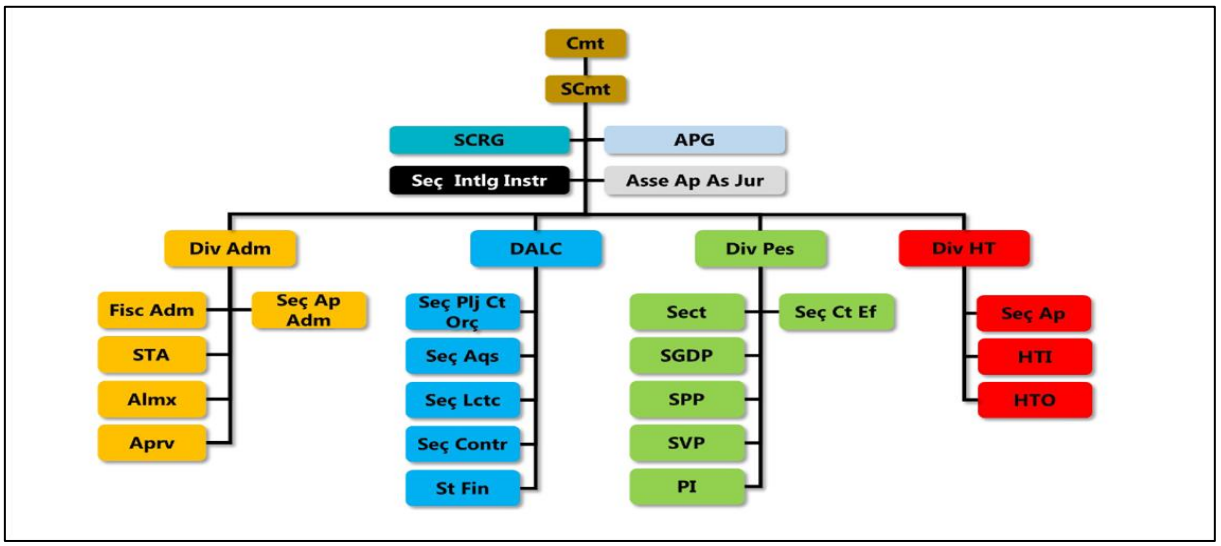
A Base Administrativa da Academia Militar das Agulhas Negras, criada em 2023, é um alicerce essencial para o bom funcionamento desta prestigiada instituição. Desenvolvida no contexto do Projeto Marechal José Pessoa, a Base Administrativa (B Adm), antes denominada Corpo Administrativo, foi estabelecida para promover uma administração eficiente e

sustentável, centralizando processos que antes eram fragmentados em diferentes setores da Academia.

A missão da B Adm da AMAN, conforme consta no Relatório de Gestão da AMAN/2023 é clara: “planejar, executar, coordenar e fiscalizar as atividades inerentes à gestão de pessoal, gestão administrativa e do patrimônio mobiliário, gestão orçamentária e financeira, e gestão dos hotéis de trânsito” (AMAN, 2023, p.70). A reorganização das estruturas existentes e o melhor aproveitamento dos efetivos empregados nas demandas administrativas são essenciais para proporcionar o suporte necessário aos instrutores, professores e monitores, permitindo que eles concentrem seus esforços na formação dos oficiais combatentes de carreira do Exército.

A Base Administrativa é composta por diversos setores, conforme Figura 2, cada um desempenhando um papel fundamental no funcionamento da AMAN. Um setor de destaque é a Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos (DALC). Este setor é responsável por gerenciar o processo de compras na AMAN, recebendo demandas dos diversos setores da Academia e montando os processos de aquisições através de requisições realizadas pelos depósitos ou almoxarifados dos diferentes setores. A DALC tem como objetivo garantir que todos os processos licitatórios sejam conduzidos de forma eficiente e transparente, integrando o planejamento e aprimorando os procedimentos para maximizar a efetividade do uso dos recursos públicos.

Figura 2 – Estrutura da Base Administrativa da AMAN



Fonte: Relatório de Gestão da AMAN – 2023.

Um dos maiores desafios da B Adm da AMAN é o uso judicioso dos recursos materiais, orçamentários e financeiros. A missão de "fazer mais com menos" implica aumentar a qualidade

e efetividade do uso do recurso público, integrando o planejamento e aprimorando os processos licitatórios. A conclusão da implantação da Base Administrativa tem como objetivo permitir a racionalização de processos, atividades e tarefas administrativas, servindo como modelo para os Cadetes, futuros oficiais do Exército Brasileiro.

A racionalização administrativa visa não apenas melhorar a eficiência operacional da AMAN, mas também preparar os Cadetes para replicar boas práticas observadas durante sua formação em outras Organizações Militares espalhadas pelo território nacional. Assim, a Base Administrativa desempenha um papel vital na disseminação de uma cultura organizacional moderna, inovadora e dinâmica.

A Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos (DALC), pertencente à B Adm, é fundamental para a gestão do processo de compras da AMAN. Este setor é composto por:

- **Seção de Licitações**: Responsável pela condução dos processos licitatórios.
- **Seção de Aquisições**: Responsável por executar os empenhos, processar pedidos de compras e realizar modalidades de compras que não sejam por meio de licitações (dispensa e inexigibilidade).
- **Seção de Contratos**: Responsável pela gestão dos contratos administrativos gerados por meio de processos licitatórios.
- **Seção de Planejamento e Controle Orçamentário**: Responsável pelo acompanhamento e execução orçamentária.
- **Setor Financeiro**: responsável pelo acompanhamento da gestão orçamentária e pagamento.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

No presente capítulo, foi explorado o referencial teórico que fundamenta esta dissertação, abordando seis temas centrais: “Abordagens conceituais da Administração Pública”, “A função compras nas organizações”, “Licitações”, “O princípio da eficiência”, “Indicadores de desempenho” e “Processo de compras públicas”. Cada um desses tópicos foi examinado de forma detalhada, fornecendo uma base sólida para a análise e discussão subsequentes.

O primeiro tema aborda as principais teorias da Administração Pública, traçando sua evolução desde o surgimento do Estado moderno. Essa trajetória reflete não apenas mudanças na estrutura estatal, mas também profundas transformações na forma como o Estado interage e

atende às necessidades da sociedade. Foram exploradas três formas distintas de atuação - patrimonialista, burocrática e gerencial - destacando como cada abordagem buscou corrigir as deficiências do modelo anterior. Além disso, foi examinada a influência das práticas da administração privada no setor público e as tendências futuras do marco teórico da Administração Pública. Esses modelos representam momentos cruciais na evolução da Administração Pública e são essenciais para uma análise aprofundada da gestão pública.

No tópico "A Função Compras nas Organizações**",** foi explorada a evolução histórica da função de compras, que se consolidou como estratégica tanto em organizações públicas quanto privadas. Foram discutidas as principais semelhanças e diferenças entre as práticas de compras nesses dois tipos de organização, bem como as implicações dessas práticas para a eficiência e eficácia organizacional.

O tema "Licitações" examina a evolução das licitações no Brasil, com ênfase nas principais legislações que as regulam. O foco principal foi o pregão eletrônico, a modalidade de licitação mais utilizada nas organizações públicas, incluindo a Academia Militar das Agulhas Negras. Foram analisados os benefícios, desafios e práticas associadas a essa modalidade de licitação.

Ao explorar o "Princípio da Eficiência" foi abordado a subjetividade do referido princípio e os debates sobre as dificuldades de sua aplicabilidade prática na Administração Pública. A dicotomia entre eficiência e legalidade nas compras públicas foi um ponto central, explorando o conflito entre esses dois princípios essenciais e os desafios enfrentados pela Administração Pública para equilibrá-los.

No tema "Indicadores de Desempenho**"** foram apresentados os conceitos, finalidades, benefícios e critérios de escolha deles. Foram discutidos os erros mais comuns na escolha dos indicadores, os diferentes tipos de indicadores e os sistemas de medição de desempenho, destacando sua importância para a gestão eficaz e eficiente.

No último tema, "Processo de Compras Públicas", foram detalhadas as etapas do processo de compras públicas, com maior enfoque na modalidade de licitação pregão eletrônico. As fases interna e externa desse processo foram exploradas, além de estudos comparativos sobre processos de compras públicas em outros países. Foi abordada também a medição de desempenho no processo de compras públicas, especialmente no aspecto temporal.

O Referencial Teórico busca fornecer um entendimento abrangente e aprofundado dos temas abordados, servindo como alicerce para as análises e discussões desenvolvidas ao longo do trabalho.

3.1 Abordagens conceituais da Administração Pública

Meirelles (2016, p.63) enfatiza que ao estudar Administração Pública, é primordial iniciar com o conceito de Estado, visto que sobre este “repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos prestados aos administrados.” Nesse sentido, Bresser-Pereira (1992) define o Estado como uma entidade burocrática que detém o poder exclusivo de estabelecer leis e tributar os habitantes de um território, sendo gerido por um governo e equipado com um aparato burocrático e força pública.

De acordo com Silva (2017), o termo Administração Pública, em virtude da vastidão de suas atribuições, apresenta diferentes nuances em sua conceituação, dependendo do contexto específico em que é empregado. Junquilho (2010, p.16), corrobora com Silva, ao destacar que "definir o conceito de Administração Pública não é uma tarefa simples, dada a sua amplitude e complexidade". No entanto, Silva (2017, p.3) indica que a Administração Pública é "o aparelhamento do Estado, organizado para a realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas."

Pimenta (2022) observa que o conceito de Administração Pública é amplo e complexo, e a falta de uma definição mais precisa, decorre da diversidade de interpretações oriundas dos diferentes contextos nos quais a atividade administrativa é exercida. Por sua vez, Carvalho Filho (2019) ressalta que a expressão Administração Pública é ambígua, tendo mais de um significado, o que se deve à vasta gama de tarefas e atividades que compõem os objetivos do Estado, bem como ao número significativo de órgãos e agentes públicos envolvidos em sua execução.

Diante da complexidade em conceituar a Administração Pública, há um consenso entre os autores que esse conceito seja desdobrado para abranger a diversidade de suas manifestações e, assim, abarcar várias referências (Carvalho Filho, 2019). Num sentido amplo, refere-se ao conjunto de órgãos de governo com função política e de órgãos administrativos com função administrativa. Num sentido estrito, define-se a Administração Pública como o conjunto de órgãos, entidades e agentes públicos que desempenham a função administrativa do Estado. Até mesmo a grafia é distinguida por Meirelles (2016), que propõe que seja escrita com letras maiúsculas quando nos referimos a entidades e órgãos administrativos e com letras minúsculas quando aludimos às funções ou atividades administrativas.

Meirelles (2016) diz que a expressão Administração Pública, além de suas divisões em sentido amplo e sentido estrito e sua diferenciação gráfica, também, é tratada e diferenciada em

subjetivo/orgânico/formal - em sua essência, relacionado aos órgãos da Administração Pública – e pelos termos objetivo/material/funcional - em sua essência, relacionado às atividades executadas pela administração.

Exatamente por isso é que, para melhor precisar o sentido da expressão, devemos dividi-lo sob a ótica dos executores da atividade pública, de um lado, e da própria atividade, de outro, conforme explicitado nos estudos de Carvalho Filho (2019).

Carvalho Filho (2019), assim como Meirelles, também relata que a expressão Administração Pública, admite mais de um sentido, sendo eles objetivo e subjetivo. Para o autor, no sentido objetivo, exprimindo a ideia de atividade, tarefa, ação, enfim a própria função administrativa, constituindo-se como o alvo que o governo quer alcançar. No sentido subjetivo, indicando o universo de órgãos e pessoas que desempenham a mesma função.

Em seus estudos, Pimenta (2022), também corrobora com essa distinção, ao fazer as citações dos autores Madeira (2010) e Costin (2010), que diferenciam a estrutura e as atividades desenvolvidas pelo Estado, tratando o termo Administração Pública, com letras maiúsculas, como o conjunto de órgãos e entidades que exercem a função administrativa estatal. Sendo a administração pública, por sua vez, com minúsculas, referindo-se à própria função, distinta das funções legislativas e jurídicas. Desta forma, a Administração Pública não deve ser confundida com a função administrativa, uma vez que aquela é mais abrangente e engloba todo o conceito de Estado.

Diversos autores contribuíram com conceitos distintos sobre Administração Pública. Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p.10), por exemplo, dizem que de forma mais ampla “a expressão Administração Pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal.”

De acordo com os estudos realizados por Junquilho (2010), a Administração Pública significa a totalidade de serviços e entidades ligados ao Estado. De modo concreto, é esse mesmo Estado atuando solidamente visando a satisfazer o bem comum de indivíduos em uma coletividade sob seu domínio, nas esferas federal, estadual e municipal de governo, podendo estas duas últimas esferas gozarem de maior ou menor autonomia político-administrativa em relação a primeira.

Matias-Pereira (2014) também enfatiza como o conceito de Administração Pública é amplo e complexo, definindo o termo como:

> (...) conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões políticas e legislativas. Assim, a

> Administração Pública tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal, segundo preceitos de Direito e da Moral, visando o bem comum" (p. 77).

De acordo com Souza (2019), a Administração Pública é definida como a gestão dos bens e interesses qualificados da comunidade, nos âmbitos federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum.

Segundo Da Silva (2017) a Administração Pública é o aparelhamento do Estado, organizado para a realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Para Bento *et al.* (2023) a Administração Pública é formada pelos órgãos, serviços e agentes públicos que são instituídos pelo Estado com o propósito de sanar as necessidades da sociedade, em que incluem a educação, a segurança, a saúde, a cultura, entre outros. Em síntese, é responsável por gerir os interesses públicos.

Sob a ótica de Meirelles (2016), a Administração Pública,

> Em sentido formal, é o conjunto. de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das **necessidades coletivas** (p.68).

Dessa forma, é perceptível que em todas essas definições o objetivo primordial da Administração Pública está centrado na busca pela satisfação do **bem comum** dos indivíduos inseridos em uma **coletividade**. Assim, a Administração Pública se revela como um instrumento de extrema importância para a gestão da sociedade (Albuquerque; Chaves, 2019). Conforme descrito por Meirelles (2016, p.88) que "Em sentido lato, administrar é gerir interesses, segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias. Se os bens e interesses geridos são individuais, realiza-se administração particular; se são da coletividade, realiza-se administração pública".

Ao explorar as abordagens conceituais da Administração Pública, é essencial reconhecer três grandes modelos: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial, conforme observado por Paludo (2021). O modelo patrimonialista caracteriza-se pela indistinção entre o público e o privado, enquanto o burocrático busca estabelecer um comportamento esperado pelos servidores por meio de regulamentos exaustivos. Por fim, o modelo gerencial representa uma evolução, adotando uma abordagem democrática e pluralista.

3.1.1 Evolução dos Paradigmas na Administração Pública

De acordo com Matias-Pereira (2014), ao longo da trajetória da Administração Pública desde o surgimento do Estado moderno, foram identificadas três formas distintas de atuação: a Administração Pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Essas formas de atuação representam marcos importantes que refletem as transformações na gestão pública ao longo dos anos (Bento *et al.*, 2023).

Silva (2015) destaca que o objetivo subjacente a esses modelos é corrigir as deficiências do modelo anterior, introduzindo novos conceitos ou modificando conceitos ineficazes ou prejudiciais à estrutura estatal. Inicialmente, o modelo administrativo patrimonialista entrava em desacordo com os princípios que regem a Administração Pública contemporânea. Em busca de maior eficiência no serviço público, surgiu então o modelo burocrático, com suas normas e procedimentos estruturados. Posteriormente, emergiu o modelo gerencial, que vai além do mero cumprimento de regras, buscando a satisfação da sociedade ao direcionar os serviços públicos para o interesse público em vez do interesse particular.

Observa-se que o Estado desempenha um duplo papel como sistema político e organização. Ele evoluiu de um sistema político absoluto para um sistema liberal ao longo do século XIX e adotou a democracia no século XX. Enquanto organização, o Estado teve origem como uma estrutura patrimonial, evoluindo ao longo do século XIX para um modelo burocrático que perdurou até quase o final do século XX. No final do século XX, ocorreu a transição para uma organização gerencial. Matias-Pereira (2014) observa que o modelo de Administração Pública atualmente superado foi a solução encontrada para administrar um Estado burocrático, enquanto a gestão pública representa a abordagem adotada pelos Estados que estão se orientando para o modelo gerencial.

3.1.1.1 Era dos Senhores: Desvendando a Administração Patrimonialista

De acordo com Junquilho (2010), a Administração Pública não surgiu da mesma forma como a entendemos hoje. Ele argumenta que a ideia de atividades administrativas, ou seja, um conjunto de ações voltadas para estabelecer ordem em uma comunidade, sempre existiu desde os primórdios da humanidade, antes mesmo do conceito contemporâneo de Administração Pública. No entanto, a Administração Pública como a conhecemos é um fenômeno associado ao surgimento do Estado Moderno a partir do século XV (Junquilho, 2010). Assim, o surgimento da Administração Pública está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento do Estado Moderno.

Segundo Max Weber (1984), existem três tipos de dominação possíveis: tradicional, carismática e legal. Junquilho (2010) destaca que o tipo de dominação tradicional está diretamente relacionado à tipologia da Administração Pública Patrimonialista.

Weber (1984) define a dominação tradicional como aquela baseada na crença cotidiana na santidade das tradições transmitidas ao longo do tempo e na legitimidade da autoridade daqueles que herdaram essas tradições (autoridade tradicional). O dominado acredita na autoridade do dominante devido à sua posse de características tradicionais legitimadas pelo dominado, o que estabelece a probabilidade de obediência à ordem.

Segundo Weber (1984), a dominação tradicional patrimonialista surge quando há um quadro administrativo, inclusive de natureza militar, à disposição do senhor. Essa forma de dominação é especialmente relevante porque é dela que derivamos a Administração Pública Patrimonialista. Matias-Pereira (2014) indica que esse arranjo patrimonial persistiu até a queda do Estado absolutista monárquico por volta do século XVIII. Esse período foi caracterizado pela ausência de separação entre os patrimônios pessoais do monarca e os públicos, considerando todos os recursos estatais como extensões do seu poder.

Junquilho (2010) define o Estado Absolutista como aquele em que o poder está centralizado na figura do monarca, com sua autoridade derivada do direito divino. Nesse contexto, não existem limites formais para o exercício do poder pelo governante, exceto pelas tradições e costumes, além da existência de um quadro administrativo. O Estado Absolutista representa a primeira manifestação do Estado Moderno, persistindo do meio do século XV até meados do século XVIII.

Considerando o conceito de dominação tradicional, podemos caracterizar a Administração Pública Patrimonialista como um sistema no qual todos os cargos de governo estão sob o domínio pessoal do soberano, formando uma espécie de comunidade doméstica. Os servidores eram recrutados principalmente com base em relações de confiança e obediência ao senhor, estabelecendo assim uma estrutura administrativa marcada por laços pessoais estreitos.

Conforme Bresser-Pereira (1998), a característica principal da Administração Patrimonialista é a indistinção entre a *res publica* (coisa pública, patrimônio do povo) e a *res principis* (patrimônio do príncipe ou do soberano). Essa indistinção contribui para que haja uma grande confusão entre o patrimônio público e o privado, e essa confusão proporciona aos soberanos um cenário propício para a apropriação indevida dos bens públicos. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração (Reis; Silva, 2017).

Nesse contexto, os funcionários patrimoniais podiam ascender a cargos por concessão do mandatário, inclusive através da compra ou arrendamento desses direitos, o que lhes conferia benefícios e vantagens. Esses direitos também podiam ser vendidos a terceiros, aumentando a complexidade das relações de poder dentro do sistema administrativo (Reis; Silva, 2017).

A Administração Pública Patrimonialista era altamente centralizada e dependente de uma economia baseada em atividades comerciais, frequentemente conduzidas pessoalmente pelo mandatário. Parte das atividades comerciais era apropriada por terceiros através de tributos e concessões estabelecidas pelo soberano, consolidando assim um sistema de exploração econômica (Junquilho, 2010).

As forças militares desempenhavam um papel essencial, sendo fiéis e obedientes à autoridade arbitrária do soberano, frequentemente empregadas para a expansão territorial e o fortalecimento dos domínios do governante (Reis; Silva, 2017).

Na Administração Pública Patrimonialista, o exercício do poder era fortemente influenciado pelo livre arbítrio do soberano, cuja legitimidade derivava da tradição ancestral e da crença na capacidade hereditária de governar (Bendix, 1979). Esse arranjo estabelecia uma estrutura de poder altamente centralizada, onde o Estado funcionava como uma extensão do poder pessoal do monarca, sem um foco claro na prestação de serviços à população ou no desenvolvimento nacional (Paludo, 2021). Os benefícios e recursos estatais eram direcionados a um grupo restrito liderado pelo soberano, em detrimento do bem-estar coletivo.

O patrimonialismo, apesar de sua desorganização, representou o primeiro modelo de administração estatal, caracterizado pela mistura entre os bens públicos e privados, o que permitiu ao soberano usar os recursos livremente, sem prestar contas à sociedade (Paludo, 2021). Essa forma de administração patrimonialista predominou nos Estados absolutistas ou em “democracias imperfeitas” até a segunda metade do século XIX (Paludo, 2021, p. 54). Atualmente, resquícios desse modelo persistem em formas contemporâneas como o clientelismo e o fisiologismo, que buscam beneficiar grupos específicos em detrimento do bem coletivo (Bresser-Pereira, 1998).

Em síntese, a Administração Pública Patrimonialista marcou uma fase inicial da estrutura estatal, caracterizada pela centralização do poder nas mãos do soberano, pela ausência de distinção entre interesses públicos e privados, e pelo uso do Estado como extensão do patrimônio pessoal do governante. Esse modelo, embora antiquado, deixou um legado na história da Administração Pública, influenciando formas contemporâneas de corrupção e clientelismo.

Apesar dos avanços na Administração Pública e das reformas que visam modernizar e profissionalizar o setor, os vestígios do patrimonialismo ainda persistem no Brasil. Muitas práticas e comportamentos herdados desse modelo histórico continuam a influenciar a gestão pública contemporânea (Souza, 2019). Resquícios de patrimonialismo se manifestam (Paludo, 2021), por exemplo, nas diversas e constantes notícias de escândalos de corrupção, onde o clientelismo, o nepotismo e o uso pessoal dos recursos estatais são frequentemente evidentes. Esses exemplos destacam como, mesmo com o progresso institucional, a linha entre o público e o privado ainda se confunde. É essencial compreender essa fase para situar a evolução dos modelos administrativos e as mudanças em direção a formas mais modernas e eficazes de gestão pública.

3.1.1.2 A Ordem dos Escritórios: Explorando a Administração Burocrática

A Administração Burocrática, segundo Paludo (2021), surgiu na segunda metade do século XIX durante o período do Estado liberal. Este modelo foi concebido como uma resposta à corrupção e ao nepotismo presentes na Administração Patrimonialista. Com o objetivo de reestruturar a Administração Pública, introduziu novos princípios e conceitos, tais como: separação entre a coisa pública e a privada, regras legais e operacionais previamente definidas, reestruturação e reorientação da administração para atender ao crescimento das demandas sociais e aos papéis econômicos da sociedade da época, juntamente com o conceito de racionalidade e eficiência administrativa no atendimento às demandas da sociedade (Paludo, 2013).

A dominação tradicional característica da Administração Patrimonialista resistia fortemente às inovações sociais da época. Um líder com autoridade tradicional tendia a obstruir as mudanças necessárias para o avanço da sociedade industrial, uma vez que a industrialização exigia processos decisórios de longo prazo e certa estabilidade nas regras gerais. Essa convivência com incertezas decorrentes do livre arbítrio do líder não se coadunava com o contexto industrial emergente (Paludo, 2013).

A transição para uma forma de dominação baseada na legalidade ou na existência de normas específicas que regulamentam e legitimam as relações de comando e obediência foi essencial para impulsionar as mudanças daquela época (Junquilho, 2010).

De acordo com Paludo (2021), os princípios fundamentais que orientavam a Administração Burocrática incluíam a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade e o formalismo, resumindo-se no conceito de poder racional-legal.

A burocracia emprega o conhecimento técnico e a racionalidade para garantir a eficiência de suas operações. Ela se baseia em regras formais padronizadas que garantem um tratamento igualitário para situações semelhantes e delineiam claramente as relações de poder e subordinação, além de distribuir as atividades de forma precisa para alcançar os objetivos estabelecidos.

Além disso, Paludo (2021) identifica algumas razões para o surgimento da burocracia, que incluem o crescimento das organizações de grande porte, a pressão para atender às demandas sociais e enfrentar a corrupção e o nepotismo no setor público. O avanço da burguesia comercial e industrial também indicava a necessidade de um Estado mais organizado e orientado economicamente, o que implicava a reestruturação e o fortalecimento da Administração Pública para desempenhar novas funções (Paludo, 2021).

A Administração Burocrática é caracterizada, de acordo com Junquilho (2010), pela dominação legal, conceito introduzido por Max Weber. Nesse modelo, busca-se estabelecer um comportamento esperado pelos servidores públicos por meio de regulamentos detalhados, profissionalização, ênfase na impessoalidade, hierarquia e formalismo. Dessa forma, "a obediência não é baseada na tradição institucionalizada de um senhor, mas sim regulada por normas racionais" (Junquilho, 2010, p. 49).

A burocracia weberiana, conforme abordada por Pimenta (2022), é caracterizada por uma série de elementos que conferem ordem, racionalidade e eficiência à estrutura administrativa. Essas características foram pensadas para estabelecer uma base sólida de organização e operação nas instituições públicas e privadas (Wren; Bedeian, 2018):

Quadro 1 - Características-Chave da Burocracia Segundo Weber

Características pensadas para a burocracia Weberiana	
Caráter legal de normas e regulamentos	A burocracia se fundamenta em leis, normas e regulamentos detalhados para assegurar uma estrutura organizacional legalmente sólida, promovendo coordenação, uniformidade e continuidade nas atividades administrativas, além de oferecer parâmetros precisos para decisões e medidas disciplinares.
Racionalidade e divisão do trabalho	A divisão racional das tarefas entre os funcionários, áreas e funções é fundamental na burocracia. Cada membro da organização possui responsabilidades claramente definidas, garantindo eficiência e especialização.
Impessoalidade nas relações	A burocracia valoriza a obediência às atribuições de cargos e funções, sem considerar preferências pessoais, emoções ou interferências emocionais que possam comprometer a objetividade e racionalidade das decisões.
Hierarquia da autoridade	A estrutura burocrática é hierárquica e piramidal, garantindo que cada nível inferior esteja sob supervisão e controle de um nível superior, facilitando a coordenação e a tomada de decisões.
Rotinas e procedimentos padronizados	Definição clara de regras, padrões e normas técnicas contribuem para um desempenho consistente e eficiente em cada cargo e área de atuação na organização.
Competência técnica e meritocracia	A seleção, admissão, transferência e promoção de funcionários são baseadas em critérios objetivos e racionais, priorizando a capacidade técnica e mérito individual.

Profissionalização dos participantes	Os funcionários burocráticos são considerados profissionais especializados em suas áreas, recebendo salários de acordo com sua posição na hierarquia e seguindo um plano de carreira estabelecido.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor de acordo com o trabalho de Wren e Bedeian (2018).

Conforme Pimenta (2022), no modelo burocrático, todas essas características de padronização, previsibilidade, tecnicismo e impessoalidade visavam primordialmente assegurar a máxima eficiência da organização.

O conceito ideal de burocracia de Weber representava um modelo de administração superior, fundamentado na racionalidade e no conhecimento técnico-profissional, destinado a promover a eficiência não apenas na esfera pública, mas também nas organizações privadas (Junquilho, 2010).

Assim, de acordo com Wren e Bedeian (2018), algumas consequências não previstas do modelo burocrático contribuem para a ineficiência, tais como a rigidez excessiva em relação às regras e regulamentos, formalismo exacerbado, resistência à mudança, tomada de decisões desconectadas da realidade devido à hierarquia rígida e centralização das decisões no topo da estrutura, além da falta de consideração pelo cidadão, uma vez que os funcionários tendem a focar internamente na própria organização, transformando-a em um fim em si mesma.

Embora se reconheçam as vantagens do modelo de Administração Burocrática, a capacidade humana de agir de maneira diferente do previsto nas regras, inclusive infringindo a legislação, não era considerada nesses moldes (Paludo, 2021). Para Junquilho (2010), é impossível formalizar totalmente o comportamento humano conforme a formalidade da lei, uma vez que o ser humano, mesmo condicionado por esses limites, é essencialmente livre para decidir e optar por não agir. Isso resultou em uma discrepância entre o que é legal (oficial e formal) e o que é informal, entre o que deveria ser feito e o que era realmente feito, criando um hiato entre os mundos prescritos das normas e da impessoalidade e o mundo real da pessoalidade, com “emoções humanas como afeto, inveja e ciúme” (Junquilho, 2010, p. 54).

Paludo (2013) lista uma série de desvantagens associadas ao modelo burocrático, como o excesso de apego às regras e regulamentos internos, o formalismo exagerado que gera uma quantidade excessiva de papelada, a resistência à mudança, a desconsideração pela pessoa do servidor, a rigidez e a falta de flexibilidade, além da desconexão das decisões com a realidade. Esses efeitos indesejáveis, resultantes das interferências humanas que afetam a dinâmica das regras, foram denominados como disfunções da burocracia (Bresser-Pereira,1998).

Com o surgimento de novas ideias em gestão, baseadas nos princípios de confiança e descentralização das decisões para alcançar os resultados desejados, surge a demanda por

formas mais flexíveis de administração, com descentralização de funções e estímulo à criatividade, características que não são contempladas pelo modelo burocrático tradicional (Paludo, 2013).

Junquilho (2010) ressalta que o modelo de Administração Pública Burocrática é amplamente criticado pela incapacidade governamental de resolver problemas, sendo culpado pela lentidão, burocracia excessiva, inflexibilidade e ineficiência estatal. Paludo (2021) aprofundou-se nas disfunções enraizadas nesse sistema, destacando a incapacidade do Estado de atender às necessidades dos cidadãos. Conforme argumenta Bresser-Pereira (1998), essas falhas tornam o modelo insustentável.

Assim, segundo Junquilho (2010) torna-se vital implementar um novo modelo de administração que priorize a qualidade do serviço público, promovendo a profissionalização contínua dos servidores e buscando melhor atender aos cidadãos, que agora são vistos como clientes.

Nessa perspectiva, o Estado é percebido como um provedor de serviços ao cidadão, utilizando instrumentos de mercado para garantir a eficiência de suas organizações. Assim, o modelo de Administração Burocrática vai perdendo relevância na Administração Pública.

3.1.1.3 Rumo à Eficiência: Descortinando a Administração Gerencial

A partir de meados da década de 1970, uma série de reformas estruturais teve início, influenciando a desregulamentação dos mercados, a abertura comercial e financeira, além da privatização de organizações estatais e uma redefinição do papel do Estado (Junquilho, 2010). Essas mudanças foram uma resposta a transformações profundas e interligadas nos domínios tecnológico, político e econômico ocorridas no final do século XX (Kliksberg, 1994), especialmente impulsionadas pela crise econômica mundial e exacerbadas pela crise do petróleo de 1973, que colocaram em xeque os modelos de intervenção estatal (Junquilho, 2010).

Para Abrúcio (1997), além da recessão global, três fatores fundamentais contribuíram para a crise do Estado intervencionista. Primeiramente, a crise fiscal tornou-se evidente com o aumento da incapacidade do Estado em financiar *déficits* crescentes, resultantes do descompasso entre receitas e despesas públicas. Em paralelo, a ineficácia governamental em resolver demandas sociais emergentes e a ascensão do poder corporativo do setor privado, notadamente das grandes multinacionais, minaram a capacidade dos Estados nacionais de estabelecerem políticas macroeconômicas autônomas (Abrúcio, 1997).

Segundo Abrúcio (1997) e Bresser-Pereira (1998), a crise fiscal foi tratada como um problema técnico, sem a devida reflexão sobre suas origens e implicações. A preocupação com o financiamento das despesas estatais foi dominada por questões de governança, sem um questionamento mais profundo sobre os motivos subjacentes ao aumento dos gastos públicos.

No cenário descrito, emerge o movimento de reforma do Estado conhecido internacionalmente como Nova Gestão Pública, que preconizava a incorporação de princípios de gestão empresarial nas estruturas estatais, observado especialmente no Reino Unido, Estados Unidos, Nova Zelândia e Austrália. Este movimento, como destacam Bresser-Pereira (1998) e Abrúcio (1997), não segue uma abordagem uniforme, assumindo características distintas em cada país devido às suas particularidades históricas, culturais e políticas.

Essa abordagem reflete a diversidade de contextos e desafios enfrentados por cada nação ao adotar princípios de gestão privada na Administração Pública. Bresser-Pereira (1998) e Abrúcio (1997) ressaltam que essas adaptações refletem não apenas a aplicação de conceitos gerenciais, mas também a interação complexa entre as tradições locais e as demandas por eficiência e transparência nas instituições estatais.

Dessa forma, o movimento da Nova Gestão Pública exemplifica a busca por respostas inovadoras diante das exigências contemporâneas, embora se enraíze em contextos específicos moldados por fatores históricos, culturais e políticos singulares em cada país.

De acordo com Junquilho (2010), a Nova Gestão Pública reflete um conjunto de ideias que desafiam o investimento coletivo e social, caracterizando os servidores públicos como adversários da sociedade, privilegiados e defensores de interesses pessoais. Essa abordagem critica a intervenção estatal nos mercados, promovendo a supremacia desses mercados como meios mais eficazes de distribuir bens e serviços à sociedade.

Nesse contexto, o Estado é redefinido como um promotor e empreendedor, em contraste com seu papel tradicional como provedor de serviços sociais. Os princípios de gestão privada são assimilados na esfera pública, enfatizando conceitos como eficiência, eficácia, produtividade, avaliação de resultados, governança, satisfação do consumidor e controle de gastos (Abrúcio, 1997).

A Nova Gestão Pública também enfatiza a importância do poder e a transformação dos gestores públicos em profissionais orientados para integração e empreendedorismo, afastando-se do modelo burocrático de supervisão ou administração (Martins, 1997). Além disso, essa abordagem promove a privatização de setores estatais produtivos, estimula a gestão por

contratos e advoga pela desregulamentação dos mercados comerciais e de trabalho, enquanto marginaliza as organizações sindicais.

Essas características delineiam um novo paradigma na Administração Pública, inspirando uma abordagem mais orientada para resultados e eficiência, alinhada aos princípios e práticas do setor privado.

As propostas da Nova Gestão Pública representam uma transição para um enfoque gerencial em contraposição ao modelo burocrático, sendo a experiência mais notável observada no governo de Margaret Thatcher na Inglaterra, e posteriormente expandida para outros países (Junquilho, 2010).

O termo "Nova Gestão Pública", tradução da expressão inglesa "*New Public Management*", foi introduzido no Brasil por Bresser-Pereira (1998) como "Administração Pública Gerencial" (Junquilho, 2010). Este terceiro modelo de administração, o gerencial, adota uma concepção de Estado e sociedade democrática e plural, em contraste com a administração burocrática, caracterizada por sua natureza centralizadora e autoritária (Bresser-Pereira, 1998).

A Administração Gerencial surge com o propósito principal de corrigir as disfunções da burocracia, privilegiando a inovação e implementando mecanismos de gestão que valorizam o cidadão, com o objetivo de oferecer serviços de qualidade. Esse tipo de administração parte do princípio de que é necessário combater o nepotismo e a corrupção, sem a necessidade de procedimentos excessivamente rígidos (Bresser-Pereira, 1998).

Não basta à nova Administração Pública Gerencial ser eficaz na prevenção de nepotismo e corrupção, ela também precisa ser eficiente ao prover bens públicos e semipúblicos, que cabe ao Estado diretamente produzir ou indiretamente financiar. Nessa perspectiva, a Administração Pública Gerencial "nasce como um novo modelo de administração, primando pela qualidade do serviço público e pela constante profissionalização e aprimoramento de seus servidores" (Barbosa, 2010, p. 6).

Chaves e Silva (2010) explicam que a Administração Pública Gerencial representa uma evolução na história da Administração Pública, ao enfocar aspectos de eficiência e eficácia, reduzindo o custo da máquina estatal e aumentando a qualidade dos serviços públicos. A diferença fundamental reside na forma de controle, que deixa de ser processual para se concentrar nos resultados alcançados.

Este desenvolvimento da Administração Gerencial reflete uma mudança significativa nas abordagens de gestão pública, buscando maior eficiência, qualidade e responsabilização

nos serviços prestados pelo Estado, em consonância com os princípios da democracia e da participação cidadã.

No entanto, segundo Paludo (2021), o modelo de Administração Pública Gerencial não rompe totalmente com o modelo burocrático, pois conserva alguns de seus princípios fundamentais, como critérios de mérito, um sistema estruturado e universal de remuneração e carreira, avaliação constante de desempenho e treinamento sistemático. Além disso, o controle passa a ser concentrado em resultados, deixando de enfatizar apenas os processos, e o cidadão é agora visto como contribuinte de impostos e cliente dos serviços públicos.

Nessa lógica, surge uma maior preocupação com a redução de custos da máquina pública, visando diminuir a carga já incidente sobre o contribuinte e aumentar a qualidade dos serviços públicos prestados a ele. Este enfoque reflete uma transformação gradual na mentalidade administrativa, orientada para a eficiência, a responsabilidade e a satisfação do usuário dos serviços públicos (Abrúcio, 1997).

Assim, segundo Martins (1997), a Administração Pública Gerencial representa uma síntese entre a busca por maior eficácia na gestão estatal e a preservação de elementos essenciais do modelo burocrático, adaptados para atender às demandas contemporâneas por uma Administração Pública mais ágil, transparente e orientada para resultados tangíveis. Este modelo visa não apenas corrigir disfunções burocráticas, mas também fortalecer a capacidade do Estado em atender eficazmente às necessidades da sociedade, otimizando recursos e promovendo a qualidade e a efetividade dos serviços públicos oferecidos.

De acordo com estudos conduzidos por Silva (2017), o modelo gerencial evolui por meio de três estágios distintos: Gerencialismo Puro ou *Managearialism,* Administração Gerencial ou *Consumerism*, e Administração Gerencial *Public Service Orientation* (PSO).

No estágio inicial, conhecido como Gerencialismo Puro ou *Managearialism*, inspirado na gestão de empresas privadas, o foco recai sobre a eficiência da máquina pública e a redução de gastos. Nesse estágio, o cidadão é considerado principalmente como financiador do sistema público (Paludo, 2021).

Em seguida, no estágio da Administração Gerencial ou *Consumerism*, o usuário dos serviços públicos é reconhecido como cliente, e suas necessidades e anseios tornam-se o centro das preocupações administrativas (Abrúcio, 1997). A prioridade passa a ser a satisfação desse "cliente consumidor" como pagador dos serviços públicos (Paludo, 2013, p. 165).

Por fim, no terceiro estágio, denominado Administração Gerencial *Public Service Orientation* (PSO), há uma evolução para além da perspectiva de cliente, valorizando-se

princípios de cidadania. Neste estágio, a Administração Pública deve tratar os administrados como cidadãos, enfatizando a equidade nas ações do Estado e incentivando a participação ativa do cidadão na gestão pública (Paludo, 2021).

Essa progressão nos estágios do modelo gerencial reflete uma mudança significativa na concepção do papel do cidadão em relação ao Estado, passando do financiamento das atividades estatais para o recebimento direto e equitativo dos benefícios públicos, culminando na valorização da cidadania como parte essencial da Administração Pública moderna (Denhardt, 2014).

Com a transição para a Administração Gerencial, destacada por um enfoque em eficiência, resultados e inovação, observa-se uma redefinição das práticas administrativas que afetam diversos aspectos da gestão pública. Essa abordagem não só procura otimizar a função pública de maneira mais ampla, mas também reflete diretamente em áreas específicas como o processo de compras. No próximo capítulo, será explorada a função de compras nas organizações, um componente vital que, à luz dos princípios gerenciais, deve se adaptar para atender às demandas por maior eficiência e transparência. A análise da função compras revelará como os princípios da Administração Gerencial são aplicados para melhorar a eficácia dos processos de aquisição, alinhando-se às novas exigências e contribuindo para uma gestão pública mais eficiente.

3.2 A função compras nas organizações

A função de compras nas organizações tem sido objeto de diversas definições e abordagens ao longo do tempo, incluindo Rosa (2015), Ballou (2006), Borges, Walter e Santos (2016), Baily *et al.* (1999), e Leenders e Fearon (1996). De maneira geral, o conceito de compras pode ser entendido como a aquisição de bens e serviços necessários para o funcionamento eficaz da organização. Essa função abrange não apenas a seleção de fornecedores e a negociação de preços, mas também o estabelecimento de condições contratuais e a gestão dos termos de recebimento.

Para Rosa (2015), compras envolvem a aquisição de direitos ou bens mediante pagamento de um preço acordado, destacando a importância de definir claramente os termos de pagamento e entrega. Borges, Walter e Santos (2016) ampliam essa visão ao ressaltar a missão da área de compras em assegurar que os suprimentos atendam às especificações necessárias

para a operação da organização, buscando as melhores condições externas para a aquisição dos materiais essenciais.

Ballou (2006) adiciona que a função de compras inclui a seleção e qualificação de fornecedores, além da definição dos termos de recebimento e da negociação de contratos. Baily *et al*. (1999), por sua vez, abordam a função de compras sob uma perspectiva estratégica, destacando que a aquisição de materiais e serviços é vital para o sucesso organizacional. No entanto, eles apontam que as definições tradicionais podem ser simplistas, subestimando a complexidade e a importância estratégica das operações de compras contemporâneas.

Integrando essas perspectivas, pode-se concluir que a função de compras é um componente estratégico essencial dentro das organizações, abrangendo a aquisição eficiente de bens e serviços e a gestão de fornecedores e contratos. É uma função que não apenas assegura o abastecimento adequado, mas também contribui para a eficiência operacional e o sucesso estratégico da organização, refletindo a necessidade de uma abordagem mais holística e estratégica para a administração de compras.

Leenders e Fearon (1996) identificam nove objetivos principais da função de compras, semelhantes aos enumerados por Baily *et al*.: garantir fluxo contínuo de materiais, gerenciar inventários, melhorar qualidade, desenvolver fornecedores, padronizar, buscar o menor custo total, melhorar posição competitiva, desenvolver relações interfuncionais e reduzir despesas administrativas.

A compra coordena suas atividades integradas com outras fases essenciais da organização, adquirindo insumos necessários para o funcionamento de departamentos (Batista; Maldonado, 2008). Para os autores, o processo de compras, envolve vários estágios inter-relacionados que exigem decisões sobre qualidade, quantidade, origem, cronograma e custo, desde a identificação das fontes de fornecimento até a entrega final.

Almeida e Sano (2017) e Pimenta (2022) também destacam a importância da integração e comunicação entre os participantes do processo de compras para reduzir custos e tempo. Para os autores, o comprador, muitas vezes, não possui conhecimento detalhado sobre os produtos solicitados, o que pode resultar em compras inadequadas e perda de tempo na formulação de novos processos de aquisição.

Ribeiro, Cardozo e Souza (2018) ressaltam a evolução do sistema de compras ao longo do tempo, passando de uma abordagem transacional para uma perspectiva mais estratégica e colaborativa. Os autores apontam que a integração de tecnologias de informação e comunicação, juntamente com a ênfase na gestão de relacionamentos com fornecedores,

impulsionou a evolução do sistema de compras, permitindo que as organizações otimizem seus processos e obtenham vantagens estratégicas no mercado globalizado.

Com essa evolução do departamento de compras nas organizações, ele vem deixando de ser subordinado aos demais setores e se tornando uma parte integrante do processo de formulação da estratégia organizacional (Ellram; Carr, 1994). De acordo com Almeida e Sano (2017), essa mudança de perfil permite que a função de compras tenha acesso direto à alta gerência, agilizando o fluxo de informações e melhorando sua eficácia e qualidade de atuação.

Dessa forma, o sistema de compras nas organizações desempenha um papel fundamental na gestão empresarial contemporânea, contribuindo para a eficiência, qualidade e competitividade. Sua evolução reflete tanto as mudanças nas práticas comerciais quanto o reconhecimento crescente do valor estratégico das compras para as organizações modernas. Conforme destacado por Reis e Silva (2017), tanto em organizações públicas quanto privadas, o departamento de compras é um elemento-chave para alcançar os objetivos organizacionais.

3.2.1 Compras Públicas versus Privadas: Semelhanças, Distinções e Implicações

Conforme já abordado, o setor de compras é fundamental tanto para organizações públicas quanto privadas (Campos, 2013; Nunes e Velame, 2016). É por meio de uma gestão eficiente desse setor que as organizações conseguem atingir seus objetivos com menor dispêndio de recursos financeiros e maior satisfação dos *stakeholders* (Campos, 2013).

Segundo Nunes e Velame (2016), realizar compras de forma eficiente significa obter o máximo valor pelo investimento, adquirindo mais e melhor, gastando menos. Enquanto nas instituições privadas isso satisfaz os acionistas, nas organizações públicas, essa economia e gestão eficaz dos fundos públicos resulta em melhores serviços e benefícios para a sociedade (Nunes; Lucena; Silva, 2007).

Borges, Walter e Santos (2016), assim como Batista e Maldonado (2008), destacam em suas pesquisas a notável semelhança entre as práticas de compras no setor público e privado. Ambos reconhecem a priorização do menor preço sem comprometer a qualidade, ressaltando que o processo central de compras é comparável em ambos os contextos. Tanto nas compras públicas quanto nas privadas, a primeira etapa envolve a preparação do processo, incluindo a definição do objeto da compra e dos recursos disponíveis. Em seguida, busca-se o fornecedor que melhor atenda aos critérios estabelecidos. Após a avaliação das propostas e a seleção da mais vantajosa, o processo é finalizado com a formalização do contrato entre as partes, culminando com o recebimento da compra.

No entanto, as diferenças entre os setores público e privado são notáveis. Enquanto as organizações privadas têm liberdade para decidir a fonte de compra, na Administração Pública, qualquer decisão deve ser estritamente em conformidade com as leis vigentes, sem qualquer viés (Pimenta, 2022). As compras públicas são rigorosamente reguladas pelas leis de aquisição pública, o que pode tornar os processos mais arriscados e limitar o relacionamento com fornecedores (Rosset *et al*., 2020). Além disso, no setor público, os procedimentos são mais minuciosamente documentados e formalizados, enquanto no privado, a flexibilidade é maior (Borges; Walter; Santos, 2016).

Rosset *et al*. (2020) destaca indicadores que facilitam a comparação entre os sistemas de compras públicas e privadas, como seleção de fornecedores, critérios de seleção, custo do pedido e tempo de reposição. Nas organizações privadas, o processo de seleção de fornecedores tende a ser mais ágil e menos burocrático, enquanto no setor público, as múltiplas etapas e os requisitos legais prolongam o tempo necessário para selecionar fornecedores (Reis; Silva, 2017).

Esses elementos evidenciam as nuances entre os processos de compras nos setores público e privado, ressaltando a importância de compreender suas diferenças e semelhanças para promover práticas eficazes e eficientes em ambas as esferas organizacionais.

Sendo assim, fica evidente a importância da formalidade e das exigências legais nas compras públicas, especialmente no contexto brasileiro, onde a realização de licitações é obrigatória (Brasil, 1988). Esses processos, embora possam gerar certa morosidade devido à burocracia, são essenciais para garantir a transparência, a igualdade de oportunidades e a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Ao promover a concorrência e o controle social, as compras públicas asseguram não apenas a legalidade, mas também a eficiência na gestão dos recursos, contribuindo para o bem-estar da sociedade. Compreender essas nuances é fundamental para uma análise abrangente das diferenças entre os setores público e privado no processo de compras de bens e serviços, preparando o terreno para uma discussão mais aprofundada sobre licitações.

3.3 Licitações

A Administração Pública desempenha uma série de atividades em prol do interesse público, demandando a aquisição de serviços e bens fornecidos por terceiros, como obras, serviços, fornecimento de bens e locação de imóveis. Nesse contexto, a escolha criteriosa dos

contratados, seguindo um conjunto de leis e normas em vigor para garantir sua conformidade, é fundamental para evitar escolhas inadequadas ou possíveis conluios entre administradores públicos e particulares (Squeef, 2014).

Deixar ao critério exclusivo do administrador essa escolha, como destaca Carvalho Filho (2019), poderia resultar em prejuízos para a Administração Pública e, consequentemente, para a sociedade. Assim, a realização de compras públicas por meio de licitação emerge como um instrumento essencial para promover a transparência, a eficiência e a lisura nas contratações realizadas pelo Estado.

No Brasil, a gestão de recursos pela Administração Pública é regida por procedimentos rigorosos, mais restritivos do que os do setor privado. Enquanto empresas privadas desfrutam de liberdade para suas transações comerciais, o setor público está sujeito a seguir procedimentos pré-estabelecidos por lei para adquirir, alienar, locar bens e contratar serviços. A licitação é o procedimento por excelência nesse contexto (Mello, 2015).

O processo licitatório é destacado por Araújo *et al*. (2023) como um dos principais mecanismos para realizar compras públicas em todo o mundo, enfatizando a importância dos princípios fundamentais, como transparência, eficiência, celeridade e isonomia, visando combater a corrupção e o favoritismo baseados em interesses pessoais.

Calasans Júnior (2021) ressalta a imprescindibilidade da licitação para que o Estado selecione os contratados e atinja os objetivos de sua ação administrativa. Maciel (2022) e Rosset *et al*. (2020) reforçam a obrigatoriedade da licitação para as contratações de bens e serviços por entidades governamentais, conforme estabelecido no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estendendo essa exigência aos processos de compra, aquisição, locação e contratação, além das concessões e permissões de serviço público, como delineado no Art. 175 da Constituição Federal.

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.
>
> (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
>
> (...) Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos (Constituição Federal, 1988).

Conforme ressaltado por Ribeiro, Cardozo e Souza (2018), a realização de licitação pelo ente público é uma obrigação estabelecida pela legislação, porém, existem exceções a essa regra, conhecidas como dispensa e inexigibilidade de licitação (Brasil, 2021).

De acordo com Bento *et al*. (2023), o principal objetivo da licitação é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, que preconiza a igualdade entre os licitantes, conforme estabelecido pela Carta Magna. Além disso, visa selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, proporcionando oportunidade igual a todos os interessados e incentivando a participação do maior número possível de concorrentes (Brasil, 2010).

Carvalho Filho (2019) ressalta que a licitação também tem como propósito prevenir condutas de improbidade por parte dos administradores públicos, que podem ser influenciados por interesses ilegítimos ou pela sua própria deslealdade. A vedação de escolher determinados particulares visa garantir o tratamento impessoal a todos os interessados, em conformidade com o princípio da moralidade administrativa (Brasil, 1988). Além disso, a licitação proporciona igualdade de oportunidades a todos os interessados em contratar com a Administração, promovendo a competitividade entre os fornecedores e assegurando melhores condições de contratação (Carvalho Filho, 2019).

Vários autores apresentaram em seus trabalhos diferentes conceitos sobre licitação. De acordo com estudos realizados por Reis e Silva (2017), a palavra "licitação" não tem relação com o termo "lícito", como algumas pessoas podem pensar. A palavra deriva do termo "*Licitatione*", proveniente do latim, no qual significa "arrematar em leilão".

Cunha Júnior (2009, p.431), conceitua licitação como "um procedimento administrativo onde a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para a celebração do contrato que melhor atender ao interesse público".

Segundo Amorim (2020),

> A licitação pode ser compreendida como procedimento administrativo formal pelo qual, sob determinação legal, uma pessoa governamental, com base em condições previamente estipuladas e em observância aos princípios da Administração Pública, busca selecionar a proposta mais vantajosa para a consecução de uma pretensão contratual voluntária (p.23).

Segundo Bento *et al.* (2023) a licitação é o meio pelo qual a Administração Pública convoca, através de condições estabelecidas no edital ou convite, empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços, sendo definida como o procedimento administrativo que possibilita a contratação de pessoas interessadas a prestar serviços à Administração, sendo assegurado tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público.

De acordo com Carvalho Filho (2019, p. 378) pode-se conceituar licitação “como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados”, tendo dois objetivos, celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Na concepção de Reis e Silva (2017), licitação é um ato administrativo formal em que a Administração Pública se utiliza para realizar suas compras de bens e serviços, bem como executar contratações de obras e serviços de engenharia, assegurando igualdade de condições a todos que queiram realizar contrato com o Poder Público.

Para Meirelles (2016), licitação

> (...) é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a: Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição (p.310).

Na concepção de Mello (2015), licitação é

> (...) um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de *competição*, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir (p.536).

Ao analisar os conceitos de licitação apresentados pelos diversos autores, é possível identificar alguns pontos em comum. Todos concordam que a licitação é um procedimento administrativo formal no qual a Administração Pública busca selecionar a **proposta mais vantajosa** para atender ao interesse público. Além disso, há ênfase na importância dos princípios da Administração Pública, como a igualdade de condições, a competitividade, a moralidade e a **eficiência**, que devem reger todo o processo licitatório.

Com base nesses conceitos, pode-se conceituar licitação como um procedimento administrativo formal e vinculado, no qual a Administração Pública convoca interessados por meio de edital ou convite para apresentarem propostas de bens e serviços. O objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa para a celebração de contratos que atendam ao interesse público, garantindo igualdade de oportunidades a todos os participantes e promovendo a eficiência e a transparência nas contratações governamentais.

Observando os conceitos, para compreender melhor o que é licitação, torna-se essencial entender o que é procedimento administrativo. Segundo Meirelles (2016), procedimento

administrativo trata-se de uma sequência organizada de ações que resulta em um ato administrativo final desejado pela Administração. É o caminho legal percorrido pelos agentes públicos para alcançar os efeitos regulares de um ato administrativo principal. Nesse sentido, como destaca Maciel (2022), a licitação é um conjunto de etapas e eventos, envolvendo tanto a Administração quanto os licitantes privados. Os procedimentos licitatórios são partes fundamentais desse processo, desempenhando um papel decisivo em seu desenvolvimento.

Detalhando o procedimento, conforme Cabral (2018), a licitação se desdobra em duas fases bem definidas: interna e externa. Na fase interna, a Administração Pública inicia o processo a partir da identificação da necessidade pública a ser atendida. Durante essa etapa, o objeto a ser contratado é especificado e as regras para a contratação são estabelecidas, dando origem ao edital de licitação. Esse documento marca o início da fase externa, disponibilizando aos interessados os requisitos mínimos para participar do certame.

Na fase interna ou preparatória, como descreve Cabral (2018), a Administração realiza uma série de atividades essenciais para o desenvolvimento do processo licitatório. Essa etapa tem início com a solicitação da unidade demandante, que justifica e define o objeto da necessidade, estimando custos e ressaltando a reserva orçamentária necessária para a contratação. Durante essa fase, as condições do edital são delimitadas e determinadas antes de serem tornadas públicas, garantindo a coesão e a clareza do documento.

Por outro lado, a fase externa, conforme explica Cabral (2018), é marcada pela publicação do aviso do edital e pela disponibilização do instrumento completo aos interessados. Essa etapa culmina com a formalização da contratação do objeto licitado, em estrita conformidade com as regras estabelecidas no edital da licitação. Assim, ambas as fases do processo de licitação desempenham papéis cruciais na garantia da transparência e eficiência das contratações públicas.

3.3.1 Trajetória das Licitações no Brasil

Antes mesmo de ser regulamentada na Constituição de 1988, a realização de compras públicas no Brasil possui uma história marcada por diversos marcos significativos. No período monárquico, datado de 29 de agosto de 1828, foi estabelecida a primeira norma que delineava os procedimentos para efetuar compras para a Administração Pública (Assis, 2015). A licitação foi introduzida no direito brasileiro com o Decreto N.º 2.926, de 14/05/1862, regulamentando as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (Reis; Silva, 2017). No entanto, foi somente através do Decreto Federal N.º 4.536, de

28/01/1922, que a licitação foi sistematizada e consolidada, organizando o Código de Contabilidade da União (Reis; Silva, 2017).

Em 1931, após a entrada do novo Ministro da Fazenda José Maria Whitaker, medidas de estabilização econômica foram implementadas, centralizando as compras do governo e estabelecendo controles emergenciais (Fernandes, 2014). A evolução dos procedimentos licitatórios continuou sendo sistematizada pelo Decreto-Lei N.º 200, de 25/02/1967, que impôs novas regras e estendeu a obrigatoriedade da licitação para estados e municípios (Motta, 2011). Esse movimento refletiu a busca por uma maior racionalidade no sistema burocrático.

Posteriormente, com o Decreto-lei N.º 2.300 de 21/11/1968, atualizado pelos Decretos-lei 2.348 e 2.360 de 1987, foi instituído o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos (Maciel, 2022). De acordo com Maciel, esses marcos históricos refletem a evolução dos procedimentos de compras públicas no Brasil até sua inclusão na Constituição Federal de 1988, quando a licitação foi elevada ao *status* de princípio constitucional.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Art. 37, inciso XXI, estabeleceu a obrigatoriedade da realização de licitações pela Administração Pública, sendo posteriormente regulamentado pela Lei N.º 8.666/93, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que detalhou as normas gerais para todo o país (Assis, 2015). Durante a década de 1990, período marcado por intensos esforços de combate à corrupção, as leis de compras públicas passaram por reformulações para endurecer as regras e eliminar desvios nos processos licitatórios (Fadul; Silva, 2008). Houve uma reafirmação da busca pela centralização administrativa, reconhecendo a importância desse aspecto para o fortalecimento da organização burocrática (Mello, 2015).

Após cerca de três décadas em vigor, a Lei N.º 8.666/93 mostrou-se sujeita à necessidade de modernização. Assim, em abril de 2021, foi promulgada a Nova Lei de Licitações, a Lei N.º 14.133/21 (Brasil, 2021). Esta nova legislação entrou em vigor plenamente somente em janeiro de 2024, estabelecendo-se como o novo marco regulatório das compras públicas no Brasil.

Contudo, é importante ressaltar que, apesar das expectativas de que a Lei N.º 14.133 traga maior eficiência e celeridade aos processos licitatórios, e embora já existam estudos iniciais sobre o tema (Nunes, Santos e Pessoa, 2024; Zockun e Cabral, 2024; Amorim *et al.*, 2024), ainda é cedo para uma avaliação definitiva de seus impactos. Por se tratar de uma legislação recente, sua implementação envolve um período de transição e adaptação, tornando necessários novos estudos e análises para determinar com maior precisão sua eficácia e adequação às necessidades da Administração Pública brasileira.

Maciel (2022) aborda os principais normativos que regem as compras públicas no Brasil:

Quadro 2 - Principais normativos que regem as contratações públicas

Norma	Ementa
Lei N.º 14.133, de 01 de abril de 2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
Lei N.º 10.520, de 17 de julho de 2002	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei N.º 8.666, de 21 de junho de 1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Decreto N.º 5.504, de 05 de agosto de 2005	Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.
Decreto N.º 9.507, de 21 de setembro de 2018	Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.
Instrução Normativa N.º 65, de 07 de julho de 2021	Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução Normativa N.º 40, de 22 de maio de 2020	Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
Instrução Normativa N.º 01, de 04 de abril de 2019	Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal
Instrução Normativa N.º 01, de 10 de janeiro de 2019	Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações.
Instrução Normativa N.º 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.

Fonte: Elaborado por Maciel (2022).

Em suma, a história das licitações no Brasil mostra uma evolução notável, desde as primeiras regulamentações no período monárquico até a recente promulgação da Lei N.º 14.133/2021. Este percurso histórico reflete um constante aprimoramento das normas e práticas, com o objetivo de tornar os processos licitatórios mais transparentes, eficientes e alinhados às necessidades da Administração Pública. O panorama apresentado pelos principais normativos destaca a complexidade e a importância desse sistema, que continua se adaptando para melhor servir ao interesse público.

3.3.2 A Nova Lei de Licitações

De acordo com Garcia (2022), a Lei N.º 14.133, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, promulgada em 1º de abril de 2021, é um marco regulatório que visa aperfeiçoar as compras públicas e estabelecer diretrizes gerais para os processos licitatórios e

contratações nos órgãos governamentais. Ela se fundamenta na Constituição Federal, englobando princípios, normas, exceções e diferentes modalidades de licitação.

O Art. 28 dessa nova legislação estipula cinco modalidades de licitação: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo (Brasil, 2021). Além dessas modalidades, a Administração dispõe de procedimentos complementares previstos no Art. 78, como credenciamento, pré-qualificação, manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral (Brasil, 2021).

Conforme Bento *et al*. (2023), embora a licitação seja a regra para aquisição de bens e serviços nos órgãos públicos, existem situações excepcionais em que a administração pode dispensá-la, desde que cumpridos os requisitos previstos na legislação. Esses procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação estão detalhados nos artigos 74 e 75 da Lei N.º 14.133 (Brasil, 2021).

Além dos princípios já delineados no Art. 37 da Constituição Federal, a Lei N.º 14.133/2021 apresenta novos princípios a serem observados nas licitações. Esses princípios fundamentais estão dispostos no Art. 5º da referida lei:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

Abaixo, é apresentada uma breve explicação sobre cada um desses princípios:

Quadro 3 - Princípios da Licitação

Princípio	Breve explicação sobre os princípios
Legalidade	Isso implica que o gestor público, em todas as suas ações no exercício de suas funções, deve obedecer estritamente à legislação e aos interesses coletivos, sem desviar ou violar essas normas. Qualquer desvio desse princípio pode resultar em atos inválidos e expor o agente público a sanções disciplinares, civis e criminais, conforme a gravidade da situação (Meirelles, 2016).
Impessoalidade	Esse princípio reflete o clássico princípio da finalidade, que determina que o administrador público deve realizar seus atos apenas para alcançar os objetivos legais. O objetivo legal é aquele especificado pela norma jurídica como propósito do ato, de maneira impessoal (Meirelles, 2016).
Publicidade	Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos (Meirelles, 2016).
Eficiência	O princípio da eficiência demanda que a atividade administrativa seja realizada com agilidade, qualidade e produtividade. Trata-se de um princípio moderno da função administrativa, que vai além da mera conformidade com a legalidade, buscando resultados positivos para o serviço público e satisfatória atenção às necessidades da comunidade e de seus cidadãos (Meirelles, 2016).
Interesse público	Significa o cumprimento dos objetivos de interesse público, proibindo a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, a menos que autorizado por lei (Meirelles, 2016).

Probidade administrativa	A probidade refere-se à honestidade, boa-fé e moralidade por parte dos administradores. De fato, o desempenho íntegro e honesto das funções públicas promove a confiança que o cidadão comum deve depositar em seus líderes (Carvalho Filho, 2019).
Igualdade	Assegura que os processos de aquisição pública ocorram sem favorecimentos, relacionando-se diretamente ao princípio da competição, garantindo que em licitações não haja restrições inadequadas (Almeida, 2021).
Planejamento	Enfatiza a necessidade de um planejamento minucioso antecipado para a execução da licitação, com o objetivo de garantir sua eficiência e eficácia (Maciel, 2022).
Transparência	É um conceito que decorre da publicidade, mas vai além, implicando a disponibilização contínua e clara das informações para a sociedade. Ela visa não só informar, mas também permitir que o cidadão acompanhe e compreenda os atos administrativos ao longo do tempo, assegurando que a administração pública atue de maneira aberta e responsiva (Souza, 2019).
Eficácia	Assegura o alcance dos objetivos, obtendo resultados favoráveis para o público, reduzindo os custos sem prejudicar a qualidade (Almeida, 2021).
Economicidade	Busca-se a obtenção do melhor custo-benefício nas contratações públicas, com o intuito de otimizar os recursos disponíveis (Bento *et al*., 2023).
Segregação das funções	Assegura que um mesmo servidor público não possa desempenhar múltiplas atribuições importantes e suscetíveis a riscos, especialmente quando isso possibilitar a ocorrência e a dissimulação de fraudes (Almeida, 2021).
Motivação	As decisões administrativas devem ser fundamentadas de forma explícita, ou seja, antes da parte decisória, é necessário apresentar uma exposição dos fatos que justifiquem a decisão tomada (Meirelles, 2016).
Vinculação	A vinculação ao edital assegura tanto ao administrador quanto aos administrados. Isso implica que as regras estabelecidas para o processo devem ser estritamente seguidas por todos os envolvidos (Carvalho Filho, 2019).
Julgamento objetivo	Busca-se alcançar a melhor proposta para a Administração Pública sem recorrer a subjetividades (Araújo, 2020).
Segurança jurídica	Dar mais estabilidade nas relações jurídicas nos procedimentos de compras públicas (Almeida, 2021).
Razoabilidade	Exige que as decisões administrativas sejam proporcionais e adequadas aos objetivos almejados, evitando excessos (Carvalho Filho, 2019).
Proporcionalidade	Assemelha-se ao princípio da razoabilidade (Carvalho Filho, 2019). Determina que as medidas adotadas pela Administração Pública sejam adequadas aos fins pretendidos, sem excessos ou restrições desnecessárias.
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 (Gonçalves; Figueiredo, 2022).
Desenvolvimento nacional sustentável	Mostra-se que as licitações públicas não têm apenas o propósito de selecionar propostas com base em critérios econômicos, pois também incorporam requisitos ambientais, abraçando os princípios de sustentabilidade e de desenvolvimento econômico nacional (Almeida, 2021).

Fonte: Elaborado pelo autor

A Nova Lei de Licitações aborda as modalidades de licitação e os princípios estabelecidos para assegurar maior transparência, equidade e eficácia nas contratações públicas. Incorporando princípios fundamentais já presentes na Constituição Federal, essa nova legislação introduz diretrizes que aprimoram a gestão pública. Destaca-se, entre eles, o princípio da celeridade, que será o foco principal deste trabalho. Esse princípio visa garantir processos mais rápidos e eficientes, promovendo uma Administração Pública mais ágil e responsiva.

3.3.3 Pregão Eletrônico

Carvalho Filho (2019) identifica uma lacuna no sistema de licitações previsto na Lei N.º 8.666/1993, observando que, muitas vezes, a burocracia excessiva desse processo não atendia à necessidade de agilidade nas contratações, especialmente em contratos de menor porte. De acordo com o autor, essas dificuldades administrativas resultavam em reclamações frequentes por parte dos órgãos públicos.

Diante desse cenário, o governo federal, influenciado pelos princípios da Nova Gestão Pública (Motta, 2011), buscou soluções para tornar o processo de compras mais eficiente e ágil. Assim, por meio da Lei N.º 10.520/2002, introduziu uma nova abordagem: o pregão, uma modalidade licitatória que ganhou a alcunha de "leilão às avessas" (Almeida; Sano, 2017). Essa modalidade trouxe consigo procedimentos específicos, destinados a agilizar a seleção de fornecedores para a Administração Pública em situações particulares e específicas (Carvalho Filho, 2019).

Padilha, Araújo e Souza (2018) destacam que o pregão surgiu como resposta às demandas da sociedade por maior transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos. Essa nova modalidade de licitação reflete diretamente os anseios por uma administração mais ágil e responsiva às necessidades da população.

A introdução do pregão como modalidade de licitação, regulamentada pela Lei N.º 10.520/2002, representou um marco no cenário das compras públicas no Brasil, abrangendo tanto os entes da União quanto Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com o disposto no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Essa modalidade, como destacam Almeida e Sano (2017), promove uma dinâmica singular: os fornecedores apresentam lances sucessivos, e o vencedor é aquele que oferecer o menor preço para o bem ou serviço em questão, o que evidencia uma abordagem centrada na eficiência e na busca pelo melhor custo-benefício para o Estado.

Um dos diferenciais que tornam o pregão mais ágil em comparação com outras modalidades está na inversão das fases de habilitação e aceitação da proposta (Motta, 2011). Enquanto nas modalidades tradicionais a verificação da documentação das empresas concorrentes ocorre antes da análise das propostas, no pregão, como ressaltado por Faria *et al.* (2008) e Motta (2011), a análise documental ocorre apenas após uma competição de preços decrescentes, destacando-se, assim, pela eficiência e celeridade no processo de seleção do fornecedor mais vantajoso para o poder público.

De acordo com as análises de Padilha, Araújo e Souza (2018), o pregão representou uma verdadeira revolução nas aquisições públicas ao introduzir um critério de julgamento único: o menor preço. Essa modalidade destina-se exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns, conforme definidos pela legislação como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (Brasil, 2002). Essa abordagem simplificada e direcionada confere agilidade e clareza ao processo licitatório, favorecendo a eficiência na escolha dos fornecedores.

Em uma evolução notável das compras públicas, sistemas mais sofisticados foram adotados, incorporando tecnologia avançada para aprimorar a eficiência, transparência e acessibilidade. A adaptação do pregão à era digital reflete a necessidade de acompanhar o ritmo acelerado das inovações tecnológicas (Scrimini; Souza; Zucatto, 2017).

Com a ascensão da digitalização, surgiu o comércio eletrônico, proporcionando processos de aquisição mais ágeis e transparentes, a exemplo do Pregão Eletrônico (Gonçalves; Figueiredo, 2022). Por meio dos Decretos N.º 5.450 e 5.504, ambos de 2005, o pregão eletrônico foi estabelecido, abrangendo entidades públicas e privadas, para contratações de bens e serviços comuns, especialmente aquelas resultantes de transferências voluntárias de recursos públicos da União, oriundas de convênios ou instrumentos similares, além de consórcios públicos. A modalidade eletrônica tornou-se preferencial tanto para entidades públicas quanto privadas em seus processos de contratação (Gonçalves; Figueiredo, 2022).

Mello (2015) destaca que a adoção do pregão eletrônico representa uma modernização significativa no sistema de licitações da Administração Pública, conferindo-lhe um método econômico, célere e eficaz para suas contratações. Para o autor, essa transição para o pregão eletrônico representa não apenas um avanço tecnológico, mas também uma mudança de paradigma na maneira como as compras governamentais são realizadas, aumentando a eficiência e reduzindo burocracias.

Pregão é definido na Nova Lei de Licitações como a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto” (Brasil, 2021).

Conforme Fernandez, Medeiros e Shikida (2018), o pregão é delineado pelo seu objeto, o qual deve ser considerado comum, abrangendo bens ou serviços de fácil identificação, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva no edital, permitindo que diversas empresas possam ofertá-los. O pregão pode adotar duas modalidades: tradicional, em que toda a aquisição é efetuada imediatamente após a homologação do certame; ou sistema de

registro de preços (SRP), no qual os valores registrados ficam disponíveis para aquisições pela administração por até um ano. Durante esse período, não há limitações para os eventos de compras, desde que o somatório do quantitativo não exceda o previamente divulgado no edital. Além disso, não há qualquer obrigação de aquisição por parte do governo que garanta a venda ao licitante.

Conforme os dados disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal (https://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra), que apresenta uma visão geral das compras públicas realizadas pelo governo federal e por todos os órgãos que integram o Sistema Integrado de Serviços Gerais (SIASG), o montante estimado utilizado pelas entidades públicas no Brasil ao longo de 2023 totalizou R$ 257.385.809.000,41, com um total de 205.358 processos de compras. O *site* oferece uma análise detalhada da quantidade e dos valores dos processos de compras de acordo com as diferentes modalidades de aquisição, englobando todas as modalidades de licitação, bem como dispensas e inexigibilidades de licitação. Essas modalidades estão classificadas conforme o disposto no Art. 22 da Lei N.º 8.666/1993, uma vez que a Lei N.º 14.133/2021 ainda não estava plenamente em vigor durante o ano de 2023, como ilustrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Processos de compras (valores)

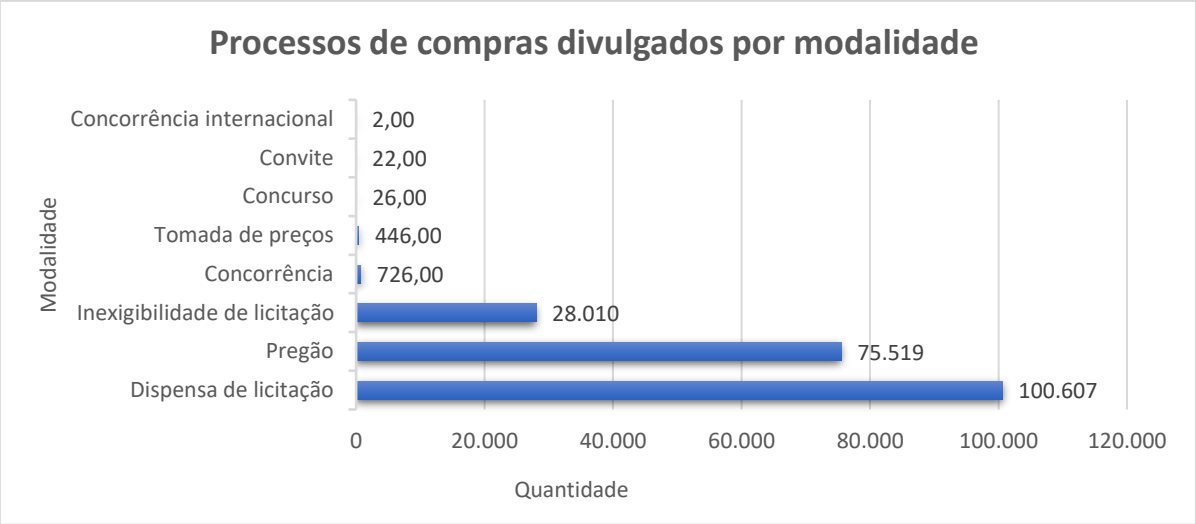


Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (https://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra)

Analisando o gráfico, observa-se que o pregão é a modalidade de compra mais prevalente entre os órgãos governamentais em termos de valores. As aquisições efetuadas por meio de pregão totalizaram um montante de R$ 212.590.842.523,69 em recursos utilizados, o que corresponde a cerca de 82,60% do total de R$ 257.385.809.000,41 disponibilizados ao longo do ano de 2023.

Outro método de aquisição amplamente adotado pelos órgãos, embora não se enquadre como modalidade de licitação, é a dispensa de licitação. Com um total de 100.607 aquisições, essa modalidade representou 48,99% do volume total de compras realizadas em 2023, constituindo o maior número de operações de compra, conforme demonstrado no Gráfico 2. Em seguida, vem a modalidade pregão, com um total de 75.519 compras, correspondendo a 36,77% desse mesmo conjunto de operações de compra.

Gráfico 2 – Processos de compras (quantidade)



Fonte: Portal de Compras do Governo Federal (https://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra)

Considerando apenas as modalidades de licitação, excluindo dispensa e inexigibilidade, o pregão se destaca como a modalidade mais utilizada no cenário nacional, representando **97,13%** do total de licitações realizadas em 2023.

Ao explorar os dados disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal (https://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra), sob o filtro "Código da UASG", e selecionando apenas a UASG 1/6279 – ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS/RJ, constata-se que o setor de compras da AMAN gastou aproximadamente R$ 48.901.172,03 ao longo do ano de 2023. Dentre esses gastos, a modalidade de compra pregão foi responsável por R$ 46.224.158,69.

Ao analisar os dados referentes à AMAN, observa-se uma expressiva predominância da modalidade de licitação pregão eletrônico nas aquisições realizadas ao longo do ano de 2023. Com cerca de 94,53% de todos os recursos empregados destinados a essa modalidade, fica evidente a relevância do pregão eletrônico como ferramenta primordial para as atividades de compras da instituição. Esses números destacam a consolidação do pregão eletrônico como uma estratégia fundamental para a gestão eficaz dos recursos públicos na AMAN.

Diversos estudos têm se dedicado a investigar os processos de compras públicas em contextos internacionais, buscando entender as práticas adotadas em diferentes países. Singh e Chan (2022), por exemplo, se debruçaram sobre o sistema de compras públicas da Malásia, onde identificaram o leilão reverso eletrônico como um dos principais mecanismos utilizados. Essa abordagem, comumente conhecida como um leilão de preço descendente, caracteriza-se por ser um processo realizado pela internet, onde há negociações em tempo real no banco de dados de fornecedores qualificados. Essa dinâmica, semelhante ao Pregão Eletrônico adotado no Brasil, tem sido reconhecida pela eficiência da tecnologia empregada, apontando para uma redução de custos e um aumento na produtividade e eficácia das compras, conforme descrito pelos autores. Essas análises evidenciam como as práticas de compras públicas podem ser adaptadas e aprimoradas através da inovação tecnológica, visando sempre a otimização dos recursos e a efetividade das transações.

Padilha, Araújo e Souza (2018) destacam que todo o processo licitatório deve seguir uma lógica, partindo da identificação de uma necessidade a ser suprida. No caso do pregão eletrônico, como uma modalidade de licitação, ele se desenrola em duas etapas fundamentais: a fase interna ou preparatória e a fase externa ou executória (Carvalho Filho, 2019). Essa divisão é apoiada por Almeida e Sano (2017), que acrescentam que o pregão eletrônico se baseia no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) e compreende duas fases distintas: a interna, realizada dentro da organização, e a externa, conduzida por meio do Sistema de Compras Governamentais, especialmente no site Compras Governamentais. Essa abordagem sequencial reflete a importância de um processo ordenado e transparente na condução das licitações, garantindo a eficácia e a lisura das aquisições públicas.

Durante cada uma dessas etapas, uma série de procedimentos específicos, delineados de maneira geral pela legislação em vigor, impacta diretamente a finalização do processo de compras (Almeida; Sano, 2017). Conforme estabelecido pela Lei N.º 14.133/2021, o pregão eletrônico deverá obedecer às seguintes fases:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
> I - Preparatória;
> II - de divulgação do edital de licitação;
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
> IV - de julgamento;
> V - de habilitação;
> VI - recursal;
> VII - de homologação (Brasil, 2021).

Na fase interna ou preparatória, uma série de etapas essenciais são realizadas para garantir o bom andamento do processo. Isso inclui a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do

Termo de Referência, ambos passando pela aprovação da autoridade competente ou de seus delegados. Em seguida, é elaborado o edital, no qual são definidas as exigências de habilitação, as possíveis sanções, os prazos e as condições que se mostram relevantes para a celebração e execução do contrato, sempre com o foco nas necessidades da Administração Pública (Almeida; Sano, 2017). Além disso, há a designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio, cuja importância na condução do pregão é inegável (Brasil, 2021). O pregoeiro e sua equipe, conforme estabelecido pelo §5 do Art. 8, do Cap IV da Lei N.º 14.133/2021, são os primeiros responsáveis por guiar todo o processo com eficiência e transparência.

Ao examinar as legislações pertinentes, torna-se evidente que a fase interna do pregão compreende uma série de procedimentos e ações preparatórias a cargo do órgão administrativo. Essas são medidas administrativas que precedem a execução das atividades que envolvem a participação de terceiros.

Já a fase externa ou executória do pregão eletrônico, conforme disposto no Art. 17 da Lei N.º 14.133/2021, tem início com a convocação dos interessados por meio da publicação do aviso do edital de licitação no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora da licitação (Brasil, 2021). Essa fase abrange os atos e atividades que envolvem tanto a administração quanto terceiros.

"A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)" - conforme estipula o Art. 54 da Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021, p.26). Além da veiculação no sítio eletrônico oficial, o edital do leilão será exposto em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração e poderá, também, ser divulgado por outros meios necessários para ampliar a publicidade e a competitividade da licitação. Esse procedimento visa garantir maior lisura e transparência ao processo, conforme dispõe o Art. 31 da mesma Lei (Brasil, 2021).

A etapa subsequente do pregão eletrônico é minuciosamente delineada a partir do Art. 55 da Nova Lei de Licitações. Esse estágio respeita uma sequência específica, começando com a apresentação de propostas e lances e culminando na homologação do objeto (Brasil, 2021).

Conforme observado por Piscitelli (2008), o pregão eletrônico oferece à sociedade a oportunidade de acompanhar, em tempo real, todo o processo de aquisição ou contratação, desde os lances até a homologação do objeto.

Apesar da intenção da legislação em acelerar o procedimento e do pregão eletrônico se destacar como uma modalidade que revolucionou a forma como os órgãos públicos conduzem

suas aquisições, trazendo maior agilidade e economia devido à simplificação dos procedimentos (Dourado; Menezes, 2023), é importante reconhecer a sucessão de fases. Em outras palavras, é imprescindível seguir uma série de etapas que permitam o desenvolvimento adequado do processo seletivo do procedimento licitatório (Almeida; Sano, 2017).

Dourado e Menezes (2023) enumeram diversas vantagens oferecidas pelo pregão eletrônico ao ser comparado com outras modalidades de licitação, destacando, entre elas, a celeridade aumentada, a ampliação do leque de licitantes, a maior competitividade e a redução de preços, além da transparência, impessoalidade e menor incidência de conluios. Mello (2015) acrescenta outra vantagem: a otimização do procedimento, argumentando que a possibilidade de apresentação de lances novos e sucessivos torna o pregão mais ágil do que outras modalidades de licitação. Devido a esse confronto direto entre os licitantes, a Administração, em geral, consegue obter melhores negócios.

Scrimini, Souza e Zucatto (2017) destacam a importância da economicidade e da desburocratização, argumentando que o pregão eletrônico contribui significativamente para atender ao princípio da economicidade. Eles ressaltam que essa modalidade de licitação não só possibilita alcançar resultados satisfatórios, com uma redução considerável nos valores das propostas, mas também proporciona uma maior eficiência no processo de contratação. Isso se deve, em grande parte, à agilidade que o pregão eletrônico oferece, caracterizada por um procedimento menos burocrático, o que geralmente resulta em processos de contratação mais rápidos.

No Portal da Transparência do Governo Federal (portaldatransparencia.gov.br), por meio de gráficos, é possível acompanhar o tempo de tramitação das licitações até a efetiva contratação. Durante o ano de 2023, foram realizadas 212 licitações utilizando a modalidade pregão (registro de preço), com um tempo médio de tramitação de até um mês, da publicação à efetiva contratação. No entanto, destaca-se que uma licitação conduzida na mesma modalidade demandou um período mais longo, totalizando 68 meses. Em média, o tempo verificado para as licitações por meio de pregão eletrônico – registro de preços foi de 185 dias.

A variação significativa no tempo necessário para a conclusão das licitações por meio do pregão eletrônico - registro de preços, como demonstrado nos dados do Portal da Transparência do Governo Federal, sugere uma gama diversificada de práticas e processos adotados pelas organizações públicas. Enquanto a média geral aponta para um prazo de 185 dias, algumas licitações foram concluídas em um curto espaço de tempo, cerca de um mês, podendo ser evidenciado uma possível eficiência e agilidade em determinadas instituições. Por

outro lado, a existência de uma licitação com um período excepcionalmente longo, totalizando 68 meses, podem indicar a complexidade e os desafios durante o processo, bem como a necessidade de aprimoramento em certas áreas. Essa diversidade de prazos ressalta a importância da transparência e da análise cuidadosa dessas informações para garantir uma gestão eficiente dos recursos públicos, possibilitando identificar melhores práticas e áreas de melhoria em todo o processo de aquisição pública.

Dessa forma, Almeida e Sano (2017) destacam que, dentre as críticas direcionadas à modalidade, a questão da celeridade do processo tem sido objeto de análise por estudiosos e especialistas do campo. Para Bonfim (2008), o princípio da celeridade requer que a administração busque atingir seus objetivos no menor tempo possível.

Com a introdução do pregão eletrônico, observou-se, em linhas gerais, uma aceleração nos processos de aquisições públicas, sobretudo na fase externa. Entretanto, o sistema eletrônico de compras, como um todo, é reconhecido como um processo complexo e sujeito a demoras, influenciado por uma variedade de fatores (Almeida; Sano, 2017).

Diante dessas considerações, é fundamental reconhecer os avanços trazidos pelo pregão eletrônico na dinamização das licitações públicas, ao mesmo tempo em que se reconhecem os desafios e oportunidades para aprimorar ainda mais a eficiência e transparência nesse importante processo de gestão de recursos públicos.

3.4 O princípio da eficiência

O princípio da eficiência foi formalmente incorporado à Constituição Federal de 1988 através da Emenda Constitucional N.º 19, de 4 de junho de 1998. Esta emenda adicionou a eficiência aos princípios constitucionais da Administração Pública, ao lado da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Meneguin e Santos, 2013; Silva, 2008; Campilongo, Gonzaga e Freire, 2022; Flesch, 2015; Queiroz, 2022; Gonçalves e Figueiredo, 2022; Carvalho Filho, 2019). A mudança foi parte de um esforço maior de reforma administrativa, buscando substituir o modelo burocrático por um gerencial, conforme delineado no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995 (Campilongo, Gonzaga e Freire, 2022; Maciel, 2022).

Entretanto, a preocupação com a eficiência na Administração Pública brasileira antecede sua formalização constitucional. Desde o Decreto-Lei N.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, o dever de boa administração já estava consagrado, associando-se implicitamente ao conceito de eficiência (Flesch, 2015; Nobre Júnior, 2005). Este decreto estabelecia a obrigação

de realizar as atividades administrativas com presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando sempre resultados positivos e um atendimento satisfatório das necessidades da comunidade (Meirelles, 2016; Maciel, 2022).

Diversos estudiosos argumentam que a eficiência já era um princípio orientador antes mesmo de sua inclusão explícita na Constituição. Nobre Júnior (2005) ressalta que, mesmo durante a vigência da Constituição de 1969, autores como Carvalho Simas destacavam a eficiência como um princípio essencial, baseando-se na doutrina itálica do dever de boa administração. Essa perspectiva é apoiada por Flesch (2015), que identifica a presença do princípio da eficiência em outros contextos jurídicos internacionais, como na Espanha, Argentina, Uruguai e Peru.

A inclusão expressa do princípio da eficiência pela Emenda Constitucional N.º 19/1998 buscou formalizar e reforçar a exigência de uma Administração Pública mais eficaz, ágil e orientada para resultados concretos. Como observam Gonçalves e Figueiredo (2022) e Carvalho Filho (2019), essa mudança refletiu o descontentamento da sociedade com a ineficiência dos serviços públicos, criando obrigações claras para os prestadores de serviços públicos e direitos para os usuários.

Portanto, a formalização do princípio da eficiência na Constituição de 1988 não foi apenas uma mudança normativa, mas sim a consolidação de um ideal já presente na Administração Pública brasileira, que visa garantir uma gestão mais eficaz e responsiva às necessidades da população.

A eficiência é um princípio fundamental no contexto das compras e licitações. A Lei N.º 14.133/2021, recentemente promulgada, destaca a palavra "eficiência" em dez ocasiões, sinalizando uma mudança significativa no enfoque legislativo, com maior ênfase na eficiência das compras públicas (Brasil, 2021). Na antiga Lei de Licitações, Lei N.º 8.666, a palavra "eficiência" não era mencionada explicitamente em nenhuma oportunidade.

A Nova Lei de Licitações vai além ao consagrar a "eficiência" e a "celeridade" como princípios fundamentais no seu Artigo 5º, ressaltando a importância de processos ágeis e menos burocráticos (Brasil, 2021). Esses princípios não são meras palavras na legislação, representam uma transformação cultural na administração, buscando otimizar o uso dos recursos públicos e elevar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Embora na Lei N.º 8.666 a preocupação com a eficiência fosse implícita devido à conformidade com a Constituição Federal, na Nova Lei ela é explicitamente reconhecida como princípio, refletindo um claro esforço em direção à modernização e à eficácia na gestão pública.

3.4.1 O tom subjetivo do princípio da eficiência em Compras Públicas

A subjetividade do princípio da eficiência e os debates sobre as dificuldades de sua aplicabilidade prática têm sido amplamente discutidos por diversos estudiosos. Mello (2015), Carvalho Filho (2019), Campilongo, Gonzaga e Freire (2022), além de Flesch (2015), destacam que, apesar de sua importância constitucional, o princípio da eficiência enfrenta críticas pela sua natureza fluida e indeterminada, o que torna desafiadora sua implementação na Administração Pública.

Mello (2015) descreve o princípio da eficiência como juridicamente tão fluido e de difícil controle que parece mais um adorno agregado ao Artigo 37 da Constituição ou uma aspiração dos legisladores. Essa visão é corroborada por Carvalho Filho (2019), que aponta as numerosas críticas à imprecisão do termo, questionando como e quando se pode realmente afirmar que uma atividade administrativa é eficiente.

Campilongo, Gonzaga e Freire (2022) também ressaltam a falta de maturidade científica do princípio da eficiência e as dificuldades inerentes à sua aplicação prática. Eles afirmam que, apesar dessas dificuldades, o princípio deve ser compreendido com a mesma importância e hierarquia normativa que os demais princípios da Administração Pública. Os autores enfatizam que a eficiência administrativa não é mais abstrata do que a moral administrativa, destacando que a utilização restrita do termo, como sinônimo de celeridade ou economicidade, é uma visão equivocada.

Segundo Flesch (2015), a necessidade de interpretação do princípio da eficiência surge justamente porque a norma ou o sistema das normas deixam várias possibilidades em aberto. Ele argumenta que a eficiência pode assumir diferentes formas e significados dependendo do contexto em que é aplicada, variando conforme a atividade pública, o contexto político, os recursos tecnológicos disponíveis e as aspirações sociais.

Carvalho Filho (2019) reforça as críticas à inclusão do princípio da eficiência na Constituição, destacando a imprecisão do termo e a necessidade de uma intenção efetiva da Administração Pública em melhorar a gestão pública. Sem essa intenção, a referência ao princípio da eficiência na Constituição não se traduzirá em melhorias reais na administração.

Portanto, o princípio da eficiência na Administração Pública brasileira, especialmente em compras públicas, apresenta um caráter subjetivo e indeterminado que exige uma interpretação cuidadosa e contextual para sua aplicação prática. Essa subjetividade, embora permita flexibilidade, também impõe desafios na definição de critérios objetivos para avaliar a

eficiência das ações administrativas, tornando a implementação prática do princípio uma tarefa complexa e debatida.

Devido à subjetividade dos termos, existem diferentes ideias sobre o que faz a administração ser eficiente. Em diversos estudos, economistas e administradores exploram variados aspectos desse princípio essencial à gestão pública e privada.

Baily *et al*. (1999), Bento *et al*. (2023), Niebuhr (2020), Silva (2008), Flesch (2015) e Maciel (2022) apontam que, para alcançar a eficiência na administração, é fundamental realizar procedimentos com economia, celeridade e qualidade. Maciel (2022) dá maior ênfase à economia e celeridade, considerando-as as dimensões mais relevantes para a análise da eficiência administrativa. Segundo ele, a eficiência envolve concluir licitações rapidamente e obter descontos significativos em cima do preço referencial da administração (Maciel, 2022).

Batista Júnior (2004) e Carvalho Filho (2019) ampliam essa visão. Além de citarem economia, celeridade e qualidade, eles acrescentam outras características fundamentais. Batista Júnior menciona produtividade, continuidade e desburocratização, enquanto Carvalho Filho inclui produtividade, flexibilização e desburocratização (Batista Júnior, 2004; Carvalho Filho, 2019). Essas características adicionais destacam a importância de um fluxo constante e simplificado nas atividades administrativas.

Campilongo, Gonzaga e Freire (2022) ressaltam a necessidade de realizar atividades com economia e celeridade, mas também destacam a racionalização e produtividade como chaves para a eficiência. Eles argumentam que a eficiência não deve ser reduzida a apenas um atributo como economicidade ou celeridade, mas deve ser vista de forma mais abrangente, considerando a integração desses fatores (Campilongo; Gonzaga; Freire, 2022).

Maciel (2022) também identifica gargalos nos processos de compras que podem afetar a eficiência. Ele enfatiza que a administração eficiente deve alcançar resultados esperados com menor dispêndio de recursos e em tempo adequado, garantindo, assim, a satisfação da demanda com qualidade.

Carvalho Filho (2019) detalha que o princípio da eficiência envolve produtividade, economicidade, qualidade, celeridade, presteza, desburocratização e flexibilização. Para ele, esses elementos são essenciais para que a administração atenda às necessidades sociais da melhor maneira possível.

Flesch (2015) destaca que a administração deve atuar de maneira ágil e precisa, eliminando o desperdício de recursos públicos e simplificando processos para tornar o trabalho

mais célere. A desburocratização, nesse contexto, é essencial para aumentar a produtividade e economicidade.

Para Silva (2008), a eficiência econômica está relacionada ao menor dispêndio de recursos, ou seja, economia. Ele afirma que ser eficiente na condução de um certame de licitação envolve contratar ao menor preço possível sem descurar da qualidade e celeridade, elementos fundamentais para uma administração eficiente.

Niebuhr (2020) também enfatiza a importância do preço, qualidade e celeridade em licitações públicas, conectando a economicidade diretamente à eficiência. Para ele, a celeridade implica um menor prazo entre a publicação do ato convocatório e o recebimento do objeto ou serviço contratado, enquanto a qualidade refere-se a um padrão de desempenho que, embora subjetivo, é essencial para a eficiência.

Em síntese, conforme verificado nos estudos, a eficiência administrativa envolve uma combinação de fatores interrelacionados. Economia e celeridade são pilares centrais, mas a produtividade, desburocratização, continuidade, racionalização e qualidade também desempenham papéis vitais. A administração eficiente deve integrar todos esses elementos para otimizar resultados e atender às necessidades sociais com o menor custo e no menor tempo possível.

3.4.2 Dicotomia entre eficiência e legalidade nas Compras Públicas

A dicotomia entre eficiência e legalidade nas compras públicas é um desafio enfrentado pela Administração Pública, representando o conflito entre dois princípios essenciais: o da eficiência e o da legalidade.

Segundo Mello (2015), a eficiência exige que a Administração Pública conduza suas atividades de maneira produtiva, econômica e ágil, buscando a otimização dos recursos disponíveis. Já Carvalho Filho (2019) ressalta que a legalidade impõe que todas as ações da administração estejam em conformidade com a legislação vigente, garantindo transparência e previsibilidade nos processos administrativos.

Essa tensão entre os dois princípios é destacada por Meneguin e Santos (2013), que apontam que a rigidez legal pode dificultar a eficiência na gestão pública, levando a processos burocráticos e lentos. Argumenta-se que as leis acabam por restringir excessivamente a atuação do administrador público, gerando um embate entre legalidade e eficiência.

Para esses autores, a legalidade implica que o Estado e seus agentes devem obedecer estritamente às leis, evitando desvios, favorecimentos e abusos. Essa conformidade normativa,

segundo eles, é imperativa para guiar as ações dos administradores e dos administrados, fornecendo parâmetros claros de conduta e procedimentos a serem seguidos.

O cumprimento rigoroso das leis pode, por vezes, ser percebido como um obstáculo à eficiência na gestão pública, resultando em desperdício de recursos e ineficácia na prestação de serviços (Meneguin; Santos, 2013). No entanto, Silva (2008) enfatiza que a eficiência não deve ser obtida à custa da legalidade, defendendo que ambos os princípios devem ser observados de forma conjunta.

A análise de Campilongo, Gonzaga e Freire (2022) sugere que a interpretação do princípio da eficiência deve ocorrer dentro de um contexto que valoriza todos os princípios constitucionais igualmente. Além disso, Flesch (2015) destaca que a falta de celeridade na Administração Pública é um problema global, afetando gestores em diversos países.

Mello (2015) enfatiza que o princípio da eficiência deve ser entendido como parte integrante da legalidade, não justificando a postergação dos deveres administrativos.

Portanto, a dicotomia entre eficiência e legalidade nas compras públicas demanda um equilíbrio delicado, onde a eficiência não deve comprometer a observância das normas legais nem os interesses da sociedade, como enfatizado por Flesch (2015).

Essas reflexões evidenciam a importância de se considerar a interação entre eficiência e legalidade na gestão pública, buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e a observância das normas legais.

3.5 Indicadores de desempenho

Nos anos 50, Edwards Deming e Joseph Juran, em colaboração com executivos japoneses, introduziram uma abordagem inovadora focada em qualidade, inovação e empoderamento, além de conceitos sobre *feedback* e gestão, todos baseados em indicadores de desempenho (Maia, 2021). Essa abordagem desencadeou uma revolução empresarial, que no Brasil se consolidou nos anos 80 com a popularização da visão de Qualidade Total.

Diversos estudos, provenientes de diferentes perspectivas, destacam a importância central de monitorar as atividades e medir o desempenho através de indicadores para garantir o sucesso e a evolução das organizações (Pimenta e Passos, 2023; Srivastava e Agrahari, 2017; Gardenal, 2013; Araújo, Matos e Ensslin, 2020; Maia, 2021; Vaidya *et al*., 2014). Por exemplo, Maia (2021) enfatiza que desenvolver um sistema eficaz de monitoramento de desempenho é essencial para o gerenciamento das atividades empresariais. Avaliar a eficácia desses sistemas

é valioso, pois influencia diretamente no alcance dos objetivos organizacionais e define o melhor uso dos recursos disponíveis.

Em seu estudo, Maia descreve os indicadores de desempenho como elementos fundamentais em qualquer instituição, seja pública ou privada. Ele demonstra que um sistema de medição e avaliação de desempenho, fundamentado em indicadores, proporciona às organizações as ferramentas necessárias para uma gestão moderna e orientada para o futuro, mostrando que o controle eficaz dos processos resulta no aumento da eficiência.

Pimenta e Passos (2023), em uma revisão da literatura sobre indicadores de desempenho em compras públicas, ressaltam a necessidade de implementar ferramentas que permitam monitorar, medir e analisar os resultados dos processos licitatórios. Devido ao grande volume de recursos públicos investidos nesse setor, essas ferramentas são essenciais para obter informações que auxiliem na tomada de decisões, melhoria dos procedimentos e controle administrativo e social.

Gadernal (2013) também destaca a crescente importância dos indicadores de desempenho nas organizações públicas em todo o mundo, especialmente em países com altos níveis de despesa pública. Ele argumenta que medir o desempenho na contratação pública é fundamental para desenvolver uma estratégia sustentável de crescimento a médio e longo prazo.

Srivastava e Agrahari (2017) corroboram a visão de Gadernal, enfatizando que a capacidade de medir os resultados de forma precisa e abrangente pode promover o compromisso voluntário e a responsabilização, visando otimizar a despesa pública.

Araújo, Matos e Ensslin (2020) apontam que a necessidade de eficiência nas compras torna fundamental a avaliação do desempenho dos processos de aquisição. Eles observam que essa necessidade se tornou ainda mais evidente com as reformas administrativas influenciadas pela Nova Gestão Pública, que busca eficiência e eficácia nas organizações públicas. No entanto, os autores focam principalmente na eficiência econômica.

Pimenta e Passos (2023) destacam que a adoção de práticas gerenciais eficientes é vital para melhorar a gestão dos recursos públicos e atender à demanda da sociedade por serviços de qualidade. Segundo os autores, a implementação de indicadores de desempenho é essencial para o monitoramento, medição e avaliação dos processos de compras.

Essa preocupação não é exclusiva do Brasil. Vaidya *et al.* (2014), ao investigar compras públicas eletrônicas, afirmam que a simples existência de um sistema de *e-Procurement* não garante eficiência e melhor gestão das aquisições. Eles enfatizam que é necessário medir e avaliar o sistema. Em seu estudo, discutem a importância de mensurar o desempenho do *e-*

Procurement e identificam os elementos-chave para desenvolver uma estrutura de medição eficaz no setor público australiano.

Embora muitos estudos sublinhem a importância dos indicadores de desempenho, Pimenta e Passos (2023) observam que não há indicadores de desempenho claramente definidos na legislação. No entanto, a Portaria SEGES/ME N.º 8.678/2021 reconhece a necessidade de implementá-los. Conforme o inciso I, do Art. 20, do Capítulo V, a Portaria estipula "formas de acompanhamento de resultados, com indicadores e metas para a gestão dos processos de contratações" (Brasil, 2021).

Apesar da vasta quantidade de estudos sobre indicadores de desempenho, Pimenta e Passos (2023), em sua revisão da literatura, identificam uma lacuna significativa na pesquisa nacional sobre o uso de indicadores em compras públicas. Araújo, Matos e Ensslin (2020) observam que essa falta de pesquisas também é evidente na literatura em língua inglesa. No estudo intitulado “Indicadores de Desempenho em Compras Públicas: Revisão da Literatura e Proposta de Aplicação no Instituto Nacional da Propriedade Industrial”, Pimenta e Passos (2023) encontraram apenas dois trabalhos que propuseram ou analisaram indicadores de forma explícita: Gardenal (2013) e Srivastava e Agrahari (2017). Isso leva à conclusão de que há uma carência de produção acadêmica sobre o tema.

Mendes (2019) também destaca a ausência de indicadores específicos para analisar o pregão eletrônico, verificando que a própria Administração não utiliza ferramentas adequadas para mensurar a qualidade dos processos e aplicar essas métricas em futuras decisões. Vaidya *et al.* (2014) apoiam essa visão ao identificar a falta de investigações acadêmicas aprofundadas sobre indicadores de desempenho em compras eletrônicas nas organizações públicas australianas.

Os autores Vaidya *et al*. (2014) concluem que é necessário estabelecer controles e sistemas de gestão de desempenho mais robustos ao longo da cadeia de abastecimento para garantir maior responsabilização e transparência nas despesas públicas. Medir o desempenho do sistema de compras eletrônicas pode proporcionar às organizações públicas uma compreensão mais profunda dos mecanismos que impulsionam seu desempenho. Eles reconhecem que essa tarefa não é simples, mas essencial para que as organizações públicas se mantenham competitivas.

Segundo Maia (2021), todas as organizações enfrentam desafios ao estabelecer seus melhores indicadores de desempenho e identificar quais são mais adequados às suas atividades. Por isso, é importante definir claramente esses indicadores.

Com a introdução estabelecida, pode-se agora explorar diversos conceitos de indicadores e desempenho, elucidando suas definições e aplicações práticas.

3.5.1 Entendendo Indicadores e Desempenho: Conceitos Fundamentais

Segundo Francischini e Francischini (2017), um indicador é uma medida, podendo ser qualitativa ou quantitativa, que revela o estado de uma operação, processo ou sistema. Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2008) compartilham uma visão semelhante, definindo o indicador como uma medida, quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular, utilizada para organizar e captar informações relevantes dos elementos observados. Consideram os indicadores como recursos metodológicos que fornecem dados empíricos sobre a evolução do aspecto estudado.

Rua (2004) descreve os indicadores como medidas que expressam ou quantificam um insumo, um resultado, uma característica ou o desempenho de um processo, serviço, produto ou organização. Na gestão pública, os indicadores são ferramentas essenciais para identificar e medir aspectos relacionados a fenômenos resultantes da ação ou omissão do Estado, traduzindo, de forma mensurável, um aspecto da realidade para observação e avaliação (Bahia, 2021).

Garcia (2020), em sua análise sobre os indicadores utilizados em uma Organização Militar da Marinha, destaca a vasta literatura que aborda essa temática sob diferentes ângulos e terminologias, como indicadores de gestão e indicadores de desempenho operacional. Independentemente da terminologia adotada, todos os indicadores têm como objetivo principal o acompanhamento e monitoramento de diversas atividades, subsidiando o processo decisório para resolver problemas ou melhorar continuamente o desempenho.

Observa-se que, apesar das diferentes definições, todas compartilham elementos comuns, sem apresentar contradições nas abordagens.

O conceito de "desempenho", conforme o Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG, 2009), compreende os esforços direcionados para alcançar resultados específicos. Garcia (2020) complementa essa visão, definindo "desempenho" como a comparação entre o realizado e as metas estabelecidas.

De acordo com Guia Referencial elaborado por Bahia (2021) a equação simplificada pode ser assim representada:

DESEMPENHO = esforços + resultados

ou

DESEMPENHO = esforços ⇨ resultados

Assim, uma definição concisa e abrangente de desempenho é a atuação de uma organização, projeto, processo ou tarefa para alcançar um resultado específico (Bahia, 2021). Mendes (2019) acrescenta que o conceito de medição de desempenho está intrinsecamente ligado à ideia de melhoria contínua. Medir o desempenho de um setor, empresa ou política pública só faz sentido se houver a intenção de promover melhorias.

A gestão de desempenho envolve um conjunto de ações destinadas a definir os resultados a serem alcançados, os esforços e capacidades necessários para atingi-los, incluindo a definição de mecanismos para alinhar as estruturas implementadoras e estabelecer um sistema de monitoramento e avaliação (MPOG, 2009).

Francischini e Francischini (2017) definem indicadores de desempenho como medidas que comparam o realizado com as expectativas ou objetivos estabelecidos.

Quadro 4 - Visão Geral sobre Indicadores e Desempenho

Conceito	Descrição	Fonte
Indicadores de desempenho	Medidas qualitativas ou quantitativas que revelam o estado de uma operação, processo ou sistema	Francischini e Francischini (2017)
Indicador como medida significativa	Medida, quantitativa ou qualitativa, utilizada para captar informações relevantes dos elementos observados	Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2008)
Desempenho como comparação	Comparação entre o realizado e as metas estabelecidas	Garcia (2020)
Desempenho na gestão pública	Ferramentas para mensurar fenômenos resultantes da ação ou omissão do Estado	Bahia (2021)
Desempenho e melhoria contínua	Medir o desempenho de um setor ou política pública está diretamente relacionado à melhoria contínua	Mendes (2019)

Fonte: Fonte: Elaborado pelo autor

O Quadro 4 sintetiza os conceitos-chave discutidos ao longo da subseção, facilitando a visualização das definições e fontes relacionadas a indicadores e desempenho. Ele auxilia no entendimento de como diferentes autores abordam esses termos, proporcionando uma visão clara e organizada para subsidiar o aprofundamento nas próximas discussões sobre a utilização prática de indicadores no contexto público.

3.5.1.1 Desvendando as Finalidades dos Indicadores de Desempenho

Segundo Bahia (2021), os indicadores têm diversas finalidades, tais como mensurar resultados e gerir o desempenho, embasar análises críticas e decisões, contribuir para a melhoria

contínua dos processos organizacionais, facilitar o planejamento e controle do desempenho, e possibilitar a comparação de desempenho entre organizações similares. Francischini e Francischini (2017) destacam que os indicadores evidenciam fatos relevantes e alertam sobre problemas em processos, fornecendo informações para sua resolução.

De acordo com Garcia (2020), o papel principal dos indicadores é monitorar os processos organizacionais, avaliar a gestão e apoiar a tomada de decisões fundamentadas. Tanto Garcia quanto Bahia concordam que os indicadores fornecem conhecimento para compreender a situação atual, estabelecer metas, acompanhar o progresso, avaliar processos e tomar decisões mais assertivas, otimizando assim o uso dos recursos disponíveis.

Portanto, os indicadores proporcionam aos gestores informações precisas, reduzindo aspectos subjetivos e oferecendo uma compreensão mais clara do processo. Além disso, considera-se que os indicadores têm fundamentalmente a função de medir, acompanhar e monitorar o desempenho de um processo (Bahia, 2021).

3.5.1.2 Benefícios dos indicadores

Os indicadores oferecem uma série de benefícios essenciais para as organizações, tais como: controle efetivo, comunicação clara de objetivos, motivação dos colaboradores e direcionamento das melhorias necessárias. Em um mundo onde as demandas governamentais são constantes e os recursos escassos, investir na otimização dos processos é fundamental para alcançar novos níveis de satisfação da sociedade. Identificar áreas para aprimoramento nos processos organizacionais é necessário para estabelecer metas mais ambiciosas e alcançáveis, como destaca Bahia (2021).

3.5.1.3 Desvendando as Características-Chave dos Indicadores

Segundo Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2008), um indicador vai além de simplesmente medir; é uma ferramenta com significado específico, usada para organizar e captar informações relevantes sobre os elementos observados. Sua capacidade de fornecer dados empíricos sobre a evolução do que está sendo observado o torna um recurso metodológico essencial, com potencial não apenas para informar, mas também para influenciar o comportamento organizacional e orientar a tomada de decisões (Franceschini; Galetto; Maisano, 2019).

Mendes (2019) destaca que a capacidade de mensurar é fundamental em um modelo de gestão de desempenho, sendo os indicadores a maneira de operacionalizar essa gestão, buscando quantificar o desempenho do objeto de estudo.

É importante compreender a diferença entre dados, informações e indicadores para trabalhar com eles.

De acordo com o *e-book* da Fundação Nacional de Qualidade (FNQ) sobre Indicadores de Desempenho, a distinção entre dados, informações e indicadores é essencial, como apresentado no Quadro 5. Essa diferenciação permite comparações com outras organizações. Indicadores autênticos têm uma capacidade comparativa mais sólida intrínseca. Muitas métricas usadas nas estruturas de indicadores das empresas são baseadas em informações, sendo os indicadores mais escassos do que se imagina.

Quadro 5 – comparação entre Dados/Informações/Indicadores

Dados	Informações	Indicadores
Disponível para manipulação no banco de dados	Organizadas e já manipuladas em primeiro nível	Manipulados matematicamente através de fórmulas
Abundantes e armazenados em sua totalidade	Selecionadas em formatos de telas e/ou relatórios	Parametrizados em formatos de gráficos lineares
Viabilizados através de coleta de dados	Viabilizadas através de *softwares* gerenciais	Viabilizados através de regras de contagem
Não tem foco em gestão	Com foco abrangente e dispersivo	Com foco no que é relevante

Fonte: FNQ (2012, p.4)

Dados são a base de uma estrutura de indicadores, armazenados em bancos de dados estruturados, mas por si só, não fornecem parâmetros para tomada de decisão. Exemplo: o valor de uma única Nota Fiscal ou uma reclamação de cliente (FNQ, 2012).

Informações representam o primeiro nível de manipulação dos dados, sendo a soma de dados em um determinado período, melhorando a qualidade da tomada de decisão. Exemplo: faturamento mensal, quantidade de reclamações mensais (FNQ, 2012).

Indicadores são a última instância da estrutura de indicadores, com fórmulas complexas que envolvem a relação entre duas informações. São essenciais para a tomada de decisão e fornecem maior qualidade. Exemplo: rentabilidade, faturamento per capita (FNQ, 2012).

Conforme Pimenta (2022) e FNQ (2012), a principal característica de um indicador é a presença de uma fórmula. Se não houver pelo menos uma divisão entre duas informações, não pode ser considerado um indicador.

3.5.1.4 Escolha Eficiente de Indicadores: Critérios e Atributos

Alguns estudiosos debatem as dificuldades que as organizações enfrentam ao escolher o melhor indicador de desempenho e aquele mais adequado para controlar e gerenciar os processos (Maia, 2021; Pavani Junior e Scucuglia, 2011).

Segundo Pimenta e Passos (2023), a seleção de indicadores deve considerar critérios objetivos, alcançáveis e verificáveis. No entanto, os autores argumentam que essa escolha não é simples, pois não há um método definido para orientá-la, e o sucesso depende da complexidade do processo e da experiência do selecionador.

Bahia (2021) enfatiza que indicadores bem elaborados e confiáveis fortalecem a articulação e mobilização das partes interessadas nas propostas a serem implementadas. Para isso, o processo de elaboração deve aderir a algumas propriedades que caracterizam uma boa medida de desempenho, conforme descrito no Quadro 6.

Quadro 6 - Atributos dos indicadores

ATRIBUTOS	DETALHAMENTO
Utilidade	Comunicar com clareza a intenção do objetivo, sendo útil para a tomada de decisão dos gestores
Representatividade	Representar com fidelidade e destaque o que se deseja medir
Confiabilidade metodológica	Ter métodos de coleta e processamento do indicador confiáveis
Confiabilidade da fonte	Ter fonte de dados com precisão e exatidão
Disponibilidade	Ser possível a coleta dos dados para o cálculo com facilidade e rapidez
Economicidade	Ter uma relação de custo-benefício favorável
Simplicidade de comunicação	Favorecer o fácil entendimento por todo o público interessado
Estabilidade	Ter mínima interferência de variáveis externas ou possíveis adversidades
Tempestividade	Ser possível a sua utilização assim que o gestor precisar
Sensibilidade	Ter baixos riscos relacionados ao indicador

Fonte: Bahia (2021)

Caldeira (2012) destaca algumas características importantes de um bom indicador para ser usado como ferramenta de gestão: relevância para a gestão; confiabilidade do resultado; facilidade de obtenção; interpretação simples; cálculo fácil; automatização para aumentar a credibilidade e agilidade na monitorização; possibilidade de auditoria e *benchmarking*; atualização regular dos indicadores; e estabelecimento de metas. Esses atributos englobam confiabilidade, simplicidade, utilidade e disponibilidade.

3.5.1.5 Evitando Armadilhas: Erros Comuns na Seleção de Indicadores

Durante a elaboração dos indicadores, é importante evitar erros conhecidos para garantir sua eficácia (Francischini; Francischini, 2017). Entre os equívocos mais comuns estão: criar os indicadores antes de definir os objetivos; ter um excesso de indicadores; desalinhamento do vocabulário; ausência de metas nos indicadores; falta de utilização dos indicadores pela gestão;

análise dos indicadores que não resulta em ações corretivas; falta de compreensão por parte dos gestores sobre o que os indicadores medem; periodicidade muito baixa na coleta de dados; e coleta de dados incorreta.

Bahia (2021) destaca que, embora a elaboração dos indicadores não seja complexa, o verdadeiro desafio dos Sistemas de Medição de Desempenho (SMD) está no sistema de informações para coleta de dados. Ele ressalta que elaborar os indicadores antes de definir os objetivos é um erro recorrente, e indicadores sem metas não permitem ao gestor avaliar se está alcançando o esperado.

Os indicadores não são apenas para verificar se as metas estão sendo cumpridas; eles têm várias funções, como destacar prioridades, promover alinhamento, indicar necessidade de ajustes, apoiar a tomada de decisão e motivar e reconhecer o desempenho (Bahia, 2021).

Segundo Bahia (2021), os *gaps* identificados pelos indicadores devem levar a ações corretivas: se um indicador não atingiu sua meta (ou seja, há um *gap*), o gestor deve tomar medidas corretivas no processo. Se um indicador não leva a ações corretivas, independentemente de seu valor, isso indica que a informação fornecida por ele é irrelevante, sendo a melhor decisão descartá-lo.

3.5.1.6 Tipos de indicadores

A literatura oferece várias maneiras de classificar os tipos de indicadores, como observado por Bahia (2021). As Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão destacam que "a taxonomia existente na literatura aponta mais de uma dezena de formas e critérios de classificação de indicadores" (Brasil, 2012, p.20).

Neste trabalho, adotaremos a classificação do Comitê Temático de Medição do Desempenho da Fundação Nacional de Qualidade, conforme utilizada por Bahia (2021) em seu Guia Referencial da Enap, que divide os indicadores em indicadores de esforço e de resultados.

Indicadores de Esforço: São aqueles que refletem o esforço específico necessário para construir outros indicadores. Também conhecidos como indicadores construtores, de esforço, *drivers* ou direcionadores, eles mostram como o trabalho é realizado por meio de métricas objetivas. Estabelecer indicadores de esforço pode ser desafiador, pois muitas vezes exigem informações que não estão facilmente disponíveis na base de dados da organização, exigindo regras de contagem e novos instrumentos para coleta de dados (Bahia, 2021).

Indicadores de Resultado: Representam resultados menos diretamente gerenciáveis e derivam das expectativas do gestor. São os indicadores de esforço que alimentam os indicadores

de resultado. Ambos são essenciais para medir o desempenho organizacional, conhecidos como indicadores construídos, *outcomes* ou de controle. A classificação em indicadores de esforço e resultado é relevante porque permite uma análise proativa do desempenho. Um sistema de medição que possui apenas indicadores de esforço reflete uma preocupação excessiva com os meios, enquanto apenas indicadores de resultado podem indicar falta de conexão entre estratégia, meios e resultados (Bahia, 2021).

Dessa forma, os indicadores de esforço estão ligados aos insumos e processos de trabalho, enquanto os de resultado medem as consequências das ações, refletindo o efeito dos produtos e serviços oferecidos. Essa classificação é fundamental para priorizar indicadores de acordo com a necessidade organizacional.

3.5.2 Sistema de medição de desempenho (SMD)

Conforme Bahia (2021, p.10), um sistema de medição de desempenho pode ser “definido como um conjunto de indicadores de desempenho organizados em rede que mantêm uma relação válida de causa e efeito entre si”. O autor sugere que gestores em cargos estratégicos devem lidar com no máximo nove indicadores, sete para os de cargos intermediários e até cinco para os operacionais, seguindo a máxima de que "menos é mais". Isso se deve à capacidade limitada de um gestor para analisar informações. Portanto, as informações fornecidas devem ser concisas e essenciais (Bahia, 2021).

Segundo Baldam, Valle e Rozenfeld (2014), um Sistema de Medição de Desempenho (SMD) é um conjunto de métricas utilizado para mensurar a eficiência e eficácia das ações, possibilitando a análise, avaliação e revisão de dados e informações em diversas dimensões de desempenho.

Para Francischini e Francischini (2017), um SMD consiste em um conjunto de indicadores de desempenho (ou KPIs) interligados e alinhados aos objetivos a serem alcançados. Os autores destacam a importância de observar as características de cada tipo de indicador ao montar um SMD.

3.5.2.1 Processo de Construção de Indicadores

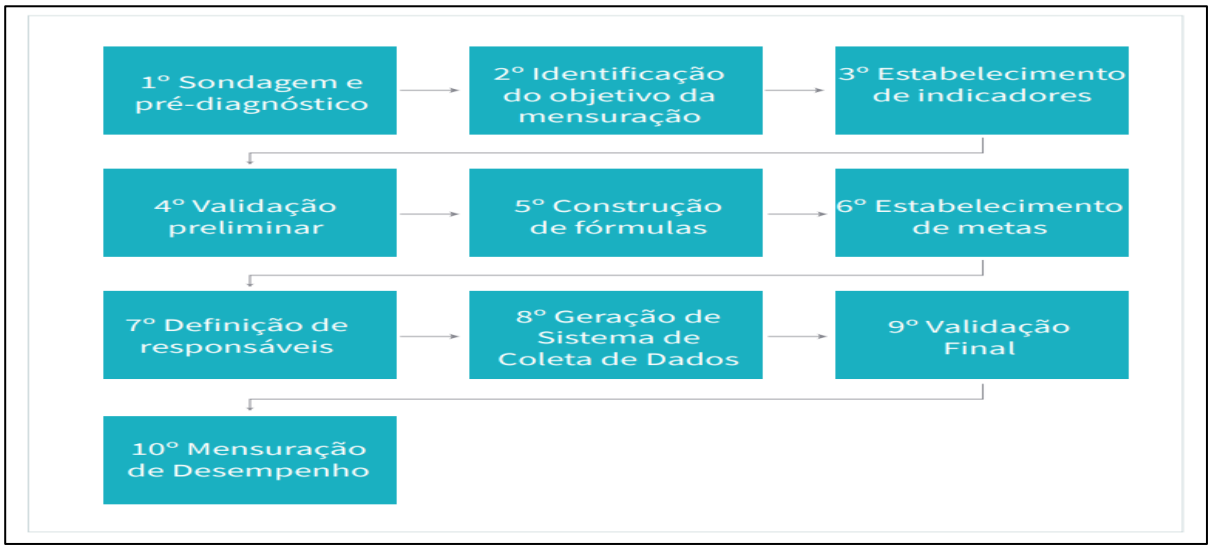
Francischini e Francischini (2017) destacam que um dos equívocos mais comuns é iniciar a construção de um sistema de medição de desempenho questionando quais indicadores devem ser monitorados pela organização. De acordo com Bahia (2021, p.15), "Primeiro vem o

objetivo, depois o indicador!". O autor complementa enfatizando que a primeira pergunta a ser feita é "Quais são os objetivos que minha organização precisa alcançar?".

3.5.2.2 Etapas Fundamentais na Construção do Sistema de Medição de Desempenho

Bahia (2021) ressalta a importância de definir um conjunto de indicadores que não seja excessivamente extenso para não atrapalhar as atividades diárias ou complicar o acompanhamento, mas também não tão reduzido a ponto de não permitir uma visão abrangente e a tomada de decisões. O Guia referencial para construção e análise de indicadores, da Fundação Escola Nacional de Administração Pública, delineou em 10 etapas o processo de construção de indicadores: investigação e pré-diagnóstico; definição do objetivo da mensuração; estabelecimento de indicadores; validação preliminar dos indicadores com as partes interessadas; desenvolvimento de fórmulas; definição de metas; atribuição de responsáveis; determinação da forma de coleta de dados; validação final dos indicadores com as partes interessadas; e avaliação do desempenho.

Figura 3 - 10 passos para construir Indicadores



Fonte: Guia referencial para construção e análise de indicadores (Bahia, 2021).

No terceiro passo, que é o estabelecimento de indicadores, Bahia (2021) destaca a importância de definir indicadores por meio de métricas estatísticas, como porcentagem, média, números brutos, proporção e índices. Esses são os elementos fundamentais de um indicador, conforme apresentado pelo autor no Quadro 7.

Quadro 7 – Componentes básicos de um indicador

COMPONENTE	DETALHAMENTO
Medida	Grandeza qualitativa ou quantitativa que permite classificar as características, resultados e consequências dos produtos, processos ou sistemas
Fórmula	Padrão matemático que expressa à forma de realização do cálculo
Índice (número)	Valor de um indicador em determinado momento

Padrão de comparação	Índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento
Meta	Índice (número) orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante certo período

Fonte: adaptado pelo autor, de acordo com Bahia (2021).

Nessa fase, como já mencionado anteriormente, ao escolher e definir um indicador, é importante considerar uma série de critérios básicos para garantir sua operacionalização posterior.

No quinto passo, que é a construção de fórmulas, o Guia da Enap, elaborado por Bahia (2021), recomenda evitar fórmulas muito complexas ou que não atendam às necessidades específicas. Segundo o Guia, a fórmula do indicador deve ser facilmente compreensível e não envolver cálculos complicados, permitindo obter um resultado comparável com valores pré ou pós-determinados, para facilitar a tomada de decisões.

A formulação e a unidade de medida ajudam a determinar o comportamento esperado do indicador, ou seja, se é melhor quando aumenta, diminui ou permanece constante (Bahia, 2021).

No sexto passo, são estabelecidas as metas, de acordo com o Guia da Enap. As metas representam o desempenho desejado no futuro e devem ser definidas para todos os indicadores. Elas devem ser alcançáveis, desafiadoras, específicas, negociáveis e fundamentadas em dados históricos, tendências e *benchmarks.*

Ao estabelecer metas, é importante considerar o desempenho passado, o contexto do indicador e ter uma compreensão clara do ponto de partida, ou seja, da linha de base. Por exemplo, o último ano ou o valor da última medição realizada. Metas factíveis são essenciais, levando em conta os recursos disponíveis. Se o indicador é novo, é prudente definir metas progressivas conforme cenários previstos.

No sétimo passo, é fundamental definir os responsáveis, pois, como destacado por Bahia (2021), indicadores sem responsáveis designados para coleta e acompanhamento perdem sua relevância. Uma vez identificado o responsável pela coleta, é necessário estabelecer a periodicidade para a obtenção dos resultados relacionados ao indicador.

Para Bahia (2021), o oitavo passo, que envolve a definição da forma de coleta de dados, é particularmente desafiador, pois requer a obtenção de dados acessíveis, confiáveis e de qualidade, tornando esta etapa fundamental.

No décimo passo, onde ocorre a mensuração do desempenho, é essencial destacar que a análise depende das pessoas, sendo a tecnologia um suporte para interpretação ou agilização do processo decisório.

Para estabelecer uma cultura voltada para resultados, é fundamental que a organização tenha um processo formal para monitorar o SMD com a frequência necessária para a tomada de decisões.

Apesar dos dez passos na construção do sistema de medição de desempenho, conforme o Guia Referencial da Enap, Araújo, Matos e Ensslin (2020) destacam que essas medidas, mesmo após definidas e mensuradas, devem ser constantemente atualizadas. A retroalimentação do sistema está vinculada à sua atualização, que deve ocorrer sempre que houver mudanças no ambiente, na estratégia e na cultura organizacional. Portanto, as pessoas responsáveis pela operação do sistema devem estar preparadas para ajustar as medidas, evitando conflitos internos.

3.5.2.3 Limitações e Riscos

Durante o processo de construção e uso de indicadores, é essencial ter em mente que eles apresentam algumas limitações que devem ser consideradas para garantir sua utilização adequada (Bahia, 2021).

Aqui estão destacadas as principais limitações frequentemente mencionadas na literatura, conforme as Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil, 2012), como mostrado no quadro abaixo:

Quadro 8 – Limitações referentes aos indicadores

A medição interfere na realidade a ser medida	É importante lembrar que a gestão e a medição dos indicadores são influenciadas diretamente ou indiretamente por pessoas que têm interesses, enfrentam pressões e não são totalmente imparciais.
Parcimônia e confiança são necessários	Deve ser dada ênfase em uma ampla comunicação e busca pela compreensão e comprometimento mútuos de modo a facilitar e coordenar o processo de busca da informação.
Não se deve subestimar o custo da medição	Tempo requerido dos atores envolvidos na concepção, planejamento e implementação dos indicadores
A medição não constitui um fim em si mesmo	Os indicadores no setor público devem contribuir para melhorar a capacidade do Estado de fornecer serviços de qualidade, sem prejudicar o desempenho da organização devido ao volume de recursos ou à supervalorização pelos tomadores de decisão.
Indicadores são representações imperfeitas e transitórias	Os gestores de políticas públicas devem periodicamente avaliar criticamente os indicadores selecionados, pois estes são representações transitórias e imperfeitas. Novos modelos baseados em teorias atualizadas podem surgir a qualquer momento.
O indicador e a dimensão de interesse não se confundem	Deve-se atentar que o indicador apenas aponta, assinala, indica como o próprio nome revela

Fonte: adaptado pelo autor de acordo com as Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil, 2012).

Araújo, Matos e Ensslin (2020) apontam que os sistemas de avaliação de desempenho até então desenvolvidos apresentavam limitações, pois eram concebidos como ferramentas de controle e melhoria, sem integrar-se adequadamente à busca pela melhoria contínua.

Segundo os autores, há um foco predominante em métricas financeiras historicamente. No entanto, eles sugerem que é mais vantajoso medir o que é necessário (entradas e processos) para obter lucro. As métricas financeiras tornam a análise complicada por serem indicadores atrasados, revelando o que já foi definido como perda. Além disso, é difícil atribuir a produção financeira às entradas, negando possíveis sinergias.

Eles também destacam uma relação desequilibrada entre métricas qualitativas e quantitativas. Dificuldades na obtenção de números ou falta de cálculos avançados levam ao uso excessivo de métricas qualitativas, mais subjetivas, resultando em análises menos robustas. Por outro lado, o excesso de ênfase nas métricas quantitativas é criticado por ser uma tentativa de "supermonetização", ou seja, medir tudo com métricas financeiras.

Outra limitação destacada é a carência de métricas objetivas. Muitas vezes, são utilizadas métricas subjetivas devido a uma série de restrições, como a falta de dados disponíveis, a dificuldade em mensurar bens intangíveis, incertezas e limitações de recursos como tempo, equipe e orçamento (Araújo; Matos; Ensslin, 2020).

Por outro lado, Vaidya *et al.* (2014) observam que aplicar o conceito de medição de desempenho da contratação pública eletrônica no setor de compras das organizações públicas não é tão simples quanto no setor privado, onde o lucro é o principal objetivo. Eles destacam que as agendas governamentais são mais complexas, onde eficiência, redução de custos e economia de tempo são justificativas importantes para adotar o *e-Procurement*.

3.6 Processo de compras públicas

A Administração Pública documenta todas as suas atividades, desde decisões e celebrações de contratos até regulamentos e pareceres. Cada ato jurídico ou operação material necessária para preparar e fundamentar um ato final de interesse público é registrado em um processo (Di Pietro, 2018).

Segundo Pimenta (2022), o processo de compras públicas é uma sequência de atos preparatórios que culmina na decisão final da Administração de adquirir um bem ou contratar um serviço. Esses atos incluem atividades e procedimentos organizados no tempo e espaço, com entradas e saídas claramente definidas, permitindo sua mensuração e monitoramento.

É importante não confundir processo com procedimento. Conforme Di Pietro (2018), um procedimento é o conjunto de formalidades a serem seguidas para realizar atos administrativos, semelhante a um rito ou método de proceder, e se desenrola dentro de um processo administrativo. Portanto, podemos afirmar que diversos procedimentos são realizados dentro do processo de compras públicas.

Madureira e Araújo (2021) também destacam em seus estudos a diferença entre procedimento e processo administrativo. Eles observam que a Lei N.º 14.133/2021 frequentemente se refere à licitação como um processo, e não apenas como um procedimento. Isso é evidenciado pelo título do Capítulo I, do Título II, "Das Licitações", nomeado como "Do Processo Licitatório" (Brasil, 2021).

No Art. 11 deste mesmo capítulo, são enumerados os objetivos do "processo licitatório" (Brasil, 2021). Madureira e Araújo (2021) citam vários exemplos em que as licitações e as contratações públicas são tratadas como processos pela Nova Lei de Licitações. O Art. 91 da Lei afirma que os "contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial" (Brasil, 2021).

Os autores encontram várias instâncias na Nova Lei de Licitações que confirmam a consideração da atividade de compras públicas ou licitação como um processo administrativo. Por exemplo, o § 4º do Art. 91 determina que

> Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo (Brasil, 2021).

Além disso, no § 1º do Art. 122, a Lei estabelece que o contratado deve apresentar à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, a qual será avaliada e adicionada aos autos do processo. No Art. 137, a Lei especifica que motivos para extinção do contrato devem ser formalmente motivados nos autos do processo. Por fim, o § 1º do Art. 138 menciona novamente o processo administrativo ao afirmar que "A extinção determinada por ato unilateral da Administração e a extinção consensual deverão ser precedidas de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo" (Brasil, 2021).

De acordo com Forni e Varella (2019), é comum observarmos queixas sobre a baixa qualidade dos produtos adquiridos pelas organizações públicas, os altos custos envolvidos e a falta de agilidade na conclusão dos processos de compras. O autor também enfatiza a

importância de estudar o processo de compras para evitar fraudes entre os concorrentes, que podem formar cartéis para manipular os preços, como evidenciado em casos recentes da operação “Lava Jato” no Brasil.

Gonçalves e Figueiredo (2022) corroboram com Forni e Varella, demonstrando preocupação com a ineficiência das compras públicas. Apesar dos esforços significativos do sistema de compras públicas para atingir o melhor desempenho possível em termos de custo e serviço, a ineficiência ainda é um problema destacado em diversos estudos.

Nunes e Velame (2016) também identificam a falta de eficiência no processo de compras públicas. O principal objetivo do seu trabalho é demonstrar que os processos de contratação pública podem e devem ser mais ágeis, econômicos e efetivos no uso dos recursos, permitindo gastar menos e produzir mais, sem violar as leis e regulamentações. Os autores analisam indicadores de economicidade e eficiência temporal nos processos de compras.

Madureira e Araújo (2021), assim como os outros autores, destacam a ineficiência no processo de compras públicas, apontando que essa ineficiência está geralmente ligada ao rigor procedimental existente. No entanto, eles também ressaltam que a atividade administrativa nas licitações e contratos da Administração não pode prescindir de um mínimo de rigor procedimental. Esse rigor é essencial para viabilizar o exercício do controle administrativo, que previne atos de corrupção e a má gestão dos recursos públicos.

Madureira e Araújo (2021) argumentam que, apesar dos problemas gerados, o rigor formal nas licitações e contratações públicas é necessário. Afinal, administrar na esfera pública significa gerir o que não é de propriedade própria, mas de interesse público. Portanto, os autores não veem sentido em propor, especialmente em um trabalho jurídico, a resolução do problema por meio da flexibilização ou desconsideração da rigidez imposta pelo legislador nos procedimentos de licitações e contratações públicas.

3.6.1 Etapas do processo de compras (pregão eletrônico)

Padilha, Araújo e Souza (2018) observam em seus estudos que toda licitação deve seguir uma sequência lógica, partindo de uma necessidade específica a ser atendida. Os autores destacam que a busca por alternativas para tornar esses processos mais ágeis, modernos, menos burocráticos, mais transparentes e eficientes levou à criação da modalidade de licitação chamada Pregão, que é o principal foco deste trabalho.

Embora não esteja explicitamente detalhado na antiga Lei N.º 8.666/1993 (Brasil, 1993) nem na Nova Lei de Licitações, Lei N.º 14.133/2021, diversos autores entendem que o processo

de licitação é composto por duas fases: interna e externa (Meirelles e Burle Filho, 2016; Gonçalves e Figueiredo, 2022; Almeida e Sano, 2018; Padilha, Araújo e Souza, 2018; Araújo e Jesus, 2018). A Lei N.º 10.520/2002, que foi revogada pela Nova Lei de Licitações em janeiro de 2024, implicava essa divisão em fases interna e externa do pregão eletrônico nos Art. 3º e Art. 4º (BRASIL, 2002).

Almeida e Sano (2017) explicam que a fase interna ocorre dentro da organização, enquanto a fase externa se realiza por meio do Sistema de Compras Governamentais (SCG), especialmente no *site* Compras Governamentais. Os autores destacam que, em cada uma dessas fases, uma série de procedimentos específicos, definidos pela legislação vigente, influencia diretamente a conclusão do processo de compras. Eles referem-se a esses procedimentos como "subfases" do processo eletrônico de compras.

A mais recente lei de licitações e contratos, Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021), não explicita a divisão entre fases interna e externa. De acordo com a Nova Lei, o processo licitatório seguirá as seguintes fases:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
> I - preparatória;
> II - de divulgação do edital de licitação;
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
> IV - de julgamento;
> V - de habilitação;
> VI - recursal;
> VII - de homologação. (Brasil, 2021)

3.6.1.1 Fase Interna

Segundo Meirelles e Burle Filho (2016), a fase interna envolve a abertura do processo, a elaboração de documentos que estabelecem os parâmetros a serem seguidos pelos interessados, autorizações internas, disponibilização de recursos suficientes para o pagamento da despesa correspondente e a criação do Edital ou instrumento equivalente.

Almeida e Sano (2017) destacam que a fase interna é complexa e frequentemente identificada na literatura como a etapa que mais consome tempo na sua preparação. De acordo com esses autores, as atividades de definição da demanda, especificação e planejamento de compras fazem parte da fase interna do processo.

A primeira fase, também conhecida como fase preparatória, conforme definida na Lei de Licitações, envolve a produção de diversos documentos, como detalhado no Art. 18 da Lei. Esses documentos devem abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem influenciar a contratação, incluindo:

> I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
> II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
> III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
> IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
> V - a elaboração do edital de licitação;
> VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
> VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
> VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
> XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (Brasil, 2021)

A fase interna, anteriormente chamada de fase de planejamento pela Instrução Normativa N.º 05/2017 (Art. 19) e pelo Decreto N.º 10.024/2019 (Art. 6º), é referida como fase preparatória no Art. 17 da Lei N.º 14.133/2021. Independentemente da denominação, essa fase envolve a elaboração dos artefatos que orientarão todo o processo de contratação e a futura gestão do contrato: estudos técnicos, mapeamento de riscos, termos de referência, editais e contratos.

Nesta fase, o objeto da contratação e suas características são definidos por meio do projeto básico ou termo de referência, documentos que descrevem as características mínimas necessárias para que os licitantes possam formular suas propostas. Além disso, é realizada uma pesquisa de preços no mercado, que servirá como base para estimar o preço a ser contratado (Araújo; Jesus, 2018).

Para Gonçalves e Figueiredo (2022), a fase interna está diretamente relacionada ao bem ou serviço a ser adquirido ou contratado, o que inicialmente requer a preparação dos seguintes documentos: documento de formalização da demanda; estudos técnicos preliminares; mapa de gerenciamento de riscos; termo de referência ou projeto básico; abertura do processo administrativo; elaboração do edital; e encaminhamentos ao setor jurídico. Nesta fase, ocorre a emissão da requisição de compras com base nesses documentos, sendo a requisição o

documento que dá início ao processo de compras, já que é a partir da necessidade manifestada por um agente público que a administração inicia o seu processo visando à futura contratação.

Segundo Padilha, Araújo e Souza (2018), na fase interna do pregão eletrônico, dois documentos merecem atenção especial: o termo de referência e o edital. De acordo com pesquisas realizadas pelos autores, o termo de referência é de extrema importância para a realização da sessão pública do pregão. Nele, devem constar elementos que possibilitem a avaliação do custo pela administração com base em um orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento e valor estimado em planilhas conforme o preço de mercado. É esse documento que permitirá ao pregoeiro tomar as decisões sobre a classificação das propostas.

O termo de referência é definido no Art. 6º da Lei N.º 14.133/2021 como o "documento necessário para a contratação de bens e serviços", o qual deve conter parâmetros e elementos descritivos, tais como: definição do objeto; fundamentação da contratação; descrição da solução como um todo, considerando todo o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critérios de medição e de pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; estimativas do valor da contratação; e adequação orçamentária (Brasil, 2021).

Quanto ao edital, conforme previsto no Art. 25 da Lei N.º 14.133, deve conter o objeto da licitação e as regras referentes à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento (Brasil, 2021). De acordo com o § 3º do mesmo artigo, todos os elementos do edital, incluindo minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, devem ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou identificação para acesso.

O edital é onde são estabelecidos os critérios de aceitação das propostas, bem como as exigências de habilitação, sanções, prazos e condições consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato, visando atender às necessidades da administração (Padilha; Araújo; Souza, 2018).

Padilha, Araújo e Souza (2018) constataram em sua pesquisa que o Termo de Referência era elaborado pelo requisitante e fornecia subsídios para a elaboração do edital pelo pregoeiro. Assim, esses dois atores foram apontados como fundamentais para o sucesso desta etapa do processo. Os requisitantes desempenham funções como o levantamento das necessidades, elaboração do Termo de Referência, pesquisa de preço de mercado, descrição dos materiais e

serviços, e especificação do objeto a ser contratado. Os pregoeiros são responsáveis por analisar toda a documentação enviada pelo requisitante, elaborar a minuta do edital, encaminhar os documentos para as autoridades competentes e, posteriormente, publicar o edital.

Outro procedimento relevante previsto na fase interna do processo é o orçamento (Padilha; Araújo; Souza, 2018). O orçamento consiste no valor estimado para realizar a compra e, de acordo com o Art. 23 da Lei N.º 14.133, deve considerar: preços menores ou iguais à mediana disponíveis nos bancos de dados públicos; contratações similares feitas pela Administração Pública; dados de pesquisas, tabelas de referência pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados; pesquisa realizada com no mínimo três fornecedores; e pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (Brasil, 2021).

Após a elaboração de toda a documentação da fase inicial, o processo licitatório segue para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, conforme previsto no Art. 53 da Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021). Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no Art. 54 (Brasil, 2021). Dessa forma, inicia-se a fase externa (Araújo; Jesus, 2018).

3.6.1.2 Fase Externa

Na fase externa ocorre a divulgação do Edital ou instrumento equivalente, o recebimento de propostas e documentos dos interessados, análise, julgamento de propostas, habilitação dos licitantes, adjudicação e homologação da licitação. O processo de publicação do edital está regulamentado no Art. 54 da Lei N.º 14.133/2021:

> Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
> § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação (Brasil, 2021).

A fase externa é o momento em que o processo se torna público, também conhecido como seleção do fornecedor, conforme estabelecido no Art. 19 da Instrução Normativa N.º 05/2017. Nesta etapa, são realizadas as atividades indicadas nos incisos II à VII do Art. 17 da Lei N.º 14.133/2021: divulgação do edital de licitação; apresentação de propostas e lances, quando for o caso; julgamento; habilitação; recursos; e, por fim, a homologação (Brasil, 2021).

Segundo Gonçalves e Figueiredo (2022), a fase externa está relacionada com o objeto da licitação e começa com a publicação do edital e a realização da sessão pública, encerrando-

se com a adjudicação e homologação do vencedor. Araújo e Jesus (2018) compartilham desse entendimento.

Padilha, Araújo e Souza (2018) também observam em seus estudos que a fase externa tem início com a publicação do instrumento convocatório. O *Comprasnet* é responsável por viabilizar essa fase do Pregão Eletrônico. Para esses autores, a fase externa do pregão eletrônico ocorre seguindo uma sequência de ações, incluindo: a etapa convocatória, o julgamento, a habilitação, a adjudicação, a homologação e, finalmente, a contratação. O pregão eletrônico permite que a sociedade acompanhe, em tempo real, todo o processo de aquisição ou contratação, desde os lances até a homologação do objeto, conforme descrito pelos autores.

Existe a previsão de uma série de prazos mínimos para apresentação das propostas na Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021), dependendo da natureza da contratação. Após a divulgação do edital, os concorrentes terão o prazo de oito dias úteis para participar apresentando suas propostas, podendo variar conforme a complexidade do objeto da licitação, chegando a até duas semanas.

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
> I - para aquisição de bens:
> a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto; (...) Brasil (2021).

A habilitação, conforme previsto no Art. 62 da Lei N.º 14.133/2021, é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

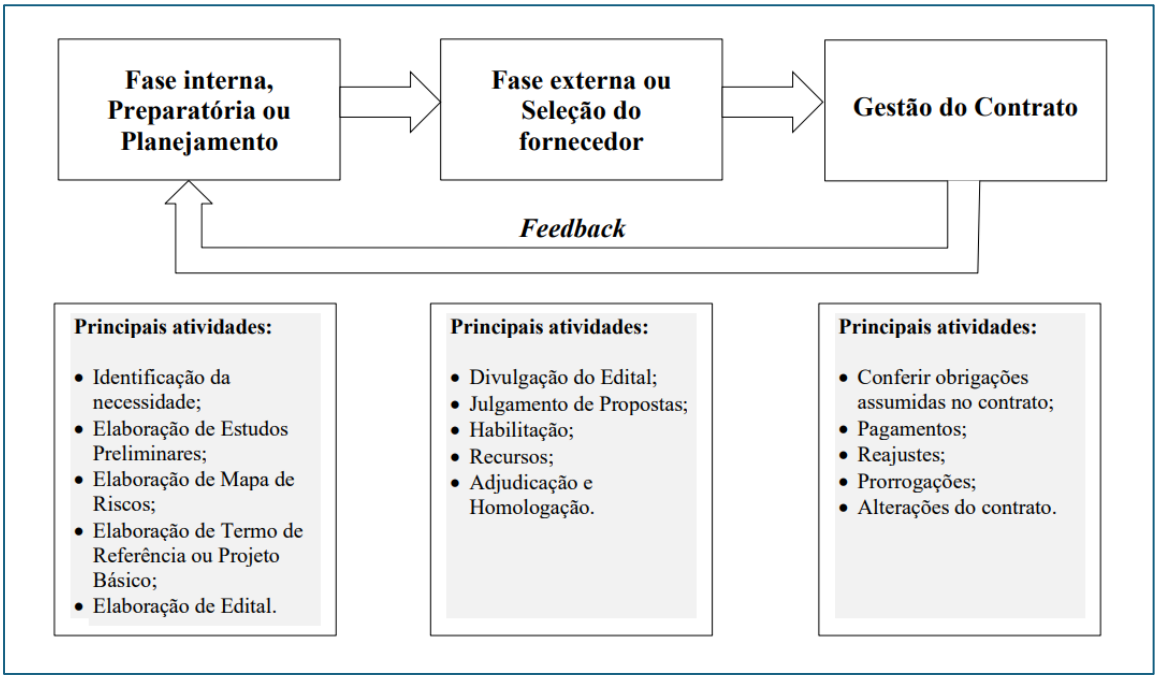
Além disso, há o prazo previsto na fase Recursal da Nova Lei de Licitações, sendo único, contra os atos praticados ao longo do processo licitatório. Nessa fase, o licitante pode manifestar sua intenção de recorrer, sendo o prazo para apresentação das razões recursais de três dias úteis a contar da lavratura da ata da última fase de habilitação ou julgamento.

3.6.1.3 O contrato – terceira etapa

Alguns pesquisadores, como Pimenta (2022) e Zago (2018), abordam em seus estudos uma terceira etapa do processo de compras públicas, denominada Gestão do Contrato. Essa etapa é considerada com base no Item III – Gestão do Contrato, do Art. 19 da Instrução Normativa SEGES N.º 05/2017. Embora a gestão do contrato não seja formalmente reconhecida como uma fase do processo de compras na Nova Lei de Licitações, sendo que a última fase do processo de licitação expressa na referida lei é a homologação (Brasil, 2021).

Costa e Terra (2019) destacam que conceber as compras públicas como um ciclo representa um avanço na busca pela melhoria contínua e na implementação de ações corretivas ao longo de todo o processo. Para esses autores, incluir essa terceira etapa permite enxergar o processo de compras como um ciclo completo, no qual as informações e experiências adquiridas durante a gestão do contrato são utilizadas para um novo planejamento futuro. Integrando as diversas terminologias presentes na legislação, temos um esquema simplificado conforme Figura 4.

Figura 4 – Ciclo simplificado do processo de compras públicas



Fonte: elaborado por Pimenta (2022)

3.6.2 Estudos sobre o processo de compras públicas em outros países

A eficiência nas compras públicas é uma preocupação global, refletida em estudos realizados em diversos países. Neste contexto, investigações acadêmicas têm explorado as nuances das legislações e práticas adotadas, buscando identificar semelhanças e diferenças para aprimorar os processos. Recentes estudos, como o conduzido por Araújo, Matos e Ensslin (2020), oferecem contribuições significativas sobre como a avaliação de desempenho nos processos de compras públicas tem sido discutida em outros países. Conforme destacado por Pimenta (2022), as peculiaridades e o impacto das legislações de compras públicas afetam os prazos, as atividades do processo e, consequentemente, a formulação de indicadores de desempenho. Isso aponta para a necessidade de cautela ao buscar referências na literatura internacional.

Araújo, Matos e Ensslin (2020) propuseram uma análise bibliográfica focada em países ou regiões específicas. Embora a legislação local seja importante, é fundamental buscar na literatura ou em estudos realizados, mesmo em contextos com legislações distintas, mecanismos para otimizar e agilizar o processo de compras públicas. Diversos estudos (Dmytryshyn *et al*., 2018; Ele *et al*., 2023; Wang, Zhang e Liu, 2020; Malacina *et al*., 2021; Decarólis, 2018; e Govindana *et al*., 2023), indicam que os desafios relacionados à burocracia e à falta de celeridade são comuns em diferentes países.

Dessa forma, é interessante pesquisar sobre compras públicas em diferentes contextos internacionais, destacando como as legislações variam e as possíveis oportunidades para otimização e eficiência. A busca por boas práticas e a adaptação às necessidades locais podem contribuir significativamente para uma gestão pública mais eficaz e transparente em nível global. Ainda há lacunas a serem preenchidas, especialmente no que diz respeito à avaliação de desempenho e à busca por eficiência além do aspecto econômico (Wang; Zhang; Liu, 2020). É importante que gestores públicos e pesquisadores considerem não apenas as diferenças legislativas, mas também as semelhanças nos processos para promover a eficiência.

3.6.2.1 Diferenças Legislativas e Semelhanças nos Processos

Verifica-se a constante preocupação em atingir a eficiência em compras públicas através de estudos realizados em diversos países. Alhammadi *et al*. (2023) destacam a importância da interação entre comprador e fornecedor para o sucesso do processo, enquanto Decarólis (2018) relata modalidades de compra, como leilões, presentes em diversos países, mas ausentes em outros, como o Brasil.

Malacina *et al*. (2021) identificaram práticas em compras públicas na Finlândia semelhantes às adotadas no Brasil pela Lei N.º 14.133/2021, destacando o impacto da organização dessas práticas no desempenho institucional. Por outro lado, Govindana *et al*. (2023) ressaltam a necessidade de entender como diferentes países lidam com desafios legislativos, como a adoção da tecnologia *blockchain*, em economias mistas, como na Austrália.

Alhammadi *et al.* (2023) ressalta que o sucesso do processo de compras só é alcançado quando a fase de avaliação é concluída. Os autores destacam que a interação entre o comprador e o fornecedor antes da conclusão da fase de aquisição é fundamental. Para eles, o êxito de todo o processo depende da seleção criteriosa do fornecedor e de uma avaliação minuciosa de seu desempenho durante a fase de entrega. Os autores enfatizam que é essencial que os líderes

priorizem essas duas etapas fundamentais para o bom andamento do processo de compras: a escolha do fornecedor e a avaliação de seu desempenho.

Malacinaa *et al*. (2021) conduziram uma revisão da literatura com o objetivo de identificar as melhores práticas em compras públicas na Finlândia. Os autores destacam que o processo de compras públicas inclui uma variedade de práticas, desde a avaliação das necessidades públicas até a gestão dos contratos e o pagamento final. Esse estudo mostra um processo de compras semelhante ao utilizado no Brasil, conforme estabelecido na Lei N.º 14.133/2021. Malacina e colaboradores afirmam que a organização das práticas de compras públicas impacta no desempenho das instituições.

Decarólis (2018), em seus estudos sobre o processo de compras públicas na Itália, descreve uma modalidade de compra em formato de leilão, onde o contrato é adjudicado à empresa que oferece o preço mais próximo da média. O vencedor então executa o contrato pelo seu próprio preço. O autor observa que esse formato é conhecido como "*average bid auctions*" e está presente nas regulamentações de compras públicas de vários países, incluindo Chile, China, Colômbia, Itália, Japão, Peru, Suíça e Taiwan. No Brasil, essa modalidade de compra pública não é utilizada, sendo adotado o critério de menor preço ou maior desconto, conforme estabelecido na Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021).

Govindana *et al*. (2023), ao investigar o processo de compras públicas na Austrália, sugerem que estudos futuros podem ampliar este campo de pesquisa para diferentes legislações, buscando compreender como diversos países podem enfrentar adequadamente os desafios complexos de legislação e regulamentação apresentados para utilização de tecnologia como a *blockchain*.

3.6.2.2 Possibilidades de Otimização e Eficiência nos Processos

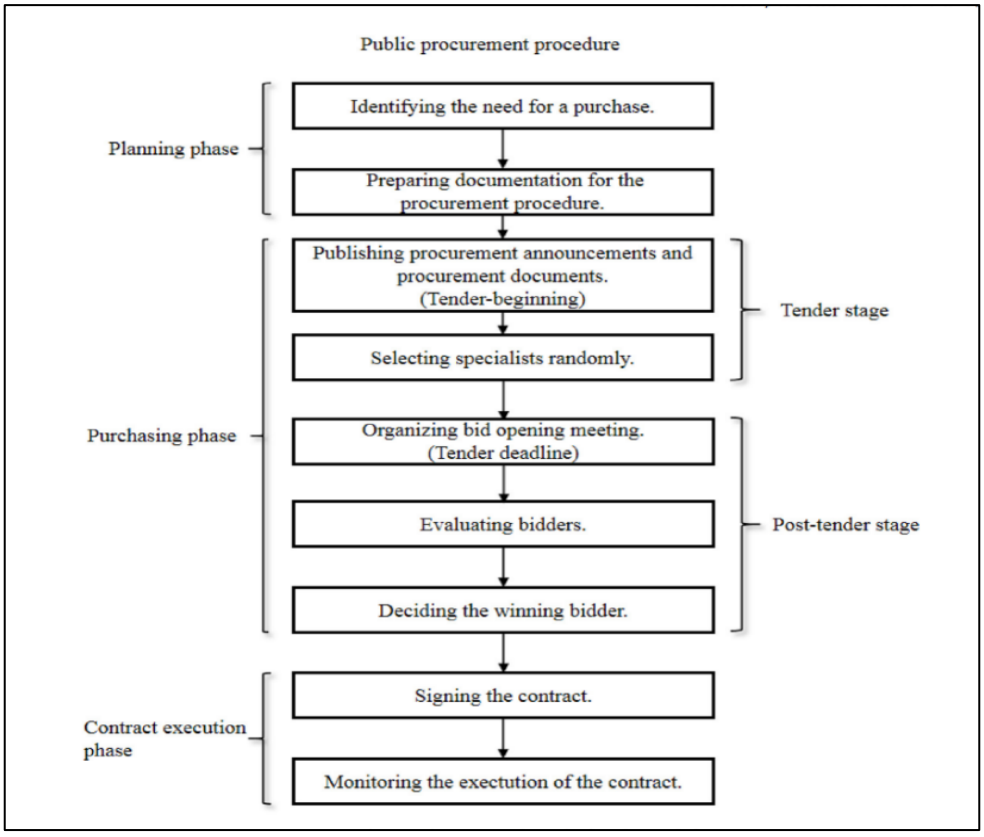
Estudos como o de Ele *et al*. (2023) indicam que fatores organizacionais e características contratuais influenciam na celeridade das compras públicas. A simplificação dos procedimentos é apontada como chave para aumentar a eficiência, conforme Dmytryshyn *et al*. (2018) que analisaram o processo na Ucrânia.

Wang, Zhang e Liu (2020) destacam a importância de encurtar o período de licitação para melhorar a eficiência temporal. Eles ressaltam que a fase de planejamento, onde ocorrem muitos atrasos, demanda atenção especial. Essa constatação é corroborada por Almeida e Sano (2017), que também apontam a fase interna como crítica para a celeridade no Brasil.

Ele *et al*. (2023), utilizando dados de compras públicas no Reino Unido entre 2009 e 2015, identificou os determinantes da celeridade no processo de compras públicas. Concluem que fatores organizacionais, como a centralização de contratos, e as características contratuais são os principais responsáveis pelos atrasos no processo de compras. Eles sugerem que a adoção de procedimentos de compras mais simples pode aumentar a celeridade. No estudo, os autores apontam que a fase de planejamento é onde ocorre a maioria dos atrasos na conclusão do processo de compras públicas. Argumentam que organizações muito grandes tendem a ter estruturas organizacionais complexas e processos decisórios abrangentes, mas inflexíveis, o que incentiva a inércia organizacional e, consequentemente, a falta de agilidade.

Wang, Zhang e Liu (2020) investigaram a eficiência nas compras públicas na China, focando especificamente na fase de compras. Eles identificaram três etapas no processo, semelhantes às descritas por Pimenta (2022) e Zago (2018): fase de planejamento, fase de compras e fase de execução do contrato. A fase de compras na China começa com a publicação do anúncio e dos documentos de licitação, finalizando com a seleção do vencedor, similar ao que a Lei N.º 14.133/2021 do Brasil prevê na fase externa. Essas fases do processo de compras na China, de acordo com os autores, são definidas conforme ilustrado na Figura 5.

Figura 5 - Processo de compras públicas na China e divisão das fases



Fonte: extraído do trabalho de Wang, Zhang e Liu (2020).

Os autores destacam que a maioria dos estudos existentes se concentra principalmente no preço como indicador de eficiência, negligenciando outros fatores cruciais, como o tempo. Para eles, a eficiência nas compras públicas não deve ser medida apenas em termos econômicos, mas também deve considerar a duração do processo. Reduzir o período de licitação é fundamental, segundo os autores, pois um tempo de aquisição mais curto indica maior eficiência temporal. No entanto, notaram que a fase de planejamento, onde os licitantes preparam seus documentos, costuma ser prolongada, prejudicando a eficiência temporal. Este achado é consistente com a pesquisa de Almeida e Sano (2017) no Brasil, que identifica a fase interna como a mais demorada para preparação.

Em estudos focados na eficiência das compras públicas na Ucrânia, Dmytryshyn *et al*. (2018) observam que o governo ucraniano implementou medidas de modernização aproveitando os avanços tecnológicos. Essa modernização incluiu a simplificação dos procedimentos de compras e o uso mais extensivo de meios eletrônicos. Os autores destacam que a adoção de princípios de gestão prudente no processo de compras públicas tem sido essencial para essa modernização, especialmente ao simplificar procedimentos e aumentar a utilização de tecnologias eletrônicas pelo governo.

3.6.3 Análise de Desempenho Temporal em Compras Públicas

Analisar os prazos nas compras e contratações públicas é uma tarefa complexa, como destacam Gonçalves e Figueiredo (2022). Esses prazos estão intimamente ligados às necessidades específicas de cada órgão público e suas respectivas aquisições de materiais e serviços. O volume significativo de recursos públicos e a quantidade considerável de processos realizados anualmente fazem com que grande parte das análises se concentre na economicidade trazida pela licitação, deixando de lado outros aspectos relevantes (Costa; Terra, 2019).

Estudar esses prazos visa identificar oportunidades de melhoria e propor políticas de longo prazo para mitigar atrasos. Embora a Nova Lei de Licitações e o pregão eletrônico prometam acelerar os processos, a fase preparatória, que envolve o planejamento da contratação, é onde realmente começa a aquisição. Os prazos são contabilizados desde a abertura do processo administrativo até os atos de adjudicação e homologação, conforme estabelecido pela Lei N.º 14.133/2021 (Brasil, 2021).

Gonçalves e Figueiredo (2022) observam que a literatura define a medição dos prazos de maneiras distintas, conforme pode-se verificar no Quadro 9, a seguir:

Quadro 9 – Prazos no processo de compras pública

Medição do prazo	Autores
Do período entre a requisição e a publicação do resultado.	Yamaji e Vieira (2020).
Do período entre a data da abertura da sessão de disputa de lances e a adjudicação do objeto ao vencedor.	Colombo (2016)
Do período entre a publicação do aviso de licitação até a adjudicação do objeto do pregão eletrônico ao vencedor.	Gardenal (2013); e Guarido, Guarido Filho e Eberle (2017)
Do período da divulgação da licitação até a assinatura do contrato.	Sadono, Wijaya, Wanto e Fujimoto (2017); Cordero-García, Jiménez, León-Rodríguez e Salazar-Valerio (2012)
Do período da autorização da compra até a sua entrega.	Anna, Svetlana e Elena (2011); Fernandez, Medeiros e Shikida (2018); e Reis e Cabral (2018)
Do período da chegada da requisição de compras e abertura do processo administrativo até a sua homologação.	Almeida e Sano (2017)

Fonte: elaborado pelo autor com base no trabalho de Gonçalves e Figueiredo (2022).

Pimenta e Passos (2023), em sua revisão da literatura sobre indicadores de desempenho em compras públicas, exploram trabalhos de Gardenal (2013) e Srivastava e Agrahari (2017). Gardenal propõe sete indicadores divididos entre eficiência e efetividade, dos quais dois focam na eficiência temporal: “tempo gasto por procedimento, abaixo da meta prevista” e “tempo gasto por procedimento, acima da meta prevista”. Srivastava e Agrahari, ao analisar processos de compras em cidades da Índia, propõem 12 indicadores de desempenho, seis deles relacionados ao tempo, refletindo a preocupação com a celeridade nas compras públicas. Esses indicadores incluem: atraso médio na abertura de propostas técnicas, tempo médio para avaliação de propostas técnicas, e outros prazos críticos na fase externa do processo.

Os estudos de Gonçalves e Figueiredo (2022) revelam diversos fatores que, quando bem administrados, podem mitigar os prazos nas compras públicas. A identificação desses fatores pode levar a uma reestruturação dos processos ou até mesmo do setor de compras, visando maior dinamismo. Os autores sugerem estratégias como o uso de tecnologia e soluções automatizadas para reduzir a perda de tempo e recursos em tarefas burocráticas e facilitar a prestação de contas.

Entre as medidas para implementar a metodologia sugerida por Gonçalves e Figueiredo (2022), reduzindo os tempos em compras, destacam-se: a diminuição dos esforços preparatórios, considerada uma etapa complexa e demorada (Almeida; Sano, 2017); a melhoria do tempo para atingir o mercado consumidor, com interação entre comprador e fornecedor (Alhammadi *et al*., 2023); a produção de propostas mais concisas; a redução de pessoas envolvidas no processo de pesquisa e qualificação de fornecedores; e a utilização de sistemas tecnológicos avançados.

4 METODOLOGIA

Este capítulo descreve a metodologia adotada para a análise da eficiência no processo de compras públicas na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), com um foco especial na celeridade dos procedimentos. A pesquisa será conduzida em sete etapas, combinando a análise das legislações pertinentes, coleta de dados quantitativos e qualitativos e identificação de gargalos no processo através das entrevistas e dos tempos necessários para conclusão das subfases do processo de compras. O objetivo principal é propor indicadores de desempenho que melhorem a eficiência das compras públicas, reduzindo o tempo necessário para cada fase do processo.

A fim de investigar quais indicadores de desempenho devem ser estabelecidos para um melhor acompanhamento dos processos de compras públicas, a pesquisa foi dividida em sete etapas. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa documental abrangente na legislação brasileira de compras públicas e nos documentos internos do Exército. Em paralelo, foi conduzida uma pesquisa bibliográfica em artigos científicos e trabalhos acadêmicos, tanto no Brasil quanto em outros países, com o objetivo de identificar práticas e sugestões que possam ser aplicadas ao contexto da AMAN.

Com base na pesquisa documental e bibliográfica, foram identificados potenciais indicadores de desempenho para o setor de compras da AMAN. Esses indicadores foram testados com dados primários coletados de processos de compras realizadas nos anos de 2022, 2023 e 2024. Foi feito um levantamento detalhado de todos os pregões eletrônicos homologados nesse período, com a análise do tempo de conclusão de cada fase do processo de compras, procurando identificar os gargalos que afetam a celeridade.

Finalmente, os resultados obtidos foram analisados e os indicadores de desempenho propostos foram criticados à luz do referencial teórico. A aplicabilidade dos indicadores foi verificada no contexto específico da AMAN, buscando formas de aumentar a celeridade do processo de compras sem comprometer a conformidade com a legislação vigente. Esse esforço visa não apenas a melhoria contínua dos processos administrativos da AMAN, mas também fornecer um modelo que possa ser replicado em outras organizações militares e civis.

4.1 Delineamento da Pesquisa

Esta pesquisa utiliza uma abordagem mista, ou seja, uma abordagem quali-quantitativa, que integra elementos e características dos métodos qualitativos e quantitativos simultaneamente. A coleta e análise de ambos os tipos de dados visam obter uma visão abrangente do problema, proporcionando uma compreensão mais completa e detalhada (Freire, 2021).

Para a classificação da pesquisa, utiliza-se a taxonomia apresentada por Vergara (1998), que a qualifica em relação a dois aspectos: fins e meios.

Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória e aplicada. É exploratória porque, apesar da AMAN ser uma instituição tradicional e alvo de pesquisas em diversas áreas, não foram encontrados estudos específicos sobre a eficiência no setor de compras. Esse caráter exploratório visa proporcionar maior familiaridade com o problema pouco estudado, tornando-o mais explícito, aprimorando ideias e descobrindo novas possibilidades (Freire, 2021).

A pesquisa também é aplicada. Isso se justifica pela intenção de utilizar os resultados obtidos de forma prática na AMAN. Segundo Vergara (1998),

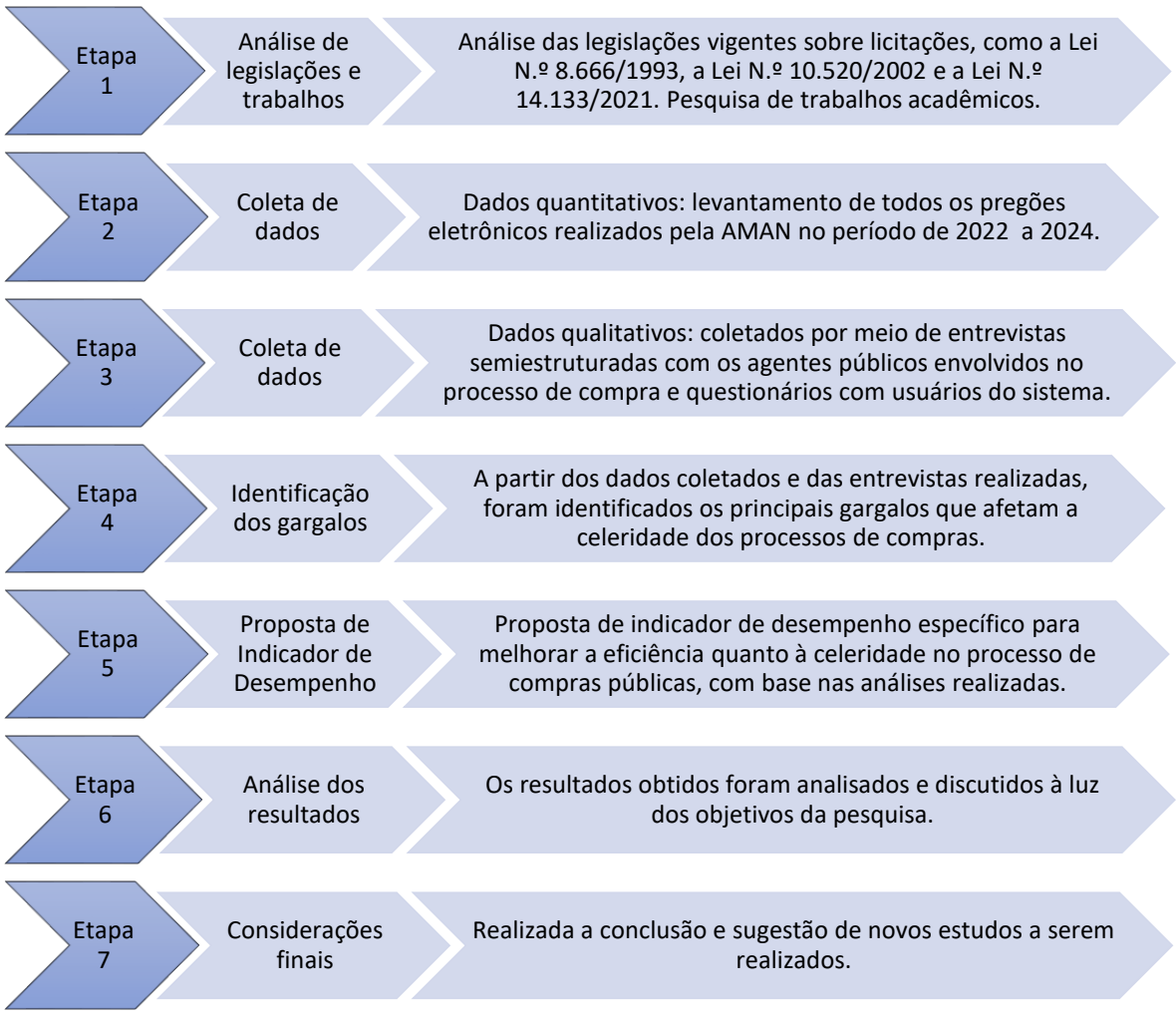
> A pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada sobretudo no nível da especulação (p. 45).

Em relação aos meios, a pesquisa é tanto bibliográfica quanto documental, conforme a classificação de Vergara (1998). A pesquisa bibliográfica é realizada através da consulta a materiais acessíveis ao público, como livros, revistas, periódicos, artigos científicos, jornais, monografias e teses. Já a pesquisa documental utiliza documentos de trabalho e relatórios de consultorias privadas, que não estão disponíveis para o público geral. Esta abordagem permite o estudo de documentos, materiais e registros conservados no interior da AMAN, que ainda não receberam tratamento analítico.

4.1.1 Etapas da pesquisa

A pesquisa segue um conjunto de etapas sequenciais:

Figura 6 – Etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2 Análise de legislações e pesquisa em trabalhos publicados

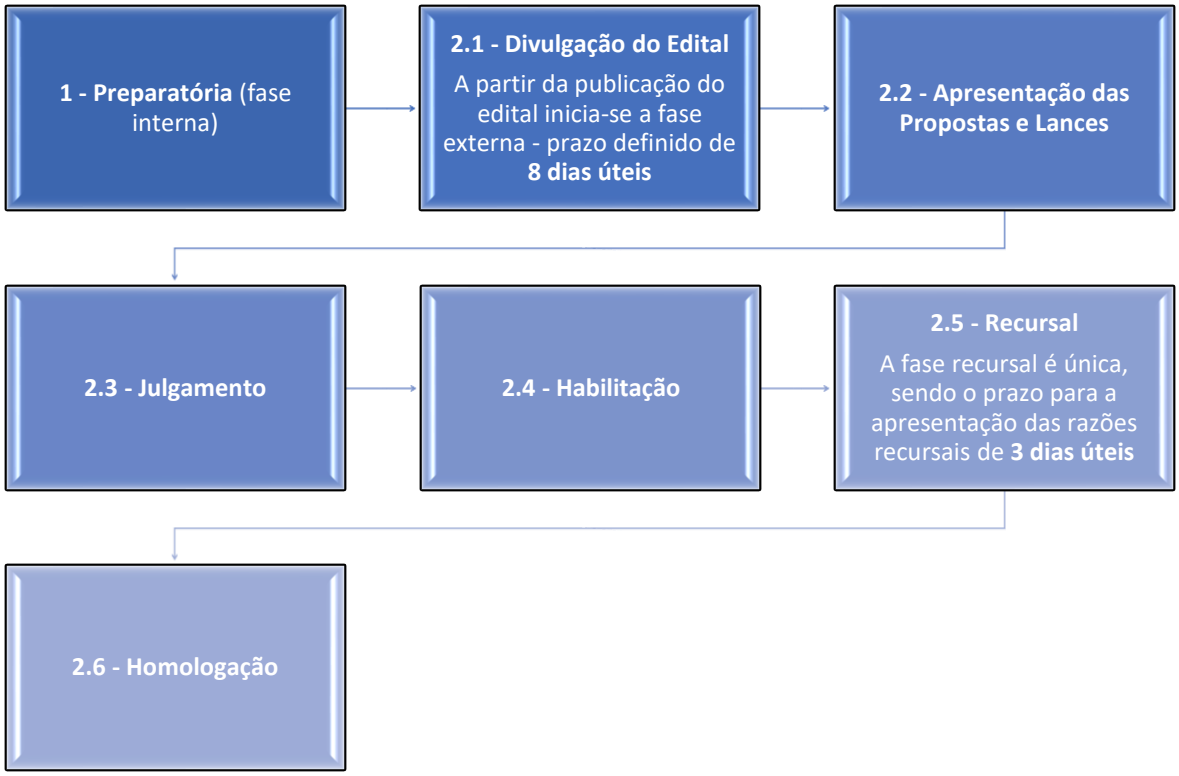
Nesta etapa da pesquisa, adotou-se uma abordagem abrangente que inclui tanto a pesquisa documental quanto a bibliográfica para a coleta de dados.

4.2.1 Pesquisa Documental

A pesquisa documental visa identificar e analisar fontes primárias de documentos (Marconi; Lakatos, 2003). O foco foi a verificação das fases dos processos de compras públicas (Figura 7) e das normas infralegais obrigatórias para organizações públicas. Um destaque

especial foi dado à recente Lei de Licitações e Contratos, a Lei N.º 14.133/2021. A análise detalhada dessa legislação permite identificar requisitos legais que afetam a celeridade dos processos de compra e fornece uma base sólida para propostas de melhoria. Esta etapa também assegura que os processos de compras da AMAN estejam em conformidade com a legislação vigente. A seleção das legislações a serem analisadas foi guiada pelo referencial teórico da pesquisa.

Figura 7 – Fases da Licitação



Fonte: Elaborado pelo Autor de acordo com a Lei N.º 14.1333/2021.

Quadro 10 – Normativos das fases do processo de compras

Fase	Procedimento	Normativos
INTERNA (Preparatória)	**Estudo Técnico Preliminar (ETP):** inaugura a fase de planejamento de uma contratação, nele se caracteriza o interesse público envolvido e serve de base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados (Brasil, 2021).	- IN SEGES N.º 58, de 8 de agosto de 2022; - Art. 6º, inciso XX da Lei N.º 14.133/2021; - Art. 18º, § 1º, da Lei N.º 14.133/2021; - Modelos disponíveis no SIASG.
	Termo de Referência (TR): documento necessário para a contratação de bens e serviços (Brasil, 2021).	- IN SEGES N.º 81, de 25 de novembro de 2022; - Art. 6º, inciso XXIII, da Lei N.º 14.133/2021; - Art. 40, § 1º, da Lei N.º 14.133/2021; - Modelos disponíveis no SIASG e no "gov.br" padronizados da AGU.
	Condições de execução e pagamento, garantias exigidas e ofertadas e condições de recebimento (Elementos constam no TR)	- IN SEGES/ME N.º 77, de 4 de novembro de 2022; - Art. 18º, inciso III, da Lei N.º 14.133/2021.
	Orçamento estimado (Elementos constam no TR)	Pesquisa de preços - aquisição de bens e serviços em geral:

		- IN SEGES/ME N.º 65, de 07 de julho de 2021; - Art. 23 e Art. 18º, inciso IV, da Lei N.º 14.133/2021.
	Elaboração do edital de licitação e anexos (minuta de contrato, Matriz de Riscos, Objeto da licitação, Regras de convocação, TR, condições de pagamento, critério de julgamento, dentre outros).	- Art. 18º, inciso V, da Lei N.º 14.133/2021; - Modelos disponibilizados no "gov.br" padronizados da AGU: Modelo Edital Pregão (maio/2023).
	Escolha da Modalidade de licitação: pregão, concorrência, concurso, leilão ou diálogo competitivo (constam no TR e Edital).	- Modelos disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal.
	Critério de julgamento: menor preço**,** maior desconto**,** melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance ou maior retorno econômico (deve constar no TR e Edital). No caso do pregão: menor preço e maior desconto.	Menor preço e Maior desconto: - IN SEGES Nº 73, de 30 de setembro de 2022; - Art. 6º, inciso XLI, da Lei N.º 14.133/2021.
	Motivação das condições: qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação e julgamento, regras pertinentes à participação de empresas em consórcio (deve constar no TR).	- Qualificação Técnica: Art. 67, Lei N.º 14.133, de 2021, e Instrução Normativa Seges/ME N.º 116, de 2021. - Qualificação Econômico-Financeiro: Art. 69, Lei N.º 14.133, de 2021. - Critérios de Pontuação e Julgamento: Art. 59, Lei N.º 14.133, de 2021.
EXTERNA	**Divulgação do Edital**: ao final da fase preparatória, dá-se início a fase externa.	- Art. 53 e 54, da Lei N.º 14.133, de 2021.
	Apresentação das Propostas e Lances: prazo de 8 dias úteis a contar da divulgação do edital.	- Art. 55 a 57, da Lei N.º 14.133, de 2021.
	Julgamento	- Art. 59 a 61, da Lei N.º 14.133, de 2021.
	Habilitação: fase da licitação em que se verifica a documentação que demonstra a capacidade do licitante.	- Art. 62 a 70, da Lei N.º 14.133, de 2021.
	Recursal: qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade.	- Título IV, Capítulo II, da Lei N.º 14.133, de 2021.
	Homologação: encerrada as fases de julgamento e habilitação a autoridade superior pode homologar a licitação.	- Art. 71, da Lei N.º 14.133, de 2021

Fonte: elaborado pelo Autor.

Foi realizado um levantamento abrangente de todos os indicadores de desempenho formulados no Plano de Gestão da AMAN, com foco específico nos relacionados ao processo de compras públicas. Especial atenção foi dada aos indicadores elaborados pela Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos (DALC), setor responsável por gerenciar esses processos na AMAN. A análise buscou identificar quais indicadores são utilizados para medir a eficiência em compras, verificando se estes se concentram nos aspectos temporais, financeiros ou qualitativos.

Foram desenvolvidos indicadores de desempenho específicos para o processo de compras públicas, à luz do referencial teórico e com base em estudos como os desenvolvidos pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2012) e pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), através de seu Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores (Bahia, 2021). Esses novos indicadores foram focados na eficiência temporal, visando otimizar

o tempo de conclusão das etapas sem comprometer a legalidade e a qualidade dos procedimentos.

4.2.2 Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica complementa a investigação documental ao proporcionar um contato direto com o conhecimento existente em artigos científicos e outros trabalhos acadêmicos (Marconi; Lakatos, 2003). Para a pesquisa utilizou-se a ferramenta *Parsifal*, uma plataforma *online* gratuita que auxilia na realização de revisões de literatura. *Parsifal* documenta a fase de planejamento e oferece suporte para a busca dos objetivos, incluindo campos relacionados às questões de pesquisa, *strings* de busca, palavras-chave e sinônimos, fontes, e critérios de inclusão e exclusão. Além disso, a ferramenta dispõe de mecanismos para avaliação de qualidade e formulários de extração de dados.

Para elaborar a *string* de busca, foram testadas diversas combinações de termos relacionados aos objetivos da pesquisa. A *string* final utilizada foi: ("Compras públicas" OR "aquisições governamentais" OR "Public procurement" OR "Public purchases") AND ("Eficiência" OR "Eficácia" OR "Efficiency") AND ("Licitação" OR "pregão eletrônico" OR "bidding"), resultando na identificação de 205 artigos acadêmicos relevantes.

A seleção dos estudos correlatos foi realizada através do Portal de Periódicos Capes. Inicialmente, foi utilizada a *string* de busca na ferramenta de busca avançada do site (https://www.periodicos.capes.gov.br). Em seguida, selecionou-se as bases de dados indexadas, incluindo ACM Digital Library (http://portal.acm.org), Science@Direct (http://www.sciencedirect.com) e Scopus (http://www.scopus.com).

A estratégia de busca foi planejada para identificar as fontes de dados mais atuais e abrangentes, dando preferência a trabalhos publicados entre 2018 e 2023. A pesquisa focou em títulos, resumos e palavras-chave de artigos científicos, garantindo a inclusão dos estudos mais pertinentes e recentes na análise. Alguns trabalhos se destacaram ao investigar os fatores que influenciam a rapidez nos processos de compras públicas, incluindo as pesquisas de Ele *et al.* (2023), Gonçalves e Figueiredo (2022), Nunes e Velame (2016) e Wang, Zhang e Liu (2020).

Esta metodologia de análise de legislações e revisão de literatura acadêmica busca obter uma visão ampla e detalhada sobre a eficiência nos processos de compras públicas, apoiando a identificação de áreas de melhoria e a formulação de recomendações práticas para a AMAN.

4.3 Coleta de Dados

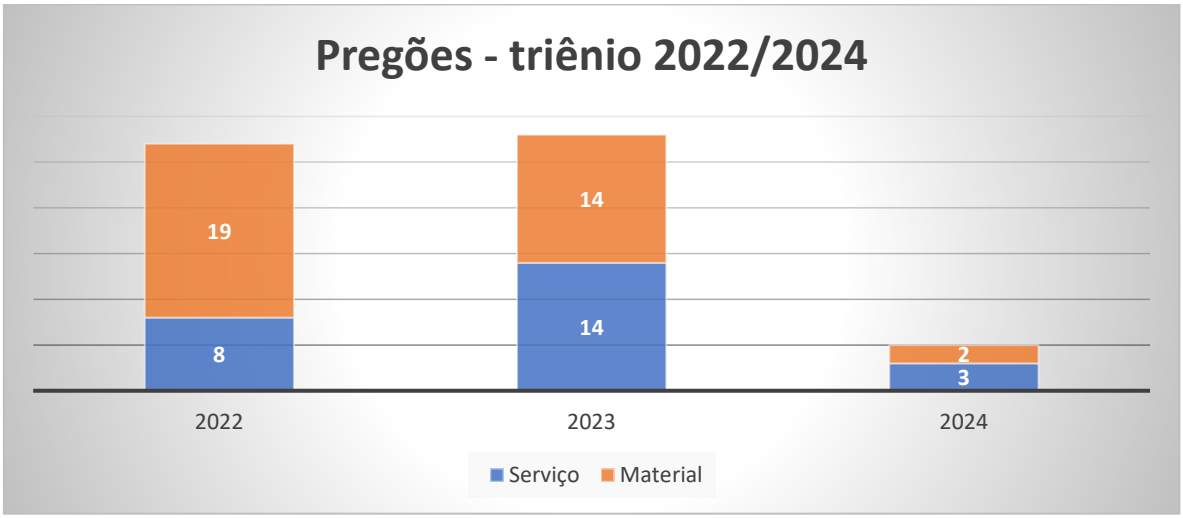
A coleta de dados desta pesquisa foi estruturada em duas etapas distintas, abrangendo tanto dados quantitativos quanto qualitativos.

A primeira etapa envolve a obtenção de dados quantitativos através de um levantamento detalhado dos processos de licitação realizados por meio de pregões eletrônicos na AMAN, homologados entre os anos de 2022 e 2024. Esta fase foi conduzida por meio de uma investigação documental nos arquivos internos da AMAN (Vergara, 1998), focando na análise dos tempos de cada fase do processo de compras. Os dados coletados incluíram:

- Tempo de Conclusão da Fase Interna: Intervalo entre a solicitação inicial e a publicação do edital.
- Tempo de Conclusão da Fase Externa: Intervalo entre a publicação do edital e a homologação do resultado.

Os pregões homologados no período especificado foram analisados para identificar padrões e variações nos tempos de conclusão. Com base na consulta realizada no SIASG em 19 de junho de 2024, foram identificados 60 pregões homologados (APÊNDICE A - PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS) no triênio 2022-2024 da Unidade Administrativa de Serviços Gerais (UASG) da AMAN (160249). Entre esses pregões, alguns destinam-se à aquisição de materiais, enquanto outros visam a contratação de serviços diversos, conforme ilustrado na Figura 8.

Figura 8 – Pregões Eletrônicos homologados no Triênio 2022/2024



Fonte: Elaborado Autor através de dados extraídos do SIASGnet.

Na segunda etapa da pesquisa, foram aplicados questionários aos envolvidos no processo de compras da AMAN. Foram desenvolvidos questionários distintos, direcionados tanto aos usuários do sistema de compras quanto aos principais responsáveis pela sua execução.

O questionário destinado aos usuários foi estruturado e aplicado *online*, com um enfoque menos técnico. O objetivo foi colher percepções dos usuários, especialmente em relação à celeridade dos processos, permitindo assim compreender melhor como o sistema é percebido por aqueles que o utilizam diretamente.

Para a coleta de dados com os agentes diretamente envolvidos na elaboração do processo de compras, foi adotada a metodologia de entrevistas semiestruturadas. Essas entrevistas envolveram pregoeiros, membros da comissão de licitação, e agentes públicos pertencentes aos setores demandantes, sendo responsáveis pela elaboração dos termos de referência e editais, que são os encarregados da fase interna do processo. Conforme características descritas por Freire (2021), o questionário semiestruturado segue um roteiro predefinido, mas permite certa flexibilidade para ajustes durante as entrevistas, como a inserção, modificação ou omissão de perguntas, dependendo das respostas dos entrevistados. Essa abordagem garante uma uniformidade básica nos dados coletados, ao mesmo tempo que possibilita explorar questões específicas que possam surgir ao longo da conversa, resultando em uma compreensão mais aprofundada e ampla do tema (Lombardi *et al*., 2021)

O objetivo dessas entrevistas é captar as percepções dos agentes (Lombardi *et al*., 2021) sobre os principais desafios e gargalos que afetam a rapidez dos processos de compra. A intenção é explorar como esses desafios influenciam a eficiência administrativa na AMAN e identificar áreas que possam ser melhoradas para otimizar os processos de compras. Com isso, busca-se obter uma visão detalhada dos fatores que influenciam a eficiência, contribuindo para a formulação de estratégias que possam melhorar a gestão e a celeridade das compras na instituição.

4.4 Identificação dos Gargalos

Com os dados coletados e as entrevistas realizadas, a pesquisa identificou os principais gargalos que afetam a rapidez dos processos de compras, explorando a possibilidade de eliminar etapas desnecessárias (Borges; Walter; Santos, 2016). Estudos anteriores, como os de Yamaji e Vieira (2020), Colombo (2016), Andrade, Guarido Filho e Eberle (2017), Sadono *et al.* (2017)

e Almeida e Sano (2017), mapearam as fases e subfases do processo de compras, medindo o tempo de processamento de cada etapa em outras organizações. A análise desta pesquisa inclui:

- Identificação das etapas do processo que apresentam maior duração;
- Avaliação dos fatores internos e externos que contribuem para os atrasos;
- Comparação com as melhores práticas recomendadas pela legislação e pela literatura.

Quadro 11 – Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico

Fase	Subfase	Setor responsável
1.Interna	1.1 Documentos de Formalização da Demanda	
	1.2 Estudo Técnico Preliminar	
	1.3 Análise da DALC e correções	
	1.4 Análise da CJU e correções	
2.Externa	2.1 Divulgação do Edital	
	2.2 Apresentação das Propostas e Lances	
	2.3 Julgamento	
	2.4 Habilitação	
	2.5 Recursal	
	2.6 Homologação	

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Tabela 1 - Intervalo de tempo para realização das subfases dos pregões da AMAN

Pregão	1 FASE INTERNA				2 FASE EXTERNA					
	1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Média										
Nr máximo										
Nr mínimo										
Desvio padrão										

Fonte: adaptado pelo Autor do trabalho de Almeida e Sano (2017).

4.5 Proposta de Indicador de Desempenho

Com base nas análises realizadas, foram criados Indicadores de Desempenho para Eficiência Temporal em Compras Públicas, com o objetivo de avaliar e melhorar a eficiência temporal nos processos de compras da Academia Militar das Agulhas Negras. Estes indicadores foram baseados nas fases interna e externa definidas pela Lei N.º 14.133/2021, focando em medir o tempo gasto desde o início até a conclusão de cada etapa importante do processo, sem comprometer a legalidade e a transparência exigidas por lei.

Os indicadores de desempenho foram desenvolvidos com base nos critérios estabelecidos no *e-book* elaborado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ, 2012) e no

Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores da Escola Nacional de Administração Pública (Bahia, 2021):

- Métricas Objetivas e Mensuráveis: Foram utilizadas métricas claras e quantificáveis (Bahia, 2021) para garantir um monitoramento preciso do desempenho (FNQ, 2012). Essas métricas incluíram o tempo médio de conclusão de cada fase do processo de compras e a identificação de pontos críticos que causam atrasos.
- Facilidade de Implementação e Monitoramento: Os indicadores são de fácil aplicação (FNQ, 2012) e acompanhamento (Bahia, 2021), utilizando ferramentas e sistemas já existentes, como o SIASG e o *Comprasnet*, para facilitar a coleta e análise dos dados.
- Relevância para a Melhoria Contínua do Processo: Os indicadores são projetados para fornecerem informações relevantes que promovam a melhoria contínua do processo de compras (FNQ, 2012), com o objetivo de aumentar a eficiência e a eficácia administrativa.

O Quadro 12 apresenta as fases do processo de compras públicas, incluindo suas subfases específicas, prazos legais ou internos, metas propostas para redução de tempo, fontes de dados utilizadas, métodos de coleta e a abordagem qualitativa adotada. Cada fase foi analisada para identificar oportunidades de otimização e garantir maior celeridade sem comprometer a conformidade legal.

Quadro 12 – Quadro de Indicador de Desempenho

Fase	Subfase	Definição	Prazo Legal/ Interno	Meta proposta	Fonte de Dados	Método de Coleta	Abordagem Qualitativa	Objetivo

Notas:
- **Fonte de Dados**: O SIASG e Comprasnet fornecem registros detalhados para análise quantitativa;
- **Método de Coleta**: Foi realizada uma análise estatística dos registros de compras, complementada por entrevistas qualitativas com os agentes envolvidos; e
- **Objetivo**: Acelerar o processo de compras públicas, garantindo eficiência temporal sem comprometer a conformidade legal.
- **Índice de Eficiência Temporal em Compras Públicas (IETCP):** a proposta de uma fórmula é essencial, essa proposta ocorreu após a análise dos processos e viabilidade em se medir cada subfase internamente na AMAN. Em princípio foi calculado como a média dos tempos das fases interna e externa

$$\text{IETCP} = \frac{\text{Tempo Médio da Fase Interna} + \text{Tempo Médio da Fase Externa}}{2}$$

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Alguns estudos anteriores identificaram indicadores de desempenho relevantes para a eficiência temporal, como os trabalhos de Gadernal (2013), Srivastava e Agrahari (2017) e Mendes (2019). Esses indicadores foram testados utilizando dados primários coletados dos processos de compras realizados pela AMAN no período de 2022 a 2024. Esses dados são de conhecimento público e estão disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal (*Comprasnet*) e no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), assegurando a transparência e a conformidade com as exigências legais.

Vale ressaltar que a transparência e o acesso a esses dados são garantidos pela Lei de Acesso à Informação (Lei N.º 12.527/2011). Essa legislação assegura que qualquer cidadão tem o direito de solicitar informações públicas, que devem ser disponibilizadas de maneira clara e precisa (Brasil, 2011).

4.6 Análise dos Indicadores de Desempenho

Os resultados da pesquisa foram analisados e discutidos em relação aos objetivos propostos. O foco foi avaliar a eficácia dos indicadores propostos na aceleração dos processos de compras, além de propor recomendações práticas para a implementação das melhorias sugeridas.

A análise dos indicadores de desempenho e os resultados obtidos a partir dos dados coletados foram abordados através de uma investigação mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos. Esta abordagem permite uma visão mais completa e detalhada do problema de pesquisa, integrando dados numéricos com *insights* contextuais (Vergara, 1998; Freire, 2021).

A verificação das características dos indicadores foi realizada objetivamente, através da coleta de dados dos pregões eletrônicos homologados e do tempo de processamento de cada fase e subfase do processo de compras públicas. Os dados sobre a fase externa foram obtidos via SIASG, enquanto as informações sobre a fase interna foram coletadas de documentos internos dos processos de compras da AMAN.

A parte qualitativa da análise, que envolve a interpretação dos resultados, foi conduzida de maneira reflexiva, baseando-se no conhecimento e na experiência do pesquisador. Entrevistas com chefes de depósitos, pregoeiros, membros da comissão de licitação e outros agentes públicos envolvidos no processo, além de uma análise detalhada da estrutura organizacional do setor de compras, forneceram *insights* valiosos sobre os desafios enfrentados,

percepções sobre a eficiência dos processos e sugestões de melhorias. Franceschini, Galetto e Maisano (2019) enfatizam a subjetividade na escolha dos indicadores a serem incorporados ao sistema de medição, destacando a importância da experiência e da intuição do pesquisador.

Essa metodologia permitiu uma avaliação aprofundada e fundamentada dos indicadores de desempenho, e contribuiu significativamente para o aprimoramento dos processos de compras na AMAN, oferecendo um modelo que pode ser replicado por outras instituições públicas interessadas em otimizar suas operações.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados apresentados neste capítulo são provenientes da pesquisa documental, bibliográfica e da análise quantitativa de documentos internos dos processos de compras da AMAN, com a coleta de dados finalizada em 19 de agosto de 2024. Além disso, foram analisadas qualitativamente as respostas dos questionários e entrevistas realizadas até 29 de outubro de 2024.

O capítulo está dividido em quatro seções. A primeira aborda os resultados da pesquisa documental e dos trabalhos acadêmicos. A segunda seção apresenta a análise e discussão dos dados quantitativos, com informações coletadas por meio do SIASG, *Comprasnet* e da pesquisa documental sobre processos internos da AMAN, referentes às compras realizadas entre 2022 e 2024. Nessa seção, destaca-se a mensuração dos tempos de conclusão de cada subfase do processo, conforme descrito no referencial teórico.

A terceira seção trata da análise e discussão dos dados qualitativos, obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas com agentes envolvidos no processo de compras da AMAN, assim como das respostas ao questionário *online* direcionado aos usuários do sistema de compras. Por fim, a última seção é dedicada à identificação dos gargalos existentes nos processos de compras da AMAN, a partir das análises realizadas, culminando na proposta de indicadores de desempenho voltados para a eficiência temporal.

5.1 Resultado da pesquisa documental e bibliográfica

Os resultados das análises a seguir referem-se à pesquisa documental e bibliográfica realizadas neste estudo. A pesquisa documental permitiu identificar aspectos legais e normativos que impactam diretamente o processo de compras públicas, bem como verificar o

que as legislações abordam sobre eficiência, celeridade e indicadores de desempenho. Já a revisão bibliográfica proporcionou uma análise crítica de estudos acadêmicos relevantes sobre o tema, trazendo *insights* e práticas que podem ser aplicados ao contexto da AMAN para melhorar a agilidade e a eficiência nas aquisições.

5.1.1 Resultado da pesquisa documental

Foi realizada a análise das legislações constantes nos Quadros 2 e 10 deste trabalho, além de documentos internos do Exército e da AMAN. O Quadro 2, presente no referencial teórico, reúne os principais normativos que regem as contratações públicas, enquanto o Quadro 10, descrito na metodologia, detalha os normativos aplicados às fases interna e externa do processo de compras.

Primeiramente, foi feita uma busca pelos termos "Indicador", "Desempenho", "Eficiência" e "Celeridade" nos normativos de contratações públicas do Quadro 2. Em seguida, buscou-se o termo "prazo" nos normativos dos Quadros 2 e 10, com o intuito de entender como os prazos impactam as diferentes fases do processo de compras.

Por fim, foram analisados documentos internos da AMAN e do Exército para garantir que a proposta de indicadores esteja alinhada com as legislações internas e verificar se já existem indicadores de eficiência temporal aplicáveis aos processos de compras da AMAN no Plano de Gestão da instituição.

5.1.1.1 Resultado da busca pelos termos "Indicador", "Desempenho", "Eficiência" e "Celeridade" nos normativos do Quadro 2

A análise dos normativos que regem as contratações públicas, conforme descrito no Quadro 02 presente no referencial teórico deste trabalho, buscou compreender a frequência e o contexto em que os termos “indicador”, “desempenho”, “eficiência” e “celeridade” são mencionados nas legislações e regulamentos relacionados às compras públicas. Esses termos são fundamentais para entender como a legislação atual orienta a gestão de compras públicas, especialmente no que tange à eficiência temporal e ao desempenho das aquisições.

A pesquisa pelo termo “Indicador” apresentou registros limitados (APÊNDICE B - RESULTADO DA BUSCA DE TERMOS NA LEGISLAÇÃO), o que destaca a escassa presença de indicadores formalmente definidos nos normativos analisados. A Lei N.º 14.133/2021 contém apenas um registro do termo, relacionado à avaliação do desempenho do contratado na execução do contrato. Esse registro sugere que os indicadores devem ser

objetivamente definidos e aferidos para avaliar a performance dos fornecedores, mas a lei não apresenta um conjunto claro de indicadores de desempenho predefinidos, deixando a criação desses critérios a cargo de cada instituição.

De forma semelhante, a Lei N.º 8.666/1993, que já foi revogada, mencionava o termo "indicador" apenas uma vez, referindo-se à capacidade financeira dos licitantes. Isso indica que a ênfase dessa legislação estava mais voltada à garantia de solvência financeira dos contratados, sem foco claro na criação de indicadores de desempenho ou eficiência do processo de compras.

A Instrução Normativa N.º 05/2017, por outro lado, apresentou o maior número de menções ao termo "indicador", com 17 registros, detalhando sua aplicação no acompanhamento da qualidade dos serviços prestados, incluindo prazos, quantidade e qualidade. Esses indicadores, no entanto, focam mais no controle da execução dos contratos do que na eficiência do processo de compras como um todo. Isso evidencia a necessidade de criação de indicadores específicos para monitorar a eficiência temporal nas fases do processo de compras.

Quanto ao termo “Desempenho”, ele apareceu mais vezes e de forma mais detalhada, especialmente nas legislações recentes. A Lei N.º 14.133/2021 mencionou o termo duas vezes, vinculando-o ao cumprimento de obrigações do contratado, avaliando o desempenho com base em indicadores previamente definidos. No entanto, a análise do uso do termo em outros normativos, como o Decreto N.º 10.024/2019 e o Decreto N.º 9.507/2018, mostra que ele é predominantemente utilizado em referência a padrões de qualidade e fiscalização técnica dos contratos, sem foco específico no desempenho das fases do processo licitatório.

Isso indica que, apesar da importância do desempenho nas contratações, essa avaliação se concentra mais na execução do contrato do que na eficiência do processo como um todo. Assim, há uma lacuna em relação ao monitoramento das etapas anteriores à contratação, reforçando a necessidade de desenvolver um sistema de indicadores para avaliar o desempenho das fases que precedem a execução contratual.

O termo “Eficiência” foi o mais citado entre os analisados, especialmente na Lei N.º 14.133/2021, que mencionou o termo 10 vezes. A lei adota a eficiência como um princípio fundamental nas contratações públicas, mas as orientações sobre como promovê-la são, em sua maioria, direcionadas aos contratos de eficiência, onde o contratado é remunerado com base na economia gerada para a Administração.

Embora o termo seja amplamente discutido, há pouca ênfase em sua aplicação na celeridade das fases internas do processo licitatório. A IN N.º 01/2019, por exemplo, menciona a eficiência em relação ao uso de atas de registro de preços, mas o foco continua sendo a

execução dos contratos, e não o tempo necessário para preparar e conduzir as licitações. Assim, a análise confirma que o desenvolvimento de indicadores de eficiência temporal é essencial para preencher essa lacuna e garantir uma gestão mais ágil.

Por fim, o termo “celeridade” apareceu em apenas dois registros na Lei N.º 14.133/2021, onde é mencionado como um princípio que deve guiar a tramitação dos processos, especialmente em questões como licenciamentos ambientais. Nos outros normativos analisados, como a Lei N.º 8.666/1993 e o Decreto N.º 10.024/2019, não foram encontradas menções explícitas ao termo, o que reforça a ideia de que, embora a celeridade seja um valor importante na legislação mais recente, sua operacionalização ainda não está claramente detalhada.

A ausência de indicadores e metas específicos para assegurar a celeridade dos processos de compras evidencia a necessidade de desenvolvimento de indicadores temporais que monitorem o tempo gasto em cada fase do processo. Isso permitiria garantir maior rapidez nas licitações públicas, sem comprometer a qualidade e o cumprimento das exigências legais.

Em resumo, a análise das informações revela que, embora os normativos tratem de aspectos importantes como desempenho e eficiência, existe uma lacuna no monitoramento da celeridade e eficiência temporal dos processos licitatórios. A criação de indicadores específicos, como proposto neste trabalho, é essencial para promover uma gestão mais ágil e eficiente das compras públicas, em alinhamento com os princípios estabelecidos na legislação vigente.

5.1.1.2 Resultado da busca pelo termo "Prazo” nos normativos dos Quadros 2 e 10

Também foi realizada uma busca pelo termo "prazo" nos normativos que regem as contratações públicas, apresentados no Quadro 02 do referencial teórico e no Quadro 10 da metodologia deste trabalho. O objetivo dessa busca foi identificar os prazos estabelecidos na legislação, garantindo que o desenvolvimento do indicador e das metas propostas estejam em conformidade com as normas vigentes.

A análise sobre a busca do termo "prazo" nas legislações que regem as contratações públicas revela importantes informações para o desenvolvimento de indicadores de desempenho voltados para a eficiência temporal do processo de compras (APÊNDICE C - RESULTADO DA BUSCA DO TERMO “PRAZO”). Essa análise tem como objetivo identificar prazos estabelecidos nas normativas e como eles impactam as diferentes fases do processo licitatório, contribuindo para o controle e otimização do tempo necessário para sua conclusão.

A Instrução Normativa N.º 65, de 07 de julho de 2021, por exemplo, contém 4 registros do termo "prazo", dos quais dois são particularmente relevantes para a eficiência do processo de compras. Esses registros indicam que o prazo para a pesquisa de preços deve ser compatível com a complexidade do objeto a ser licitado. Embora a definição do prazo seja subjetiva e fique a critério do agente público, essa flexibilidade pode gerar variações no tempo de tramitação, especialmente nas fases iniciais, como a pesquisa de preços, uma etapa fundamental para o processo de compras. A ausência de uma diretriz objetiva para esses prazos pode resultar em gargalos, evidenciando a necessidade de regras mais claras para garantir maior eficiência.

Já a Instrução Normativa N.º 40, que trata da elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), não menciona prazos, o que pode prejudicar a padronização do tempo de elaboração desse documento essencial para a fase interna do processo. A ausência de prazos específicos para a confecção de documentos como o ETP é um fator que pode comprometer a agilidade da fase interna, conforme apontado em diversos estudos acadêmicos sobre a morosidade dos processos de compras públicas.

A Instrução Normativa N.º 01/2019 apresenta 11 registros do termo "prazo", no entanto, a maioria deles está relacionada à execução de contratos, como a entrega de bens e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Embora esses prazos não impactem diretamente a fase de planejamento, há menções a cronogramas e prazos para a entrega de produtos, que podem ser úteis para o acompanhamento do processo de execução. No entanto, ainda faltam diretrizes específicas para os prazos das fases iniciais, como a elaboração de ETP ou Termos de Referência.

O Decreto N.º 10.024/2019, que regulamenta o pregão eletrônico, inclui 31 registros do termo "prazo", dos quais uma parte significativa está relacionada à fase de habilitação, recursos, e envio de documentos. Entre os prazos que impactam diretamente a eficiência temporal do processo de compras, destacam-se o prazo mínimo de 8 dias úteis para a apresentação de propostas e documentos de habilitação após a publicação do edital. Além disso, o pregoeiro tem o prazo de 2 dias úteis para responder a pedidos de esclarecimento, o que é crucial para evitar atrasos na fase de licitação. A fase recursal também estabelece prazos específicos, com 3 dias úteis para a interposição de recursos e mais 3 dias úteis para a apresentação de contrarrazões, contribuindo para uma maior previsibilidade e celeridade.

Por outro lado, a análise das legislações constantes no Quadro 10, com foco nas fases interna e externa do processo de compras, revelou uma situação semelhante. A Lei N.º 14.133/2021, que é o novo marco regulatório das licitações públicas, estabelece prazos claros

para a Fase Externa, como os 8 dias úteis para a apresentação de propostas e lances. Além disso, a fase recursal segue o mesmo padrão observado nas outras normativas, com prazos de 3 dias úteis para a interposição de recursos, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa, sem comprometer a celeridade do processo.

No entanto, a Fase Interna continua sendo o ponto mais crítico em termos de definição de prazos, corroborando com estudos presentes no referencial teórico. Normativos como a IN SEGES N.º 58/2022 e IN SEGES N.º 81/2022, que regulamentam a elaboração do ETP e do TR, respectivamente, não estabelecem prazos específicos para a confecção desses documentos. Embora isso ofereça flexibilidade para que cada instituição adeque os prazos às suas necessidades, a falta de regulamentação temporal pode resultar em atrasos significativos. Essa ausência de padronização foi confirmada em estudos que apontam a Fase Interna como o maior gargalo para a conclusão célere do processo de compras.

Em resumo, a análise das legislações, evidencia que, embora a Fase Externa esteja bem regulamentada em termos de prazos, a Fase Interna carece de diretrizes claras que possam garantir sua celeridade. A flexibilização dos prazos, especialmente na elaboração de documentos como o ETP e o TR, permite maior adaptabilidade, mas também abre margem para variações consideráveis no tempo de tramitação. Para garantir maior eficiência temporal no processo de compras da AMAN, seria fundamental a criação de prazos internos bem definidos, alinhados com as melhores práticas e com a legislação vigente, para assegurar que todas as fases do processo licitatório ocorram de maneira mais ágil e eficiente.

5.1.1.3 Análise e Discussão de documentos internos do Exército e da AMAN

Nesta análise, foram examinados documentos internos da AMAN e do Exército Brasileiro, com o objetivo de identificar diretrizes e indicadores que possam contribuir para a avaliação da eficiência no processo de compras públicas. Esses documentos fornecem uma visão abrangente das políticas e práticas institucionais, evidenciando a crescente ênfase no uso de indicadores de desempenho para monitorar e aprimorar a eficiência.

No caso da AMAN, foram analisados o Relatório de Gestão e o Plano de Gestão 2023/2024, que destacam os principais processos da instituição e propõem indicadores alinhados aos Objetivos Estratégicos Organizacionais (OEO). O OEO 02, que visa o aprimoramento da governança, gestão e contratações, é particularmente relevante para este estudo, pois está diretamente relacionado à eficiência temporal no processo de compras. A tabela presente na página 21 do Plano de Gestão da AMAN detalha esse objetivo estratégico,

com indicadores como o “Índice de Execução Financeira” e o “Tempo de Processamento para a Realização de Pregões”. Este último é de especial interesse para a pesquisa, pois sugere avaliar a celeridade no processo de pregões eletrônicos, abrangendo as fases internas e externas, incluindo depósitos, Setor de Aquisições e Licitações (SAL), Consultoria Jurídica e publicação do edital.

No entanto, ao analisar o “Processo 2.2 – Contratações (PCA, Aquisições, Licitações e Contratos)”, que trata das licitações, foi identificada uma lacuna nos indicadores relacionados ao tempo. Como descrito na página 24 do Plano de Gestão, os indicadores atribuídos a esse processo são essencialmente financeiros, como o “% de Empenho de Recursos Recebidos”, “% de Liquidação de Recursos Recebidos” e “% de Liquidação de Restos a Pagar”. Embora esses indicadores sejam relevantes para o “Processo 2.1 – Acompanhamento da Gestão Orçamentária e Financeira”, eles não parecem ser os mais adequados para o “Processo 2.2”, cujo foco principal deveria ser a eficiência nas compras e contratações.

Essa discrepância entre o objetivo estratégico de aprimorar a gestão de contratações e os indicadores efetivamente utilizados no Processo 2.2 evidencia a necessidade de melhorias. Enquanto o “Processo 2.1” está corretamente apoiado em indicadores financeiros, o “Processo 2.2” deveria adotar indicadores de desempenho que acompanhem o tempo de execução de cada fase do processo de compras, especialmente em relação aos pregões. A ausência de indicadores temporais limita a capacidade de gerir o processo licitatório de forma eficiente, uma vez que não há métricas claras que permitam identificar e corrigir atrasos ou gargalos nas fases interna e externa.

Em resumo, a análise do Plano de Gestão da AMAN e de seus indicadores revela uma ênfase desproporcional nos aspectos financeiros, enquanto os relacionados à eficiência temporal, fundamentais para a agilidade e transparência no processo de compras públicas, ainda carecem de uma abordagem mais estruturada. Esse cenário reforça a necessidade de desenvolver indicadores focados no tempo, alinhados às necessidades estratégicas da instituição, visando otimizar o processo de compras da AMAN de maneira mais eficaz e controlada.

De forma complementar, a análise dos documentos internos do Exército Brasileiro, como a Portaria N.º 465-EME/C Ex de 2021 e o Manual Técnico EB20-MT-11.003 - Gestão de Indicadores de Desempenho (1ª Edição, 2016), publicado pela Portaria N.º 214-EME de 2016, também sublinha o papel central dos indicadores de desempenho. A Portaria N.º 465 formaliza a Diretriz de Governança e Gestão do Exército, destacando a importância de

mecanismos para monitorar continuamente e corrigir processos administrativos e operacionais. O Manual Técnico EB20-MT-11.003, por sua vez, define atributos essenciais dos indicadores, como simplicidade, rastreabilidade e tempestividade, garantindo que os dados sejam acessíveis e aplicáveis à realidade institucional. O manual também apresenta uma ficha de qualificação de indicadores, permitindo que setores específicos desenvolvam seus próprios mecanismos conforme suas necessidades, reforçando a flexibilidade adotada pelo Exército.

Outro ponto importante é o alinhamento dos indicadores aos Objetivos Estratégicos do Exército (OEE), estabelecidos no Plano Estratégico do Exército 2020-2023, conforme a Portaria N.º 1.968, de 2019. A Figura 9 desta dissertação destaca 15 (quinze) Objetivos Estratégicos do Exército, dos quais o Objetivo Estratégico N.º 10 – "Aumentar a Efetividade na Gestão do Bem Público" – está diretamente relacionado à proposta de um indicador de eficiência temporal. Em especial, a estratégia 10.1, que trata do aperfeiçoamento da governança corporativa, é crucial para garantir que os processos de compras sejam realizados com eficiência e que a gestão dos recursos públicos seja otimizada.

Figura 9 – Objetivos Estratégicos do Exército



Fonte: Plano Estratégico do Exército 2020-2023 (Brasil, 2019).

Portanto, a análise integrada dos documentos da AMAN e do Exército Brasileiro reforça a importância de indicadores de desempenho que não se restrinjam aos aspectos financeiros, mas que também incluam a eficiência temporal. A criação de um indicador específico para a AMAN, alinhado aos princípios estabelecidos pelo Exército, contribuirá para uma gestão mais

eficiente, identificando gargalos e promovendo a celeridade dos processos, além de garantir o cumprimento das metas institucionais.

5.1.2 Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica conduzida para este estudo teve como objetivo identificar os principais conceitos, desafios e oportunidades relacionadas à eficiência e eficácia nas compras públicas, com foco na modalidade do pregão eletrônico. Esta pesquisa complementa a investigação documental ao proporcionar uma visão mais ampla das práticas e teorias relacionadas ao processo de compras governamentais, tanto no Brasil quanto no exterior. A metodologia utilizada e os resultados obtidos são discutidos a seguir.

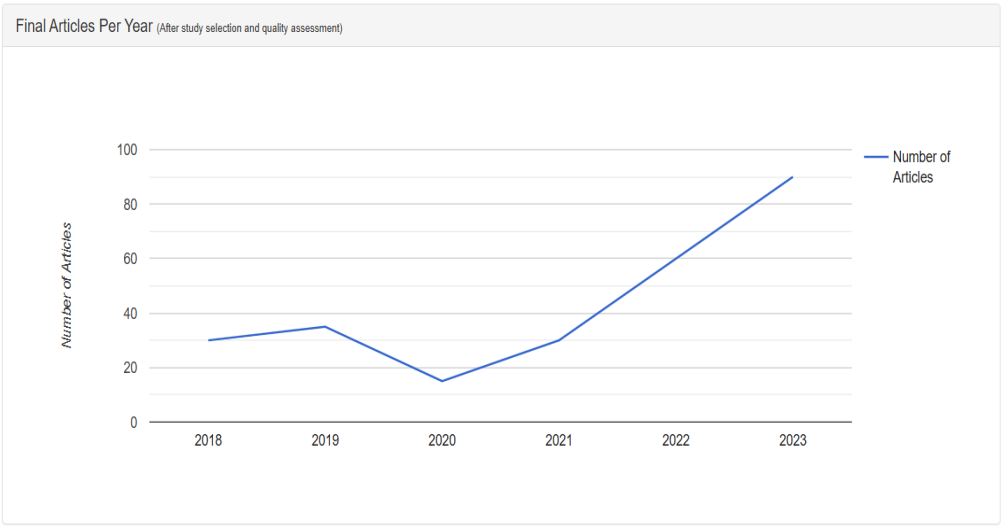
5.1.2.1 Metodologia da Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa foi realizada por meio da ferramenta *Parsifal*, que permitiu documentar e organizar cada fase da pesquisa. O foco principal da investigação foi compreender como a eficiência e a eficácia nas compras públicas são abordadas em estudos nacionais e internacionais, especialmente no contexto do pregão eletrônico. A *string* de busca utilizada foi: *"Compras públicas" OR "aquisições governamentais" OR "Public procurement" OR "Public purchases" AND "Eficiência" OR "Eficácia" OR "Efficiency" AND "Licitação" OR "pregão eletrônico" OR "bidding"*. Essa busca resultou na identificação de 205 artigos acadêmicos: 37 da Scopus (18%), 125 da Science Direct (60,9%), 20 da ACM Digital Library (9,8%) e 23 do Portal de Periódicos Capes (11,2%). Após aplicar os critérios de inclusão e exclusão, 52 artigos foram aceitos inicialmente, e, após uma leitura mais detalhada, restaram 44 para o estudo final, representando estudos publicados entre 2018 e 2023.

5.1.2.2 Resultados Gerais

A partir da pesquisa, observou-se um crescimento significativo nas publicações relacionadas à eficiência e eficácia nas compras públicas a partir de 2020, conforme ilustrado na Figura 10. Esse aumento está diretamente relacionado às mudanças recentes na legislação, como a introdução da Lei N.º 14.133/2021, que trouxe novos parâmetros para licitações e contratos no setor público.

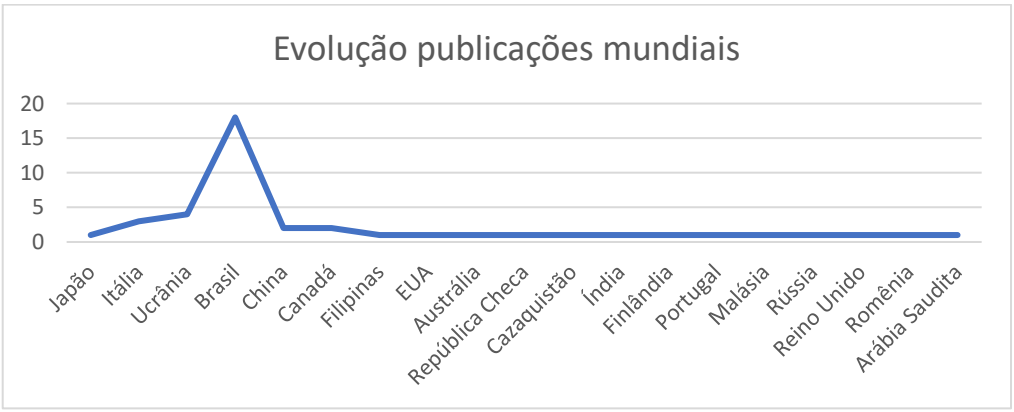
Figura 10 - Evolução das publicações nacionais e internacionais.



Fonte: Elaborado pelo autor através do *Parsifal*.

No que diz respeito à origem das publicações, a análise da Figura 11 revela que o Brasil se destaca como líder em pesquisas na área, demonstrando um crescimento significativo no tema da eficiência e eficácia das compras públicas, representando 40,90% do total, com 18 publicações. Em seguida, vem a Ucrânia (9,09%) com 4 publicações, seguida pela Itália (6,81%) com 3 publicações. Os países como China, Canadá e Rússia representam cada um 4,54% do total, com 2 publicações cada. Outros países contribuíram com apenas uma publicação cada. A diversidade de países com trabalhos publicados nessa área indica a relevância internacional do tema. No entanto, é importante notar que a amostra de 44 artigos pode estar enviesada, pois a pesquisa incluiu o termo "Pregão Eletrônico", que pode não ser o mesmo utilizado para descrever modalidade de licitação semelhante em outros países.

Figura 11 - Evolução das publicações nacionais e internacionais por quantidade de artigos.



Fonte: Elaborado pelo autor através do *Parsifal*.

5.1.2.3 Principais Conceitos e Temáticas Abordadas

Os estudos revisados abordam uma variedade de temas que são essenciais para a compreensão da eficiência nas compras públicas. Dentre os principais conceitos identificados, destacam-se:

- Eficiência e Eficácia: Autores como Baily *et al*. (1999), Arai e Morimoto (2020), Emery *et al.* (2022), Ferreira (2023), Doguchaeva *et al.* (2022), Johnson e Klassen (2022), Luo *et al*. (2023) e Forni e Varella (2019) apontam que a eficiência nas compras públicas vai além da simples busca pelo menor preço, abrangendo a otimização de recursos, redução de desperdícios e a entrega de serviços de qualidade. A eficácia, por sua vez, está relacionada à capacidade de atingir os objetivos propostos, satisfazendo as demandas da sociedade de forma transparente e competitiva.
- Transparência e *Accountability:* A literatura também destaca a importância da transparência no processo licitatório como um fator fundamental para evitar corrupção e aumentar a confiança nos processos de compra. Govindana *et al.* (2023), Darussalam *et al.* (2023), Doguchaeva *et al.* (2022), Dro *et al.* (2022), Ferreira (2023), Johnson e Klassen (2022), Kalyuzhnova *et al.* (2022), Kikavets (2023), Relúcio (2020) e Bauhr, Synyutka *et al*. (2019) e Fazekas (2019) sugerem que o uso de tecnologias como o *blockchain* pode aumentar a transparência e a confiança nos processos de compras públicas.
- Inovação e Tecnologia: O uso do pregão eletrônico é amplamente elogiado por sua capacidade de melhorar a celeridade e a transparência das aquisições. Estudiosos como Govindana *et al*. (2023), Vaqueiro *et al*. (2023) e Luo *et al*. (2023) destacam o potencial de novas tecnologias, como a inteligência artificial e o *Blockchain*, para aprimorar os processos de licitação e análise de dados.

5.1.2.4 Desafios para a Eficiência nas Compras Públicas

Os estudos revisados também apontam diversos desafios que ainda comprometem a eficiência e a eficácia nas compras públicas:

- Burocracia Excessiva: Muitos autores, como Forni e Varella (2019), Alanzi (2021), Zockun e Cabral (2021), Boechat *et al*. (2023), Darussalam *et al.* (2023), Dobrota *et al.* (2022), Pereira *et al*. (2022) e Gonçalves e Figueiredo (2022), argumentam que o excesso de burocracia nas compras públicas, associado à rigidez normativa, representa

um dos maiores obstáculos para a eficiência nos processos. Esse excesso resulta em atrasos e ineficiências, prejudicando a agilidade nas aquisições.

- Capacitação dos Profissionais: Outro desafio recorrente é a falta de capacitação adequada dos profissionais envolvidos no processo de compras públicas (Doguchaeva *et al.*, 2022). Padilha *et al*. (2018) defendem a necessidade de treinamentos e desenvolvimento contínuo para os agentes públicos que atuam nessa área, de modo a garantir maior eficiência e eficácia nas aquisições.
- Corrupção e Falta de Transparência: Apesar das melhorias trazidas pela implementação de plataformas digitais e do pregão eletrônico, alguns estudos indicam que ainda há vulnerabilidades que facilitam a ocorrência de corrupção em determinadas fases do processo de compra, conforme relatado por Bauhr e Fazekas (2019), Kikavets (2023), Relúcio (2020), Costa *et al.* (2018) e Darussalam *et al.* (2023).

5.1.2.5 Conclusões da Pesquisa Bibliográfica

Com base na pesquisa, pode-se concluir que, embora a eficiência nas compras públicas tenha avançado significativamente, especialmente com a adoção do pregão eletrônico, ainda existem áreas que requerem melhorias. A adoção de novas tecnologias e práticas de gestão pode trazer ganhos adicionais de eficiência, mas é fundamental que os desafios relacionados à burocracia, capacitação e transparência sejam enfrentados.

Os estudos apontam que a implementação de indicadores de desempenho focados na eficiência temporal pode ser uma solução viável para otimizar o processo de compras na AMAN. A análise dos artigos revela que há espaço para inovações tecnológicas e práticas de gestão mais ágeis, alinhadas aos princípios de eficiência, transparência e responsabilidade social.

5.2 Coleta dos dados quantitativos do processo de compras da AMAN

A coleta dos dados quantitativos sobre os 60 processos licitatórios, realizados por meio de pregões eletrônicos e homologados pela AMAN entre 2022 e 2024, foi conduzida por meio de consultas ao Portal de Compras do Governo Federal (*Comprasnet*) e ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), complementada por uma análise documental dos processos de compras internos da AMAN. Essa investigação permitiu reunir dados sobre o tempo de conclusão das fases interna e externa, bem como mensurar detalhadamente o tempo

necessário para cada subfase. Com isso, foi possível identificar padrões e variações nos tempos de processamento, além de avaliar diferenças relevantes, como as de duração entre fases, variações entre setores demandantes, diferenças anuais de homologação e características específicas de cada pregão.

Importante notar que todos os dados coletados são de acesso público e estão disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal e no SIASG, o que assegura transparência e conformidade com os requisitos legais. Como discutido no referencial teórico, essa transparência e acessibilidade são garantidas pela Lei N.º 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, que assegura o direito de qualquer cidadão a solicitar informações públicas.

Os processos de compras públicas da AMAN, assim como em outras instituições, seguem a Lei N.º 14.133. Com isso, o "Quadro 11 - Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico", presente na metodologia deste estudo, foi elaborado com base nas diretrizes normativas de maneira abrangente. Durante a coleta dos dados, constatou-se que a AMAN segue rigorosamente os procedimentos previstos na legislação, reforçando o caráter rigoroso e transparente do processo licitatório.

Na análise detalhada dos processos, notou-se que a fase externa, regulamentada pela Lei N.º 14.133, possui prazos definidos, enquanto a fase interna é menos delimitada, com a mesma lei especificando apenas a documentação exigida e deixando os prazos e procedimentos a critério de cada instituição. Assim, os procedimentos foram mapeados diretamente na AMAN, onde as subfases iniciais foram identificadas com base no Quadro 11 e em estudos anteriores. No entanto, uma avaliação mais aprofundada revelou a necessidade de adicionar subfases para capturar de forma mais precisa a eficiência do processo e identificar pontos críticos para melhorias.

Com a coleta e análise dos dados quantitativos, tornou-se necessário atualizar o Quadro 11, incluindo procedimentos que demandam tempo significativo e que inicialmente não haviam sido previstos. Essa atualização incluiu subfases que contribuirão para uma análise detalhada da eficiência temporal e para a criação de um indicador de desempenho. Com base na análise das legislações e dos documentos internos da AMAN, verificou-se que essas subfases eram essenciais para uma avaliação abrangente do tempo despendido.

Na fase interna, foram adicionadas novas subfases para melhor refletir o processo: “1.2 Publicação da Equipe de Planejamento”, “1.5 Correções e Reenvio à DALC”, “1.7 Análise da CJU”, “1.8 Correções Sugeridas pela CJU” e “1.9 Número de Dias até a Publicação no Diário

Oficial da União". Essas adições aumentaram o número de subfases da fase interna de cinco para nove, conforme o Quadro 15, aprimorando a capacidade de identificar gargalos que afetam a eficiência temporal. Especificamente, os tempos de análise e correção pela DALC e pela CJU foram separados para uma análise mais detalhada, uma vez que, no Quadro 11 original, esses procedimentos estavam agrupados.

Na fase externa, foi incluído o procedimento "2.7 Assinatura da ATA (contrato)", conforme o Quadro 15. Embora esse procedimento não seja oficialmente uma subfase conforme a Lei N.º 14.133, ele representa um ponto crítico na AMAN, demandando tempo significativo e sendo essencial para o encerramento do processo de compras. Dessa forma, o Quadro 11 foi atualizado para refletir essas adaptações.

Quadro presente na Metodologia:

Quadro 11 – Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico

Fase	Subfase	Setor responsável
1.Interna	1.1 Documentos de Formalização da Demanda	
	1.2 Estudo Técnico Preliminar	
	1.3 Análise da DALC e correções	
	1.4 Análise da CJU e correções	
2.Externa	2.1 Divulgação do Edital	
	2.2 Apresentação das Propostas e Lances	
	2.3 Julgamento	
	2.4 Habilitação	
	2.5 Recursal	
	2.6 Homologação	

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quadro ajustado após análise minuciosa dos processos de compras da AMAN:

Quadro 13 – aprimoramento do "Quadro 11 – Descrição das fases/subfases do pregão eletrônico"

Fase	Subfase	Setor responsável
1.Interna	1.1 Documentos de Formalização da Demanda (data)	Setores demandantes
	1.2 Publicação da Equipe de planejamento (Nr de dias)	DALC
	1.3 Estudo Técnico Preliminar (Nr de dias)	Setor demandante
	1.4 Análise da DALC e devolução para correção (Nr de dias)	DALC
	1.5 Correções e reenvio a DALC (Nr de dias)	Setor demandante
	1.6 Remessa a CJU (Nr de dias)	DALC
	1.7 Análise da CJU (Nr de dias)	CJU
	1.8 Correções sugeridas pela CJU (Nr de dias)	Setor demandante
	1.9 Publicação em Diário Oficial da União	DALC
2.Externa	2.1 Divulgação do Edital (data)	DALC
	2.2 Apresentação das Propostas e Lances	Empresas Participantes
	2.3 Julgamento	Pregoeiro
	2.4 Habilitação	Pregoeiro
	2.5 Recursal	Pregoeiro
	2.6 Homologação	Ordenador de Despesas
	2.7 Assinatura da ATA (contrato)	Seção de Contratos

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Consequentemente, a "Tabela 1 - Intervalo de Tempo para Realização das Subfases dos Pregões da AMAN" também foi atualizada, pois foi originalmente baseada nas informações do

Quadro 11, agora substituído pelo Quadro 13. A inclusão das novas subfases permitiu uma análise mais detalhada dos tempos de conclusão dos pregões da AMAN, contribuindo para a identificação de gargalos e sugerindo oportunidades de melhoria e metas de desempenho.

Com a coleta dos dados quantitativos, foi possível compilar diversas tabelas e gráficos baseados nas informações dos pregões eletrônicos da AMAN entre os anos de 2022 e 2024. Essas informações foram apresentadas a seguir em diferentes contextos analíticos.

5.2.1 Tempo para conclusão da Fase Interna, Fase Externa e Tempo Total

Primeiramente, foram coletadas informações sobre o tempo de conclusão de cada fase e subfase dos processos de compras para cada um dos 60 pregões analisados, incluindo a média de tempo, o desvio padrão, e os valores máximo e mínimo de conclusão para cada etapa, bem como o tempo total de cada pregão.

Os dados referentes à fase interna foram obtidos através de consultas a documentos internos da AMAN, especificamente junto à Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos (DALC), que recebe o Documento de Formalização da Demanda (DFD) dos setores demandantes, dando início ao processo de compras. Essa fase interna é finalizada com a publicação da intenção da AMAN de realizar o pregão eletrônico, por meio da divulgação do edital, que marca o início da fase externa.

Para a fase externa, as informações foram extraídas do Portal da Transparência do Governo Federal, do *Comprasnet* e do SIASG. Com esses dados, foi possível registrar o tempo necessário para concluir cada subfase do processo, permitindo uma análise detalhada e comparativa dos tempos de conclusão da fase interna, fase externa e do tempo total dos 60 pregões analisados.

5.2.1.1 Registro do tempo e gráficos das subfases da Fase Interna

A seguir, descreve-se o método utilizado para calcular o tempo, em dias, de cada subfase da fase interna do processo de compras. Serão detalhados o procedimento de medição e análise dos tempos envolvidos, acompanhados dos gráficos que ilustram os resultados obtidos.

Quadro 14 – Método de coleta do tempo para conclusão das subfases: Fase Interna

FASE INTERNA	
Subfase	**Método de coleta do tempo (em dias)**
1.1 Documentos de Formalização da Demanda	Registro da data de envio do documento que configura o início do processo de compras, intitulado de Documento de Formalização da Demanda (DFD)
1.2 Publicação da Equipe de planejamento	N.º de dias entre a data do DFD até a publicação da equipe de planejamento em documento interno da AMAN
1.3 Estudo Técnico Preliminar	N.º de dias entre a publicação da equipe de planejamento até o envio, pelo Setor Demandante, de toda a documentação prevista na Fase Interna para a DALC
1.4 Análise da DALC e devolução para correção	N.º de dias para a DALC realizar a análise da documentação recebida e devolvê-la para a equipe de planejamento a fim de realizar as correções necessárias
1.5 Correções e reenvio a DALC	N.º de dias utilizados pela equipe de planejamento para fazer as correções sinalizadas pela DALC, e reenviar toda a documentação corrigida a DALC
1.6 Remessa a CJU	N.º de dias para a DALC fazer a remessa da documentação para fins de análise da CJU
1.7 Análise da CJU	N.º de dias para a CJU analisar e devolver toda a documentação à AMAN para fins de correção
1.8 Correções sugeridas pela CJU	N.º de dias para fazer as correções sugeridas pela CJU
1.9 Publicação em Diário Oficial da União	N.º de dias para realizar a publicação e divulgação do edital em Documento Oficial da União. Com a referida publicação, encerra-se a Fase Interna dando início a Fase Externa do processo de compras

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

O tempo de conclusão de cada subfase da fase interna, em dias, foi registrado conforme apresentado na Tabela 2. Esses dados foram obtidos por meio de pesquisa em documentos internos da AMAN.

Tabela 2 – Tempo para conclusão das subfases dos pregões: Fase Interna 2022/2023/2024

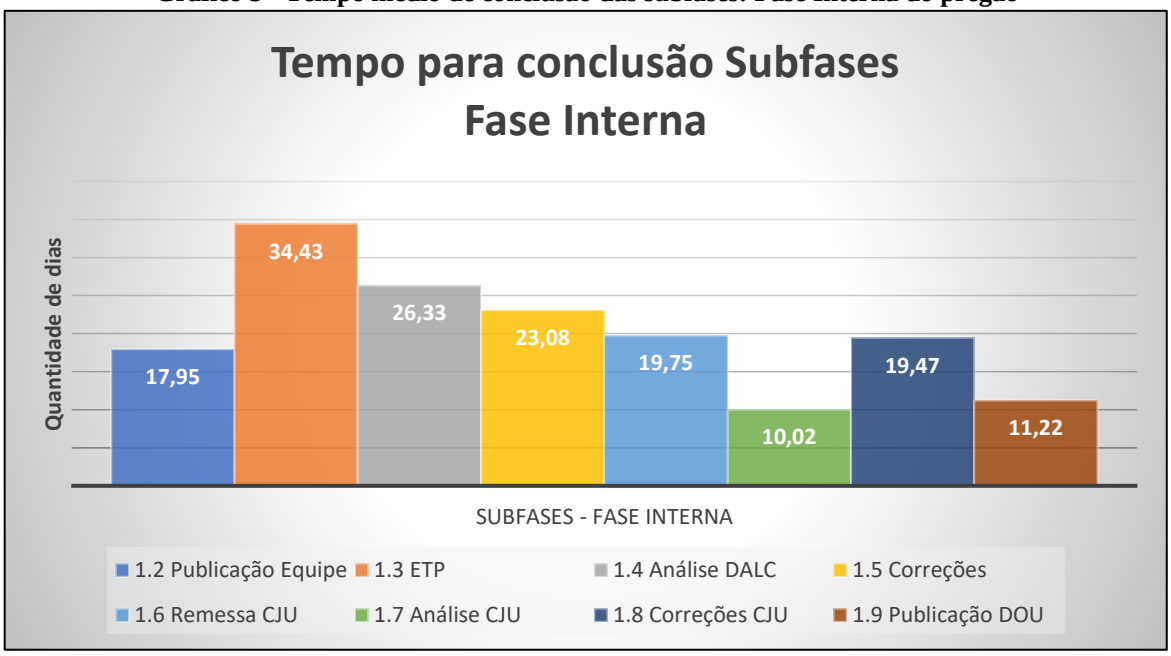
1 FASE INTERNA												
Ano	**Pregão**	**Demandante**	**1.1 Início**	**1.2**	**1.3**	**1.4**	**1.5**	**1.6**	**1.7**	**1.8**	**1.9**	**Total (dias)**
2022	00001/2022	Almox	13/12/21	24	35	7	7	14	13	50	4	154
	00003/2022	Aprov	08/02/22	8	34	85	67	26	6	12	1	239
	00004/2022	CC	10/03/22	0	1	5	11	4	4	1	14	40
	00005/2022	Almox	11/02/22	6	251	8	43	40	13	65	22	448
	00006/2022	B Log	16/03/22	7	6	6	42	23	11	8	8	111
	00007/2022	CC	18/02/22	33	33	88	30	25	3	1	6	219
	00008/2022	B Log	16/03/22	13	10	70	27	33	13	58	0	224
	00009/2022	Aprov	26/05/22	5	5	8	98	14	10	17	5	162
	00010/2022	PMA	24/03/22	11	123	12	93	12	14	43	48	356
	00012/2022	PMA	30/03/22	12	51	49	91	12	18	17	44	294
	00013/2022	PMA	30/03/22	19	0	226	81	31	3	14	0	374
	00014/2022	Sec Eq	27/04/22	49	1	0	4	57	14	1	1	127
	00018/2022	CC	23/05/22	0	11	13	0	25	3	1	5	58
	00019/2022	CC	13/05/22	3	0	2	29	32	0	0	8	74
	00021/2022	Almox	28/10/21	84	11	5	47	8	5	0	48	208
	00026/2022	Almox	11/07/22	14	71	24	39	10	12	16	0	186
	00028/2022	Aprov	08/08/22	58	33	70	11	6	7	20	8	213
	00031/2022	PMA	26/07/22	1	33	8	2	1	3	7	2	57
	00032/2022	DE	29/07/22	21	13	42	35	69	35	23	77	315
	00033/2022	DA	10/08/22	5	84	133	0	1	2	5	2	232

	00035/2022	PMA	10/08/22	6	3	59	24	36	17	219	5	369
	00038/2022	SSIM	26/08/22	5	0	1	0	13	7	7	5	38
	00039/2022	DE	05/09/22	7	4	69	92	36	6	8	38	260
	00041/2022	DE	20/07/22	2	80	7	23	127	26	97	21	383
	00043/2022	Aprov	11/10/22	20	18	35	15	49	18	20	7	182
	00048/2022	PMA	10/03/22	4	42	84	52	32	8	21	15	258
	00051/2022	H Vet	30/11/22	23	19	6	3	20	1	3	7	82
2023	00002/2023	CC	02/01/23	28	1	28	1	5	1	2	20	86
	00003/2023	PMA	17/04/23	10	26	1	36	14	14	4	2	107
	00004/2023	B Log	27/01/23	7	27	5	11	47	7	1	4	109
	00006/2023	CC	31/01/23	3	1	11	1	1	5	4	2	28
	00007/2023	PMA	16/03/23	50	5	22	11	4	17	100	36	245
	00009/2023	Aprov	23/03/23	0	36	20	14	18	29	30	5	152
	00011/2023	CC	27/03/23	0	0	22	14	14	13	8	14	85
	00012/2023	Aprov	27/04/23	8	30	37	15	41	21	14	13	179
	00016/2023	Almox	18/05/23	11	1	2	50	27	18	15	35	159
	00017/2023	Almox	18/05/23	11	3	15	38	14	14	24	5	124
	00019/2023	CC	26/05/23	0	0	0	1	0	0	0	2	3
	00021/2023	PMA	25/05/23	14	22	14	26	2	11	1	7	97
	00027/2023	Almox	21/06/23	5	4	13	5	21	6	1	14	69
	00029/2023	DA	04/08/23	7	45	14	25	5	5	3	7	111
	00031/2023	Sec Eq	19/07/23	19	42	32	0	4	3	10	2	112
	00033/2023	Aprov	15/08/23	12	1	0	0	4	14	3	1	35
	00034/2023	BCSv	15/08/23	11	177	1	11	45	1	0	10	256
	00035/2023	DE	05/09/23	8	10	6	4	1	13	1	3	46
	00038/2023	DE	05/09/23	8	35	5	0	1	8	0	5	62
	00039/2023	B Log	05/09/23	10	41	12	0	0	10	4	2	79
	00040/2023	Almox	05/09/23	10	32	24	46	1	7	44	4	168
	00041/2023	CC	14/09/23	5	113	12	22	3	7	3	1	166
	00042/2023	Sec Eq	14/09/23	21	71	0	0	31	2	0	9	134
	00043/2023	DA	25/09/23	9	21	9	7	3	7	4	4	64
	00044/2023	Aprov	06/10/23	11	15	1	6	14	14	62	3	126
	00045/2023	B Log	28/09/23	40	2	1	3	0	3	11	1	61
	00053/2023	Aprov	29/11/23	79	179	0	0	0	13	25	32	328
	00055/2023	H Vet	01/11/22	21	0	15	34	49	7	9	4	139
2024	90005/2024	CC	20/11/23	111	17	49	0	1	1	0	1	180
	90007/2024	CC	11/08/24	27	39	6	0	8	16	33	17	146
	90010/2024	Aprov	18/03/24	25	15	10	22	17	13	2	1	105
	90003/2024	H Vet	01/02/24	39	52	10	12	14	15	14	5	161
	90011/2024	PMA	26/03/24	17	31	48	4	20	14	2	1	137
	Média			17,95	34,43	26,33	23,08	19,75	10,02	19,47	11,22	162,03
	N.º máximo			84	251	226	98	127	35	219	77	448
	N.º mínimo			0	0	0	0	0	0	0	0	3
	Desvio padrão			21,5	48,06	38,24	26,53	21,78	7,21	34,4	15,1	101,41

Fonte: adaptado pelo Autor do trabalho de Almeida e Sano (2017).

Conforme ilustrado no Gráfico 3, as subfases que apresentaram maior tempo para conclusão foram: "1.3 Estudo Técnico Preliminar" (34,43 dias), "1.4 Análise da DALC e devolução para correção" (26,33 dias) e "1.5 Correções e reenvio à DALC" (23,08 dias).

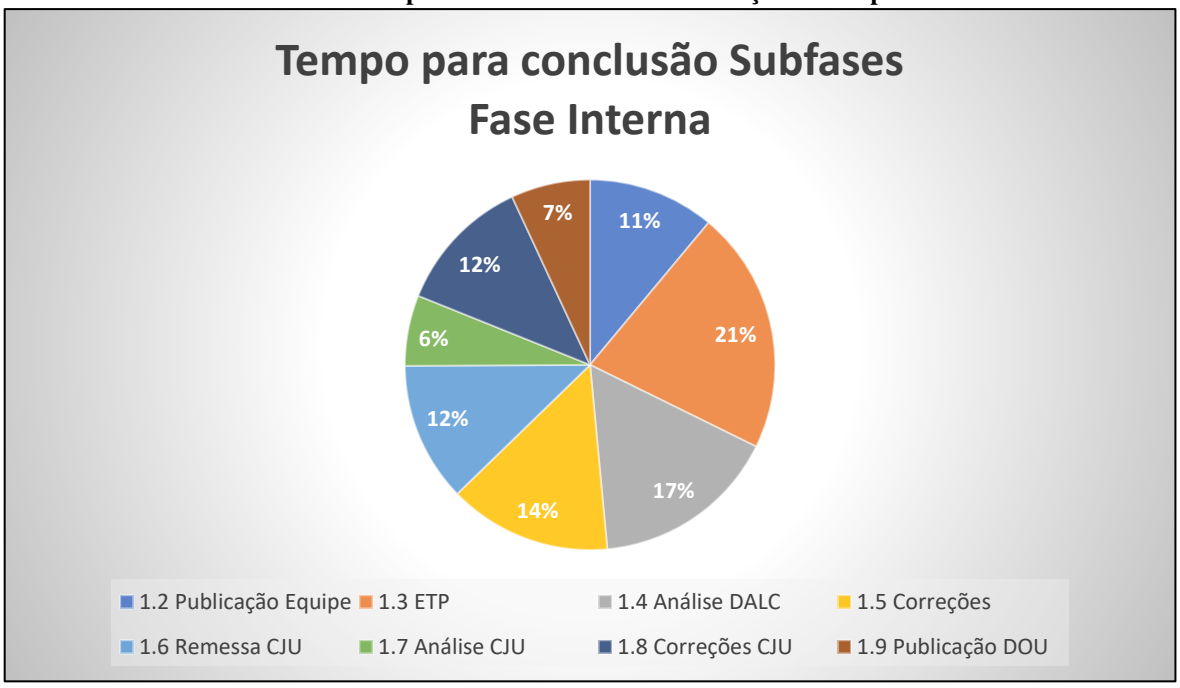
Gráfico 3 - Tempo médio de conclusão das subfases: Fase Interna do pregão



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Juntas, essas três subfases representam cerca de 52% do tempo total necessário para concluir a fase interna, conforme consta no Gráfico 4.

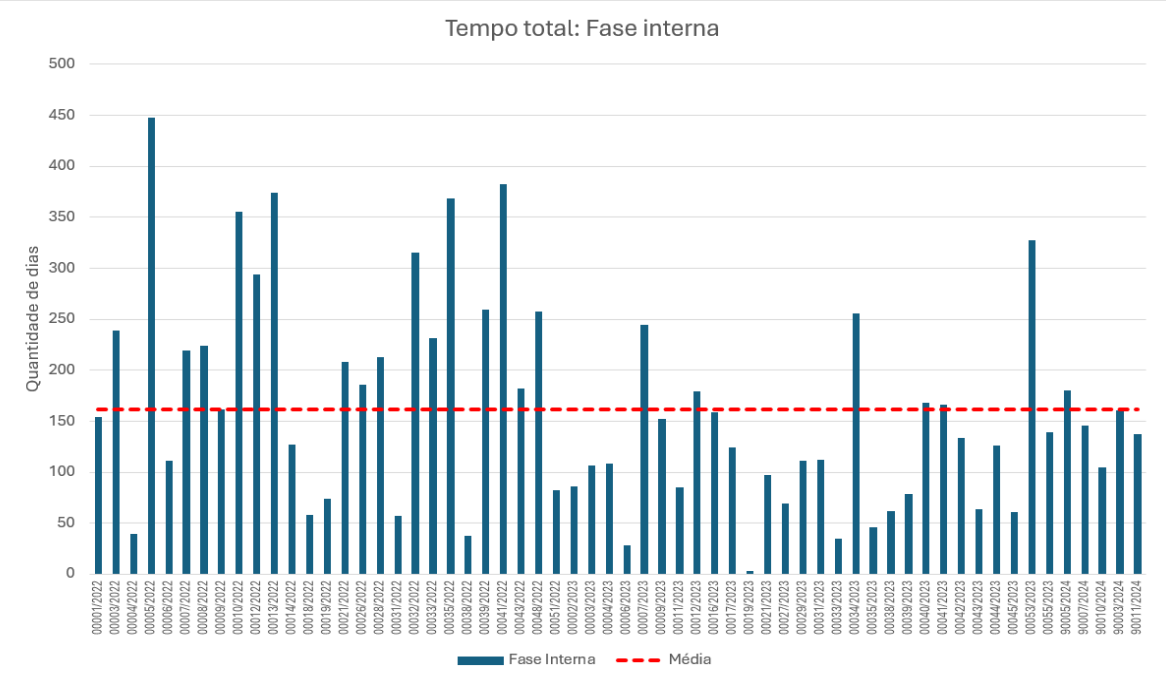
Gráfico 4 – Percentual do tempo médio das subfases em relação ao tempo total: Fase Interna



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

O tempo para conclusão da fase interna dos pregões variou amplamente, com períodos entre 3 e 448 dias. A média de tempo para finalizar a fase interna de todos os pregões analisados foi de 162,03 dias, conforme ilustrado no Gráfico 5.

Gráfico 5 - Tempo total da Fase Interna com a média



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

5.2.1.1.1 Análise dos dados coletados na Fase Interna

A análise dos dados coletados nas subfases da fase interna dos pregões eletrônico da AMAN, concluídos nos anos de 2022, 2023 e 2024, permite observar as médias e desvios padrão apresentados nas tabelas e gráficos. Com base nessas informações, pode-se realizar a seguinte análise:

- **Subfase 1.2: Publicação da Equipe de Planejamento**

  Média: 17,95 dias

  Desvio Padrão: 21,5 dias

  Análise: A subfase de "Publicação da Equipe de Planejamento" tem uma média de aproximadamente 18 dias para conclusão. No entanto, o desvio padrão elevado de 21,5 dias indica uma ampla variação nos tempos de conclusão. Em alguns casos, a publicação é realizada de forma ágil, enquanto, em outros, podem ocorrer atrasos significativos. Essa variação pode ser atribuída a diferentes níveis de complexidade nas requisições ou a desafios na comunicação e coordenação entre as partes envolvidas.

- **Subfase 1.3: Estudo Técnico Preliminar**

  Média: 34,43 dias

  Desvio Padrão: 48,06 dias

  Análise: A subfase "Estudo Técnico Preliminar" tem uma média de aproximadamente 34 dias, o que a torna mais demorada em comparação com a "Publicação da Equipe de Planejamento." O tempo necessário para a conclusão, que é de cerca de um mês, é refletido pela alta variação nos tempos de processamento, com um desvio padrão de 48,06 dias. Essa variação significativa pode ser atribuída à complexidade técnica envolvida e ao rigor necessário na elaboração do estudo técnico preliminar.

- **Subfase 1.4: Análise da DALC e Devolução para Correção**

  Média: 26,33 dias

  Desvio Padrão: 38,24 dias

  Análise: Com uma média de 26,33 dias, a subfase "Análise da DALC e Devolução para Correção" também apresenta um tempo considerável, semelhante ao de um mês. O desvio padrão de 38,24 dias indica uma variação significativa nos tempos de análise, o que pode sugerir inconsistências na qualidade dos documentos recebidos ou na eficiência do processo de correção.

- **Subfase 1.5: Correções e Reenvio à DALC**

  Média: 23,08 dias

  Desvio Padrão: 26,53 dias

  Análise: A subfase "Correções e Reenvio à DALC" tem uma média de 23,08 dias, que é um pouco menor que as subfases anteriores, mas ainda assim representa um período significativo. O desvio padrão de 26,53 dias é menor do que nas subfases anteriores, indicando uma variação menos pronunciada nos tempos de correção. No entanto, ainda há discrepâncias consideráveis, o que sugere que a complexidade das correções pode variar substancialmente de um caso para outro.

- **Subfase 1.6: Remessa à CJU**

  Média: 19,75 dias

  Desvio Padrão: 21,78 dias

  Análise: A subfase "Remessa à CJU" leva, em média, cerca de 20 dias para ser concluída. O desvio padrão de 21,78 dias indica uma variação moderada nos tempos de remessa, sugerindo que, embora o tempo de envio possa variar, há uma certa

consistência geral no processo. Essa variação pode ser atribuída a fatores como a complexidade dos documentos e a coordenação entre as partes envolvidas.

- **Subfase 1.7: Análise da CJU**

  Média: 10,02 dias

  Desvio Padrão: 7,21 dias

  Análise: Com uma média de 10,02 dias, a subfase "Análise da CJU" é relativamente rápida em comparação com as outras. O desvio padrão de 7,21 dias indica uma variação baixa, sugerindo que o processo de análise pela CJU é mais estável e previsível. A baixa variação pode refletir uma maior eficiência e consistência por parte da CJU.

- **Subfase 1.8: Correções Sugeridas pela CJU**

  Média: 19,47 dias

  Desvio Padrão: 34,4 dias

  Análise: A subfase "Correções Sugeridas pela CJU" tem uma média de quase 20 dias para conclusão. O desvio padrão elevado de 34,4 dias revela uma alta variação nos tempos de correção, indicando que o período necessário para implementar as correções sugeridas pela CJU pode variar amplamente. Essa variação pode estar relacionada à complexidade das sugestões feitas pela CJU e à natureza das correções necessárias.

- **Subfase 1.9: Publicação no Diário Oficial da União**

  Média: 11,22 dias

  Desvio Padrão: 15,1 dias

  Análise: A publicação no Diário Oficial da União (DOU) leva, em média, pouco mais de 11 dias. O desvio padrão de 15,1 dias sugere uma variação moderada, possivelmente devido a prazos variáveis para a publicação e outros fatores externos que podem impactar o tempo de publicação. Essa variação pode refletir atrasos ou dificuldades no processo de publicação.

- **Análise Geral e Comparativa das Subfases**

Ao comparar as subfases, observamos que a subfase com o maior tempo médio é a "Estudo Técnico Preliminar" (Subfase 1.3), com uma média de 34,43 dias. Esse tempo relativamente longo indica que a elaboração do estudo técnico é um gargalo significativo no processo. A "Análise da DALC e Devolução para Correção" (Subfase 1.4), com uma média de 26,33 dias, também se destaca como uma etapa crítica, sugerindo que a análise e a correção pela DALC representam um desafio considerável. Essas subfases, devido aos seus tempos mais

longos, merecem atenção especial para identificar e mitigar os fatores que contribuem para a demora e, assim, melhorar a eficiência geral do processo de compras.

Ao comparar as subfases, observamos que as maiores variações nos tempos de conclusão estão concentradas nas subfases 1.3 e 1.4. A Subfase 1.3, que se refere ao Estudo Técnico Preliminar, apresenta o maior desvio padrão, de 48,06 dias, revelando a maior variabilidade nos tempos. Isso indica que a complexidade técnica das especificações pode causar atrasos significativos, refletindo o impacto dos requisitos detalhados na eficiência do processo. A Subfase 1.4, relacionada à Análise da DALC e Devolução para Correção, também exibe uma alta variação, com um desvio padrão de 38,24 dias. Essa variação sugere uma grande diversidade na qualidade dos documentos analisados e na eficiência do processo de correção, podendo refletir inconsistências na documentação ou nas práticas de correção.

A análise indica que o Estudo Técnico Preliminar é a subfase mais complexa. Esta conclusão é suportada não apenas pelo seu tempo médio mais longo, mas também pela significativa variabilidade nos tempos de conclusão, sugerindo que esta etapa é altamente sensível à complexidade das requisições. Isso aponta para o Estudo Técnico Preliminar como um possível gargalo no processo de compras, que requer atenção especial.

Em contraste, a Subfase 1.7, referente à Análise da CJU, destaca-se como a menos complexa. Com um tempo médio mais baixo e uma variação reduzida, esta etapa demonstra ser relativamente estável e previsível, contribuindo para sua eficiência.

Com base nessas observações, é recomendável direcionar melhorias para as subfases de maior complexidade, como o Estudo Técnico Preliminar e a Análise da DALC. Investimentos em treinamento, padronização de processos e aprimoramento da qualidade dos documentos desde o início podem reduzir significativamente o tempo total da fase interna. Essas otimizações têm o potencial de resolver problemas críticos e promover uma gestão mais eficiente e ágil dos processos de compras.

5.2.2 Registro do tempo e gráficos das subfases da Fase Externa

Nesta seção, assim como na fase interna, é apresentado o método utilizado para calcular o tempo, em dias, de cada subfase da fase externa do processo de compras. Este registro é essencial para compreender a duração e a eficiência de cada etapa envolvida, permitindo uma análise detalhada e comparativa dos tempos de processamento. Abaixo, são descritos os métodos e abordagens empregados para medir e registrar o tempo necessário para a conclusão

de cada subfase, oferecendo uma visão clara sobre o desempenho e a eficiência desta fase do processo de compras.

Quadro 15 – Método de coleta do tempo para conclusão das subfases: Fase Externa

FASE EXTERNA	
Subfase	**Método de coleta do tempo (em dias)**
2.1 Divulgação do Edital	A partir da publicação do Edital inicia-se a Fase Externa (data)
2.2 Apresentação das Propostas e Lances	da publicação do edital até término da fase de lances
2.3 Julgamento	da fase de lances até o término do julgamento das propostas
2.4 Habilitação	do término do julgamento das propostas até a habilitação
2.5 Recursal	tempo dos recursos, caso solicitados
2.6 Homologação	do término da fase recursal até a homologação do pregão eletrônico
2.7 Assinatura da ATA (contrato)	da homologação do pregão até assinatura da ATA

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Na Tabela 3, registra-se o tempo de conclusão de cada subfase da fase externa (em dias), coletado através de pesquisa nos sistemas *Comprasnet* e SIASG.

Tabela 3 – Tempo para conclusão das subfases dos pregões: Fase Externa 2022/2023/2024

2 FASE EXTERNA										
Ano	**Pregão**	**Demandante**	**2.1**	**2.2**	**2.3**	**2.4**	**2.5**	**2.6**	**2.7**	**Total (dias)**
2022	00001/2022	Almox	16/05/22	14	0	25	0	3	2	44
	00003/2022	Aprov	05/10/22	12	0	3	0	1	5	21
	00004/2022	CC	19/04/22	13	2	0	0	1	6	22
	00005/2022	Almox	05/05/23	12	1	12	0	1	6	32
	00006/2022	B Log	23/06/22	34	75	4	3	0	0	116
	00007/2022	CC	21/07/22	13	20	0	0	0	63	96
	00008/2022	B Log	26/10/22	15	20	0	0	0	0	35
	00009/2022	Aprov	25/10/22	15	2	3	0	2	2	24
	00010/2022	PMA	15/03/23	21	5	5	0	0	0	31
	00012/2022	PMA	18/01/23	9	4	4	6	9	10	42
	00013/2022	PMA	20/03/23	11	5	0	0	0	7	23
	00014/2022	Sec Eq	01/09/22	15	7	7	4	3	0	36
	00018/2022	CC	20/07/22	13	0	0	10	2	8	33
	00019/2022	CC	26/07/22	13	0	0	4	7	0	24
	00021/2022	Almox	24/05/22	14	0	1	0	12	4	31
	00026/2022	Almox	13/01/23	19	22	4	0	0	8	53
	00028/2022	Aprov	09/03/23	15	20	13	1	0	11	60
	00031/2022	PMA	21/09/22	14	12	0	0	1	0	27
	00032/2022	DE	09/06/23	21	21	3	0	1	14	60
	00033/2022	DA	30/03/23	14	0	14	0	0	11	39
	00035/2022	PMA	14/08/23	15	20	17	25	0	52	129
	00038/2022	SSIM	03/10/22	10	0	0	5	0	0	15
	00039/2022	DE	10/07/23	10	1	10	0	0	10	31
	00041/2022	DE	07/08/23	10	14	0	18	1	8	51
	00043/2022	Aprov	06/03/23	16	0	0	0	19	8	43
	00048/2022	PMA	23/11/22	13	45	4	0	0	31	93
	00051/2022	H Vet	20/02/23	8	1	0	0	2	4	15
2023	00002/2023	CC	02/03/23	26	6	2	7	12	4	57
	00003/2023	PMA	02/08/23	14	0	0	12	0	14	40
	00004/2023	B Log	16/05/23	10	3	0	0	0	2	15
	00006/2023	CC	28/02/23	10	0	3	30	12	7	62
	00007/2023	PMA	16/11/23	13	47	84	0	0	21	165
	00009/2023	Aprov	22/08/23	13	10	11	9	0	62	105

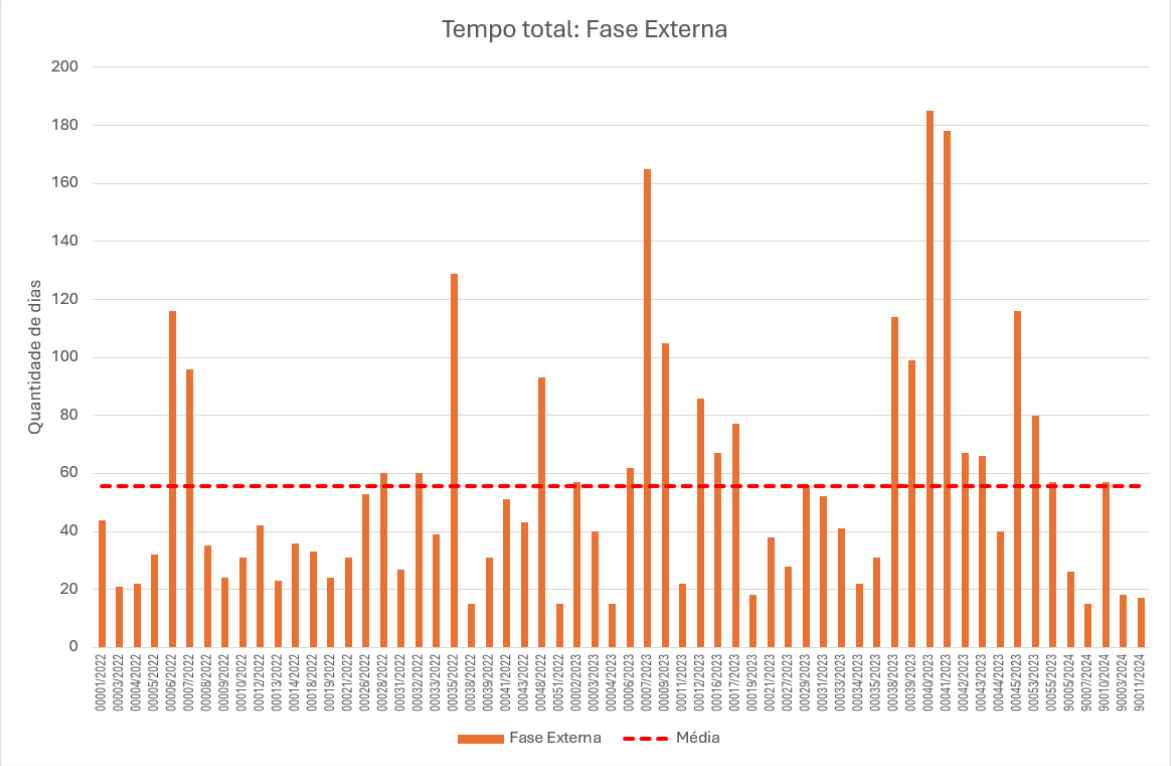
	00011/2023	CC	20/06/23	14	1	1	0	1	5	22
	00012/2023	Aprov	23/10/23	14	15	9	0	0	48	86
	00016/2023	Almox	24/10/23	16	21	5	0	1	24	67
	00017/2023	Almox	19/09/23	15	37	3	0	0	22	77
	00019/2023	CC	29/05/23	14	0	0	0	1	3	18
	00021/2023	PMA	30/08/23	15	1	0	13	0	9	38
	00027/2023	Almox	29/08/23	15	1	0	11	0	1	28
	00029/2023	DA	23/11/23	21	4	2	6	2	21	56
	00031/2023	Sec Eq	08/11/23	15	6	0	0	0	31	52
	00033/2023	Aprov	19/09/23	14	0	22	0	1	4	41
	00034/2023	BCSv	06/05/23	14	0	4	0	0	4	22
	00035/2023	DE	20/10/23	17	4	0	0	3	7	31
	00038/2023	DE	06/11/23	11	7	3	0	59	34	114
	00039/2023	B Log	23/11/23	13	0	0	0	42	44	99
	00040/2023	Almox	20/02/24	13	28	144	-	-	-	185
	00041/2023	CC	27/02/23	14	35	2	8	0	119	178
	00042/2023	Sec Eq	26/01/24	12	13	8	0	2	32	67
	00043/2023	DA	28/11/23	45	4	0	8	1	8	66
	00044/2023	Aprov	09/02/24	19	14	2	0	3	2	40
	00045/2023	B Log	28/11/23	14	70	2	0	18	12	116
	00053/2023	Aprov	04/06/24	13	0	2	12	1	52	80
	00055/2023	H Vet	20/03/23	10	13	13	0	2	19	57
2024	90005/2024	CC	23/05/24	18	2	0	0	0	6	26
	90007/2024	CC	25/07/24	13	2	0	-	-	-	15
	90010/2024	Aprov	10/06/24	17	5	22	0	7	6	57
	90003/2024	H Vet	02/07/24	14	2	0	0	0	2	18
	90011/2024	PMA	26/06/24	13	2	0	0	0	2	17
	Média			14,97	10,83	7,88	3,31	4,02	15,47	55,71
	N.º máximo			45	75	144	30	59	119	185
	N.º mínimo			8	0	0	0	0	0	15
	Desvio padrão			5,67	16,26	21,49	6,26	9,83	21,17	40,48

Fonte: adaptado pelo Autor do trabalho de Almeida e Sano (2017).

Durante a fase externa, foi constatada uma variação de 15 a 185 dias para o tempo de conclusão, com o tempo médio para conclusão de todos os pregões analisados de 55,71 dias, conforme ilustrado no Gráfico 6.

Excluindo-se o tempo médio para a assinatura da ATA, o tempo médio total reduz-se para 40,24 dias. Diferente de alguns outros estudos, que não consideram o tempo da assinatura da ATA, neste trabalho essa etapa foi incluída, pois representa uma subfase especialmente longa e constitui um potencial gargalo no processo da AMAN, respondendo sozinha por aproximadamente 27% do tempo total da fase externa. A variação de tempo também é alta, entre 2 e 119 dias, para pregões que geraram contratos.

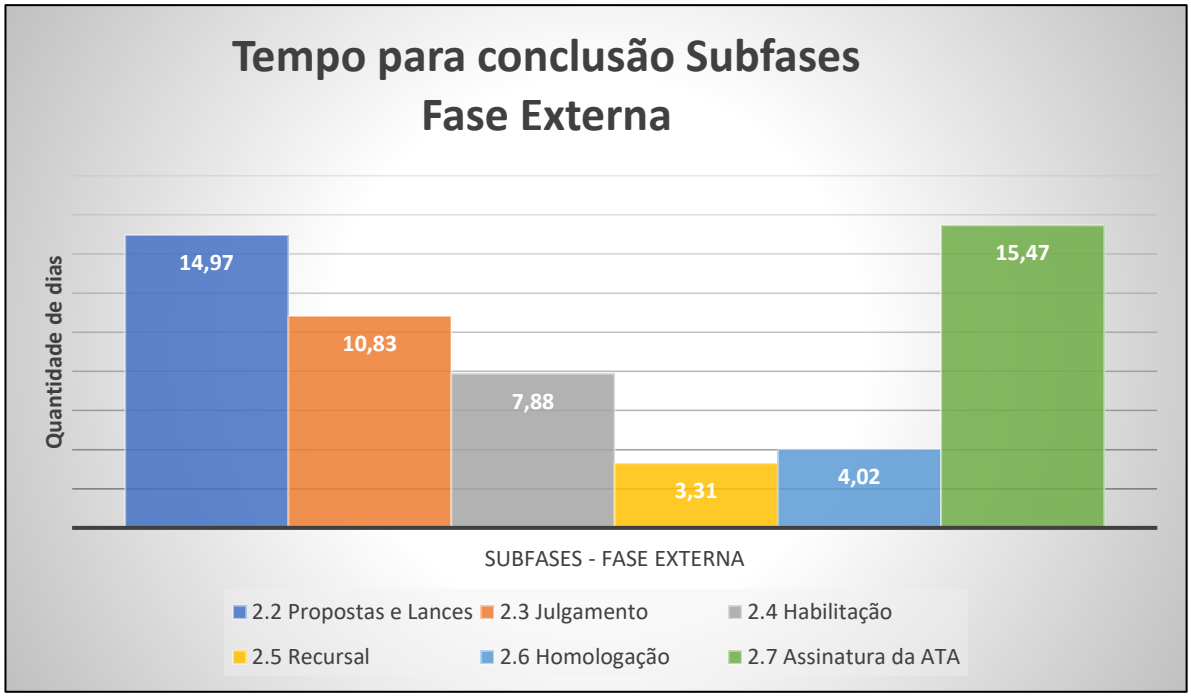
Gráfico 6 - Tempo total da Fase Externa com a média



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Em todos os 60 pregões analisados, observou-se o cumprimento do prazo mínimo de 8 dias para a subfase "2.2 Apresentação das Propostas e Lances", conforme estabelece a Lei N.º 14.133. O tempo médio para essa subfase nos pregões da AMAN foi de 14,97 dias (Gráfico 7). A instituição demonstrou prudência ao estabelecer prazos superiores ao mínimo legal para esta etapa, com uma postura semelhante na fase recursal, onde também se verificou uma margem de tempo superior à exigida pela legislação.

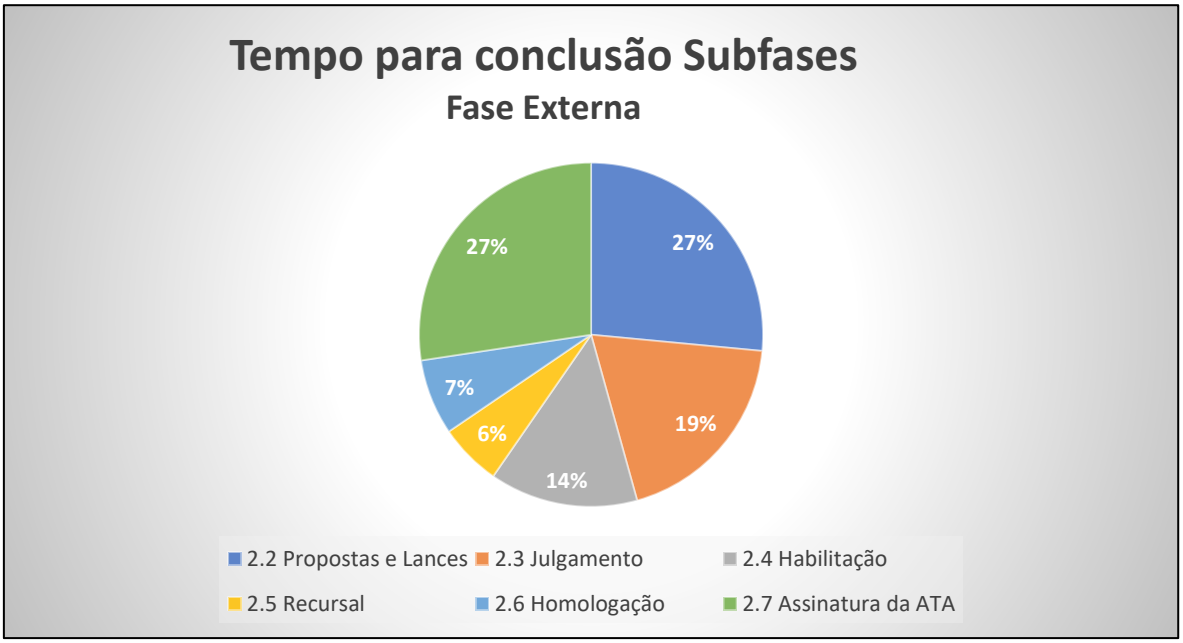
Gráfico 7 - Tempo médio de conclusão das subfases: Fase Externa



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

As subfases da fase externa que demandaram o maior tempo médio para conclusão foram "2.2 Apresentação das Propostas e Lances" e "2.7 Assinatura da ATA", que juntas representaram aproximadamente 54% do tempo total para conclusão de toda a fase externa, conforme Gráfico 8.

Gráfico 8 – Percentual do tempo médio das subfases em relação ao tempo total: Fase Externa



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Os pregões N.º 00040/2023 e 90007/2024 ainda não haviam sido homologados até a última consulta, realizada em 20 de agosto de 2024. O pregão N.º 00040/2023 encontrava-se na fase de habilitação, enquanto o N.º 90007/2024 estava em julgamento. Apesar de ainda não homologados, ambos foram incluídos nos cálculos por estarem em fases avançadas do processo. Entretanto, as subfases de Recursal, Homologação e Assinatura da ATA não foram contabilizadas para esses casos, pois não haviam sido concluídas até a data da análise.

5.2.2.1 Análise dos dados coletados na Fase Externa

Com base nas médias e desvios padrão obtidos para cada subfase da fase externa dos pregões eletrônicos da AMAN, concluídos nos anos de 2022, 2023 e 2024, conforme apresentado nas tabelas e gráficos, é possível realizar a seguinte análise:

- **Subfase 2.2: Apresentação das Propostas e Lances**

  Média: 14,97 dias

  Desvio Padrão: 5,67 dias

  Análise: De acordo com a Lei N.º 14.133, o prazo mínimo estabelecido é de 8 dias úteis para bens e 10 dias úteis para serviços e obras. Embora a média atual ultrapasse o mínimo legal, ela está dentro de uma faixa aceitável, indicando um cumprimento razoável do prazo regulamentar.

- **Subfase 2.3: Julgamento**

  Média: 10,83 dias

  Desvio Padrão: 16,26 dias

  Análise: Essa subfase apresenta uma variação significativa. Esse alto desvio padrão sugere inconsistências nos procedimentos de julgamento entre diferentes pregões, o que pode refletir na eficiência e na uniformidade dos processos avaliativos.

- **Subfase 2.4: Habilitação**

  Média: 7,88 dias

  Desvio Padrão: 21,49 dias

  Análise: A média de 7,88 dias para a subfase de Habilitação é relativamente baixa, mas o desvio padrão de 21,49 dias indica uma alta variação. Isso sugere que, enquanto alguns processos são concluídos rapidamente, outros enfrentam atrasos significativos, possivelmente devido a problemas específicos ou complexidades dos casos analisados.

- **Subfase 2.5: Recursal**

  Média: 3,31 dias

  Desvio Padrão: 6,26 dias

  Análise: Essa fase está bem próxima do prazo legal de 3 dias úteis, sugerindo um cumprimento adequado da legislação.

- **Subfase 2.6: Homologação**

  Média: 4,02 dias

  Desvio Padrão: 9,83 dias

  Análise: A variação é relativamente baixa, o que indica um processo geralmente estável. A média é próxima de um prazo eficiente.

- **Subfase 2.7: Assinatura da ATA (Contrato)**

  Média: 15,47 dias

  Desvio Padrão: 21,17 dias

  Análise: A alta variação e a média elevada indicam possíveis atrasos, podendo ser considerado um gargalo o processo de formalização do contrato.

5.2.3 Registro do tempo e gráficos do tempo total para conclusão do pregão eletrônico

Após o registro dos tempos de conclusão de cada subfase nas fases interna e externa, calculou-se o tempo total necessário para finalizar cada uma dessas fases, assim como o tempo total para conclusão de todo o processo de compras via pregão eletrônico no período analisado. Para obter uma visão abrangente, somaram-se os tempos das fases interna e externa, determinando assim o tempo total de cada pregão.

Além disso, foram calculados as médias e os desvios padrão das fases interna e externa, bem como do tempo total de conclusão, conforme apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 - Tempo total para conclusão: Fase Interna, Fase Externa e Tempo total

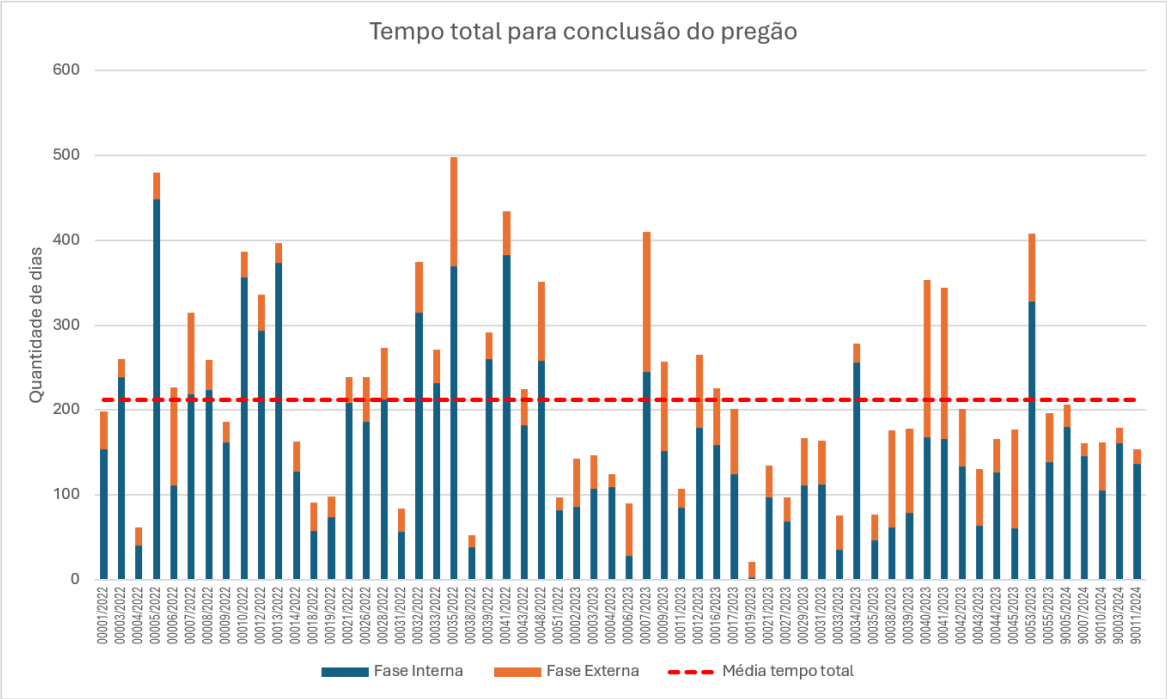
Tempo de Conclusão (quantidade de dias)								
Ano	**Pregão**	**Demandante**	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
2022	00001/2022	Almox	Serviço	13/12/21	27/06/21	154	44	198
	00003/2022	Aprov	Material	08/02/22	21/10/22	239	21	260
	00004/2022	CC	Serviço	10/03/22	05/05/22	40	22	62
	00005/2022	Almox	Material	11/02/22	31/05/23	448	32	480
	00006/2022	B Log	Material	16/03/22	17/10/22	111	116	215
	00007/2022	CC	Material	18/02/22	23/08/22	219	96	249
	00008/2022	B Log	Material	16/03/22	30/11/22	224	35	259
	00009/2022	Aprov	Material	26/05/22	16/11/22	162	24	176
	00010/2022	PMA	Serviço	24/03/22	10/04/23	356	31	382
	00012/2022	PMA	Material	30/03/22	15/02/23	294	42	327

	00013/2022	PMA	Material	30/03/22	05/04/23	374	23	378
	00014/2022	Sec Eq	Material	27/04/22	07/10/22	127	36	163
	00018/2022	CC	Serviço	23/05/22	04/08/22	58	33	81
	00019/2022	CC	Material	13/05/22	19/08/22	74	24	98
	00021/2022	Almox	Serviço	28/10/21	20/06/22	208	31	239
	00026/2022	Almox	Material	11/07/22	27/02/23	186	53	239
	00028/2022	Aprov	Material	08/08/22	27/04/23	213	60	273
	00031/2022	PMA	Serviço	26/07/22	18/10/22	57	27	84
	00032/2022	DE	Material	29/07/22	25/07/23	315	60	375
	00033/2022	DA	Serviço	10/08/22	27/04/23	232	39	260
	00035/2022	PMA	Material	10/08/22	06/10/23	369	129	474
	00038/2022	SSIM	Material	26/08/22	18/10/22	38	15	53
	00039/2022	DE	Material	05/09/22	31/07/23	260	31	339
	00041/2022	DE	Material	20/07/22	19/09/23	383	51	434
	00043/2022	Aprov	Material	11/10/22	04/04/23	182	43	183
	00048/2022	PMA	Material	10/03/22	24/01/23	258	93	351
	00051/2022	H Vet	Serviço	30/11/22	03/03/23	82	15	97
2023	00002/2023	CC	Material	02/01/23	03/03/23	86	57	116
	00003/2023	PMA	Serviço	17/04/23	28/08/23	107	40	147
	00004/2023	B Log	Serviço	27/01/23	29/05/23	109	15	124
	00006/2023	CC	Serviço	31/01/23	24/04/23	28	62	90
	00007/2023	AVM	Material	16/03/23	08/04/24	245	165	410
	00009/2023	Aprov	Material	23/03/23	04/10/23	152	105	257
	00011/2023	CC	Serviço	27/03/23	07/07/23	85	22	107
	00012/2023	Aprov	Material	27/04/23	30/11/23	179	86	265
	00016/2023	Almox	Material	18/05/23	06/12/23	159	67	226
	00017/2023	Almox	Material	18/05/23	13/11/23	124	77	201
	00019/2023	CC	Material	26/05/23	13/06/23	3	18	21
	00021/2023	PMA	Serviço	25/05/23	28/09/23	97	38	135
	00027/2023	Almox	Serviço	21/06/23	25/09/23	69	28	97
	00029/2023	DA	Serviço	04/08/23	28/12/23	111	56	167
	00031/2023	Sec Eq	Material	19/07/23	29/11/23	112	52	164
	00033/2023	Aprov	Serviço	15/08/23	26/10/23	35	41	76
	00034/2023	BCSv	Serviço	15/08/23	24/05/24	256	22	278
	00035/2023	DE	Serviço	05/09/23	13/11/23	46	31	76
	00038/2023	DE	Material	05/09/23	17/01/24	62	114	168
	00039/2023	B Log	Material	05/09/23	17/01/24	79	99	178
	00040/2023	Almox	Material	05/09/23	13/08/24	168	185	343
	00041/2023	CC	Serviço	14/09/23	26/04/24	166	178	337
	00042/2023	Sec Eq	Material	14/09/23	01/03/24	134	67	201
	00043/2023	DA	Serviço	25/09/23	25/01/23	64	66	130
	00044/2023	Aprov	Serviço	06/10/23	18/03/24	126	40	312
	00045/2023	B Log	Material	28/09/23	28/11/23	61	116	323
	00053/2023	Aprov	Material	29/11/23	02/07/24	328	80	258
	00055/2023	H Vet	Serviço	01/11/22	27/04/23	139	57	196
2024	90005/2024	CC	Material	20/11/23	12/06/24	180	26	211
	90007/2024	CC	Serviço	05/03/24	11/08/24	146	15	161
	90010/2024	Aprov	Material	18/03/24	31/07/24	105	57	135
	90003/2024	H Vet	Serviço	01/02/24	17/07/24	161	18	167
	90011/2024	PMA	Serviço	26/03/24	12/08/24	137	17	139
	Média					162,03	55,71	211,77
	N.º máximo					448	185	480
	N.º mínimo					3	15	21
	Desvio padrão					101,41	40,48	110,65

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

A média do tempo total para conclusão dos 60 pregões analisados foi de 211,77 dias, conforme Gráfico 9.

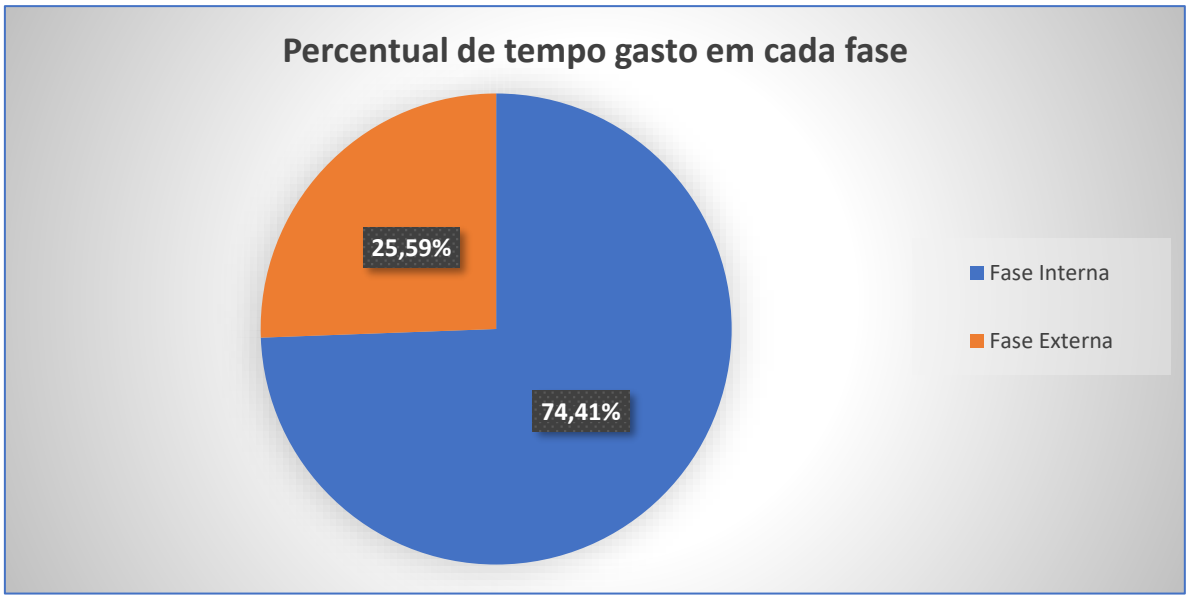
Gráfico 9 - Tempo total do processo com a média



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

O tempo para conclusão da fase interna equivale a 74,41% do total do tempo de todo o processo, conforme consta no Gráfico 10.

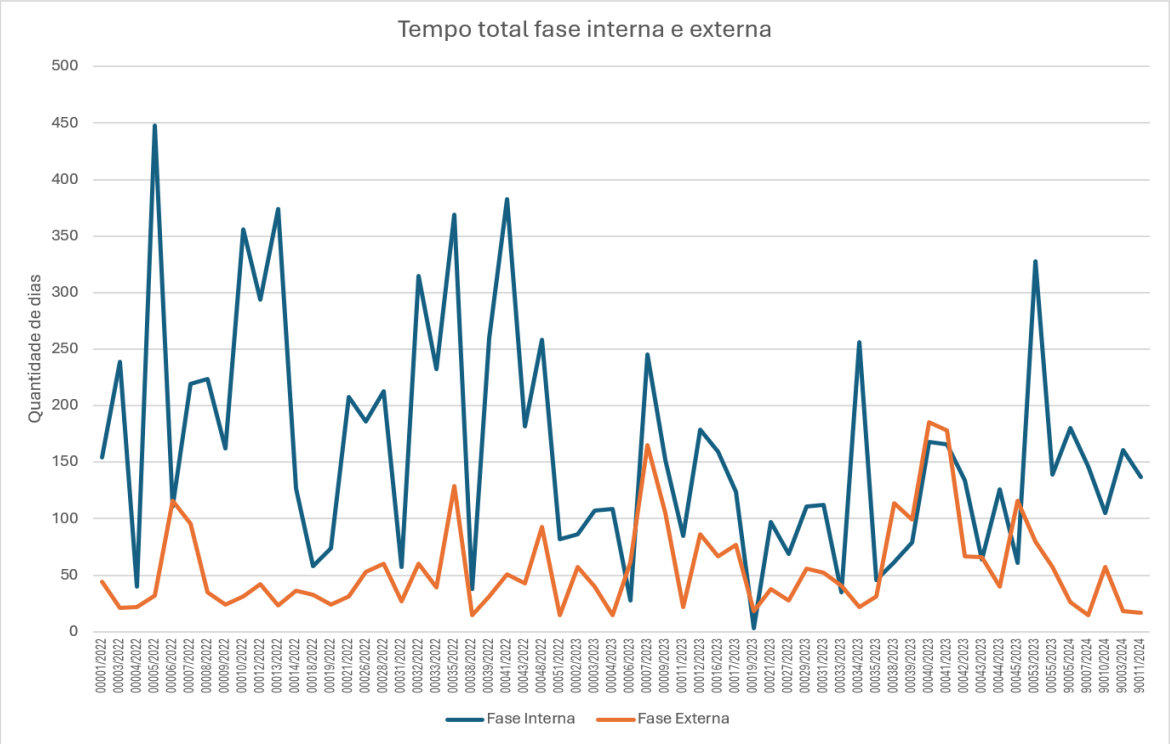
Gráfico 10 - Percentual das fases interna e externa em relação ao tempo total



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

A fase interna apresentou uma variação de tempo entre 3 e 448 dias, enquanto a fase externa variou entre 15 e 185 dias. Observa-se que o desvio padrão é significativamente maior na fase interna, conforme ilustrado no Gráfico 11.

Gráfico 11 – Variação do tempo de conclusão das fases interna e externa



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

5.2.3.1 Análise Comparativa das Fases Interna e Externa

Com base nas informações coletadas e apresentadas em tabelas e gráficos, foi realizada uma análise comparativa entre as fases interna e externa dos pregões eletrônicos da AMAN. Os dados revelam uma variação significativa no tempo de processamento em ambas as fases, com a fase interna apresentando maior variabilidade e valores extremos mais altos. Apesar de a fase externa ser menos variável, ainda exibe uma faixa considerável de tempos de conclusão.

A fase interna tem um tempo médio de 162 dias, o que indica que essa etapa, em geral, consome a maior parte do tempo no processo de compras. Esse período prolongado pode estar relacionado à complexidade dos procedimentos internos, à necessidade de múltiplas aprovações hierárquicas, ou a possíveis ineficiências no processo.

O desvio padrão de 101,41 dias demonstra uma alta variabilidade no tempo de conclusão, indicando que alguns pregões são processados rapidamente enquanto outros sofrem atrasos significativos.

A ampla variação, entre o tempo mínimo de 3 dias e o máximo de 448 dias na fase interna, ressalta a inconsistência no tempo necessário para finalizar essa fase. Alguns processos são concluídos rapidamente, enquanto outros superam um ano, sugerindo a existência de gargalos específicos em alguns casos.

Em resumo, a fase interna do processo de compras apresenta um tempo médio relativamente alto e um desvio padrão elevado, indicando grande variação nos tempos de processamento. Essa análise reforça o que é apontado por estudos teóricos, que identificam a fase interna como a mais complexa no processo de compras públicas.

Entre as causas potenciais para os atrasos estão a complexidade dos procedimentos e a diversidade dos demandantes envolvidos. A fase interna da AMAN envolve diversos setores, cada qual com diferentes níveis de familiaridade e eficiência no processamento de documentos. Essa diversidade nas atividades e demandas dos setores também pode contribuir para as variações significativas no tempo de processamento.

Além disso, o fluxo interno e a comunicação entre setores podem representar gargalos, especialmente se os processos não estiverem bem definidos ou se houver falhas na comunicação. A coordenação entre setores é um ponto crítico que pode impactar a eficiência da fase interna.

Na fase externa, o tempo médio é de 55,71 dias, consideravelmente menor do que na fase interna, o que sugere maior eficiência ou menor complexidade. O desvio padrão de 40,48 dias na fase externa, embora ainda alto, é menor que o da fase interna, sugerindo uma variação menor e maior consistência nos tempos de conclusão dessa fase. A faixa de variação entre o mínimo de 15 dias e o máximo de 185 dias indica que, apesar de haver certa variabilidade, esta é menos extrema do que na fase interna, possivelmente devido aos procedimentos mais padronizados da fase externa, menos suscetíveis a variações inesperadas.

Em síntese, as subfases da fase externa apresentam menores desvios padrão e suas médias estão mais alinhadas com os prazos da Lei N.º 14.133, indicando um processo mais controlado e previsível. A fase externa segue procedimentos rígidos e prazos legais definidos, o que limita variações e atrasos. A centralização de responsabilidades na Divisão de Aquisições e Licitações (DALC) e a conformidade com a legislação contribuem para essa eficiência.

As análises evidenciam que os principais gargalos se concentram na fase interna do processo de compras. Embora a fase externa também apresente variações, ela opera dentro de uma faixa de controle mais restrita, fazendo da fase interna o foco de maior complexidade. Esse cenário sugere que a fase interna é mais vulnerável a ineficiências e complexidades que exigem

atenção mais aprofundada e, possivelmente, uma reestruturação dos procedimentos. Em contraste, a fase externa apresenta um desempenho relativamente mais consistente, dentro dos parâmetros legais estabelecidos.

A disparidade entre os tempos mínimos e máximos, tanto na fase interna quanto na fase externa, assim como no tempo total dos pregões, aponta para oportunidades de otimização em várias etapas do processo. Essas otimizações podem ser alcançadas por meio de revisões nos procedimentos internos, implementação de práticas mais padronizadas e eficientes, investimento em capacitação dos funcionários envolvidos, ou adoção de tecnologias que acelerem determinadas fases.

Entre as subfases da fase interna, destacam-se a Subfase 1.3 (Estudo Técnico Preliminar), a Subfase 1.4 (Análise da DALC e Devolução) e a Subfase 1.2 (Publicação da Equipe de Planejamento) como os principais pontos de gargalo. A variação significativa e os altos tempos médios nessas subfases sugerem que intervenções nessas áreas podem ter o maior impacto na redução do tempo total de processamento dos pregões, proporcionando uma melhora substancial nos prazos e na eficiência geral do processo.

Embora seja essencial monitorar a fase externa para garantir que opere dentro dos limites legais e com eficiência, o foco principal do estudo deve ser a fase interna, onde intervenções podem gerar melhorias significativas no tempo de processamento dos pregões.

5.2.4 Eficiência Temporal ao Longo dos Anos: comparativo por ano analisado

Este estudo incluiu o cálculo e registro dos tempos de conclusão das fases interna e externa, assim como o tempo total dos pregões eletrônicos em cada ano. A análise comparativa visa avaliar a variação da eficiência temporal ao longo de três anos, possibilitando a identificação de tendências e padrões no processamento dos pregões. Essa abordagem é essencial para observar possíveis melhorias ou desafios emergentes, especialmente com a implementação de mudanças significativas, como a plena aplicação da Lei N.º 14.133/2021 em janeiro de 2024.

Ao confrontar os dados anuais, busca-se entender se a nova legislação trouxe avanços na eficiência do processo de compras ou se novos gargalos foram introduzidos. A análise abrange não apenas os impactos das mudanças legais, mas também possíveis alterações nos procedimentos internos da AMAN, treinamentos para os envolvidos e outras intervenções que possam ter influenciado o tempo de processamento dos pregões.

Esse comparativo, também, examina se houve melhorias na eficiência temporal com a adaptação aos novos regulamentos, ou se ainda existem áreas que necessitam de ajustes. Identificar essas variações é fundamental para ajustar práticas e processos, promovendo maior eficiência e redução de atrasos futuros. A análise fornece uma visão detalhada dos impactos das mudanças legislativas e procedimentais na eficácia temporal do processo de compras, permitindo recomendações fundamentadas nas evidências coletadas.

Observando os cálculos de médias e desvios padrão na Tabela 5, verifica-se que, em 2022, o tempo médio de conclusão dos pregões foi o mais elevado, com uma variação expressiva refletida no desvio padrão. Isso sugere maior inconsistência nos tempos de conclusão daquele ano. Em 2023, houve uma redução significativa tanto no tempo médio de conclusão quanto na variação, indicando avanços na eficiência e maior uniformidade nos processos. Essa tendência de melhoria continuou em 2024, com uma redução adicional no tempo médio de conclusão e uma variação ainda menor. Esses dados sugerem um aprimoramento contínuo na eficiência e estabilidade do processo ao longo dos anos.

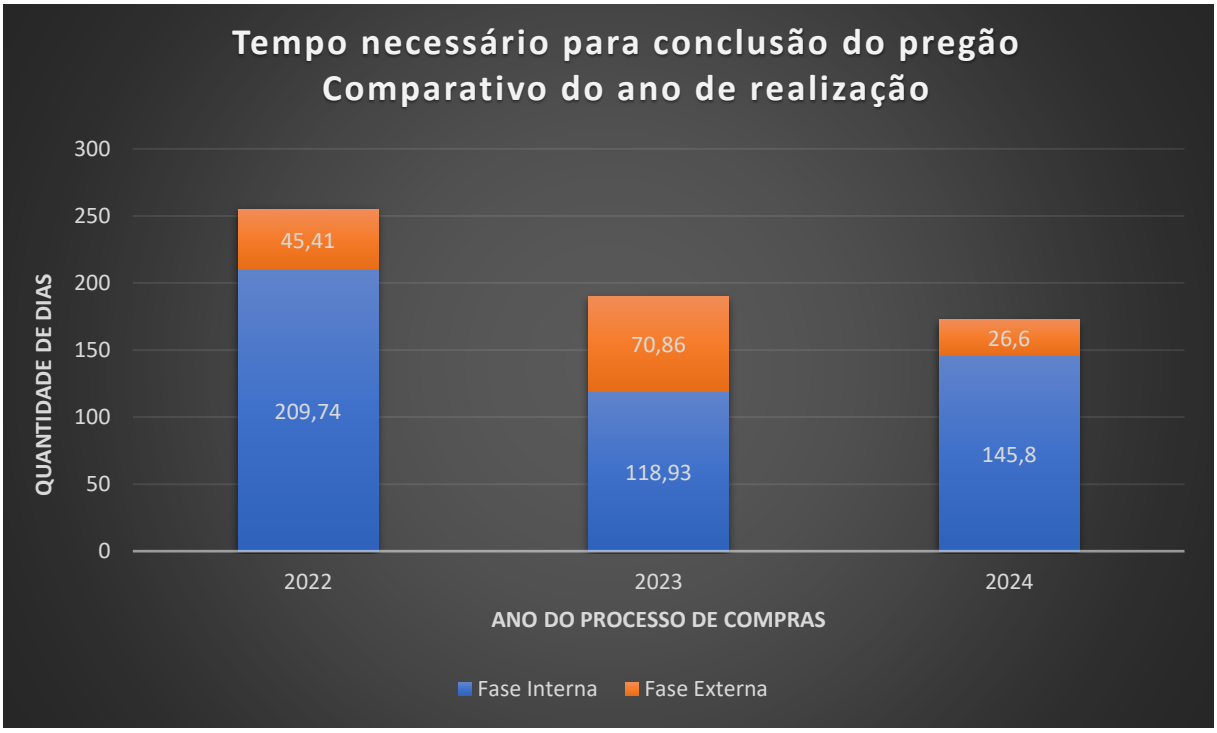
Tabela 5 – Eficiência temporal ao longo dos anos

Ano	Média (dias)	Desvio Padrão (dias)
2022	240,37	125,53
2023	192,96	96,23
2024	162,6	30,34

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Conforme ilustrado no Gráfico 12, entre 2022 e 2023 houve uma redução de aproximadamente 47,41 dias na média de tempo para conclusão dos pregões, refletindo uma melhoria expressiva de cerca de 19,73% na eficiência do processo de compras. No período seguinte, de 2023 a 2024, a média reduziu mais 30,36 dias, mantendo a tendência positiva com uma diminuição adicional de aproximadamente 15,76% no tempo médio de conclusão. Embora a redução mais recente tenha sido um pouco menos acentuada, ela continua sendo significativa, demonstrando um progresso contínuo na eficiência do processo.

Gráfico 12 - Comparativo do tempo total para conclusão por ano de realização



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Esses dados indicam que a redução no tempo médio de conclusão pode estar relacionada a melhorias nos processos e na eficiência das etapas de compras. A diminuição do desvio padrão ao longo dos anos também sugere maior consistência nos tempos de conclusão. Em 2024, a variação reduzida reflete processos mais previsíveis e menos propensos a atrasos imprevistos, embora ainda haja oportunidades de aprimoramento.

A análise dos dados aponta uma clara tendência de aumento na eficiência temporal dos pregões da AMAN ao longo dos anos. As melhorias são visíveis tanto na redução do tempo médio de conclusão quanto na diminuição da variação desses tempos. Essas tendências positivas podem ser reflexo de intervenções bem-sucedidas, definição mais clara de processos, ajustes nos procedimentos de licitação e outros fatores que contribuíram para a redução dos atrasos e aumento da consistência.

A maior eficiência temporal pode também estar associada à implementação da nova Lei de Licitações, assim como à recente reestruturação organizacional em curso na AMAN, pelo Projeto Marechal José Pessoa. Esse projeto visa melhorar a estrutura organizacional e administrativa da AMAN, conforme estabelecido no Plano de Gestão da Academia Militar das Agulhas Negras (Livro 1/Extrato), reforçando a necessidade de inovação e aprimoramento e destacando a importância de maior eficiência e eficácia nos processos administrativos.

5.2.5 Comparação entre Pregões de Materiais e Serviços

Para uma análise mais detalhada, os dados foram separados para comparar o tempo de conclusão entre pregões de materiais e de serviços. O objetivo dessa segmentação foi identificar diferenças significativas nos tempos de processamento e na eficiência entre esses dois tipos de pregões.

Primeiramente, foram coletados os dados dos pregões voltados à aquisição de materiais, apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: aquisição de materiais

Tempo de Conclusão (quantidade de dias)								
Ano	**Pregão**	**Demandante**	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
2022	00003/2022	Aprov	Material	08/02/22	21/10/22	239	21	260
	00005/2022	Almox	Material	11/02/22	31/05/23	448	32	480
	00006/2022	B Log	Material	16/03/22	17/10/22	111	116	215
	00007/2022	CC	Material	18/02/22	23/08/22	219	96	249
	00008/2022	B Log	Material	16/03/22	30/11/22	224	35	259
	00009/2022	Aprov	Material	26/05/22	16/11/22	162	24	176
	00012/2022	PMA	Material	30/03/22	15/02/23	294	42	327
	00013/2022	PMA	Material	30/03/22	05/04/23	374	23	378
	00014/2022	Sec Eq	Material	27/04/22	07/10/22	127	36	163
	00019/2022	CC	Material	13/05/22	19/08/22	74	24	98
	00026/2022	Almox	Material	11/07/22	27/02/23	186	53	239
	00028/2022	Aprov	Material	08/08/22	27/04/23	213	60	273
	00032/2022	DE	Material	29/07/22	25/07/23	315	60	375
	00035/2022	PMA	Material	10/08/22	06/10/23	369	129	474
	00038/2022	SSIM	Material	26/08/22	18/10/22	38	15	53
	00039/2022	DE	Material	05/09/22	31/07/23	260	31	339
	00041/2022	DE	Material	20/07/22	19/09/23	383	51	434
	00043/2022	Aprov	Material	11/10/22	04/04/23	182	43	183
	00048/2022	PMA	Material	10/03/22	24/01/23	258	93	351
2023	00002/2023	CC	Material	02/01/23	03/03/23	86	57	116
	00007/2023	AVM	Material	16/03/23	08/04/24	245	165	410
	00009/2023	Aprov	Material	23/03/23	04/10/23	152	105	257
	00012/2023	Aprov	Material	27/04/23	30/11/23	179	86	265
	00016/2023	Almox	Material	18/05/23	06/12/23	159	67	226
	00017/2023	Almox	Material	18/05/23	13/11/23	124	77	201
	00019/2023	CC	Material	26/05/23	13/06/23	3	18	21
	00031/2023	Sec Eq	Material	19/07/23	29/11/23	112	52	164
	00038/2023	DE	Material	05/09/23	17/01/24	62	114	168
	00039/2023	B Log	Material	05/09/23	17/01/24	79	99	178
	00040/2023	Almox	Material	05/09/23	13/08/24	168	185	343
	00042/2023	Sec Eq	Material	14/09/23	01/03/24	134	67	201
	00045/2023	B Log	Material	28/09/23	28/11/23	61	116	323
	00053/2023	Aprov	Material	29/11/23	02/07/24	328	80	258
2024	90005/2024	CC	Material	20/11/23	12/06/24	180	26	211
	90010/2024	Aprov	Material	18/03/24	31/07/24	105	57	135
Média						190,09	67,29	251,51
N.º máximo						448	185	480
N.º mínimo						3	15	21

Desvio padrão	107,83	42,08	110,09

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Em seguida, foram levantados os dados dos pregões destinados à contratação de serviços, resultando na Tabela 7.

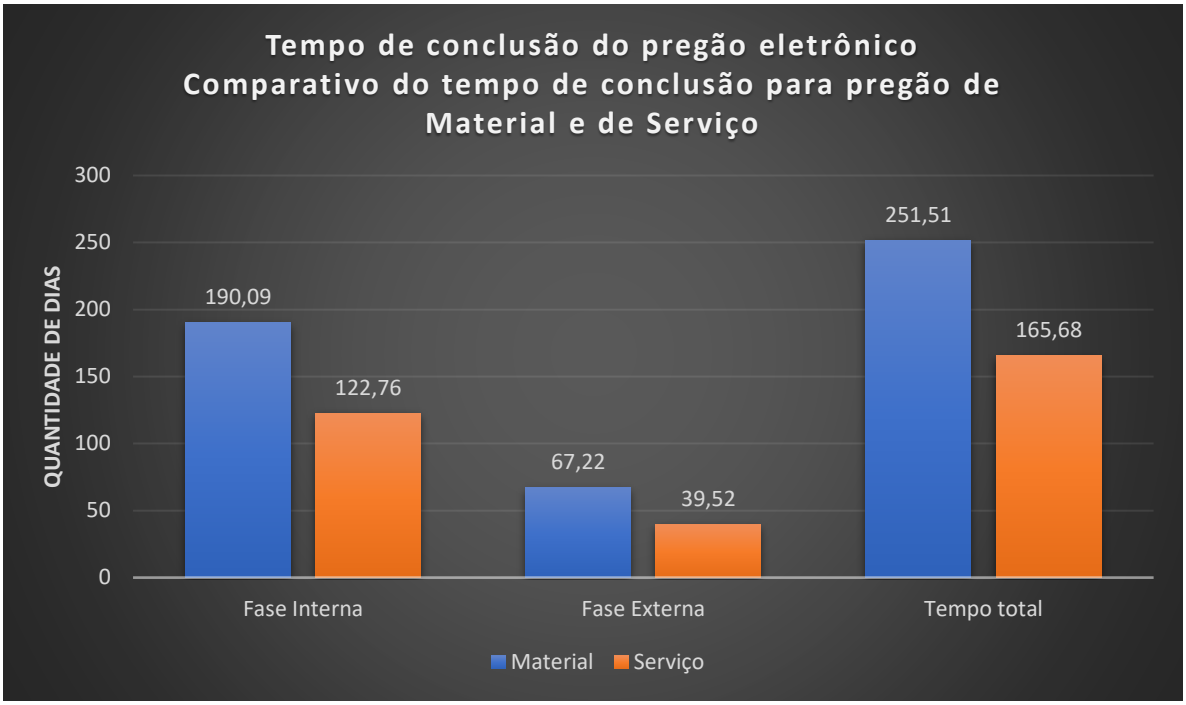
Tabela 7 – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: contratação de serviços

Tempo de Conclusão (quantidade de dias)								
Ano	**Pregão**	**Demandante**	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
2022	00001/2022	Almox	Serviço	13/12/21	27/06/21	154	44	198
	00004/2022	CC	Serviço	10/03/22	05/05/22	40	22	62
	00010/2022	PMA	Serviço	24/03/22	10/04/23	356	31	382
	00018/2022	CC	Serviço	23/05/22	04/08/22	58	33	81
	00021/2022	Almox	Serviço	28/10/21	20/06/22	208	31	239
	00031/2022	PMA	Serviço	26/07/22	18/10/22	57	27	84
	00033/2022	DA	Serviço	10/08/22	27/04/23	232	39	260
	00051/2022	H Vet	Serviço	30/11/22	03/03/23	82	15	97
2023	00003/2023	PMA	Serviço	17/04/23	28/08/23	107	40	147
	00004/2023	B Log	Serviço	27/01/23	29/05/23	109	15	124
	00006/2023	CC	Serviço	31/01/23	24/04/23	28	62	90
	00011/2023	CC	Serviço	27/03/23	07/07/23	85	22	107
	00021/2023	PMA	Serviço	25/05/23	28/09/23	97	38	135
	00027/2023	Almox	Serviço	21/06/23	25/09/23	69	28	97
	00029/2023	DA	Serviço	04/08/23	28/12/23	111	56	167
	00033/2023	Aprov	Serviço	15/08/23	26/10/23	35	41	76
	00034/2023	BCSv	Serviço	15/08/23	24/05/24	256	22	278
	00035/2023	DE	Serviço	05/09/23	13/11/23	46	31	76
	00041/2023	CC	Serviço	14/09/23	26/04/24	166	178	337
	00043/2023	DA	Serviço	25/09/23	25/01/23	64	66	130
	00044/2023	Aprov	Serviço	06/10/23	18/03/24	126	40	312
	00055/2023	H Vet	Serviço	01/11/22	27/04/23	139	57	196
2024	90007/2024	CC	Serviço	05/03/24	11/08/24	146	15	161
	90003/2024	H Vet	Serviço	01/02/24	17/07/24	161	18	167
	90011/2024	PMA	Serviço	26/03/24	12/08/24	137	17	139
Média						122,76	39,52	165,68
N.º máximo						356	178	382
N.º mínimo						28	15	62
Desvio padrão						77,81	32,42	89,15

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Os resultados mostram que o tempo médio de conclusão dos pregões para aquisição de materiais é de 251,51 dias, com um desvio padrão de 110,09 dias. Já para os pregões de serviços, o tempo médio de conclusão é de 165,68 dias, com um desvio padrão de 89,15 dias. O Gráfico 13 ilustra que, em média, os pregões para materiais têm um tempo de conclusão superior tanto na fase interna quanto na fase externa, comparados aos pregões para serviços.

Gráfico 13 - Tempo de conclusão do pregão eletrônico: comparação material e serviço



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

De acordo com o Quadro 16, o tempo médio de conclusão da fase interna dos pregões de materiais é 67,33 dias maior que o dos pregões de serviços, indicando que os processos internos para materiais tendem a ser mais demorados. Na fase externa, os pregões de materiais também registram um tempo médio de conclusão 27,77 dias superior ao dos pregões de serviços, confirmando um padrão de maior duração para materiais.

Quadro 16 - Dados dos Pregões por Tipo de Demanda – medição do tempo em dias

Finalidade do Pregão	Média Fase Interna	Média Fase Externa	Tempo Total Conclusão	Desvio Padrão
Aquisição de Materiais	190,09	67,29	251,51	110,09
Contratação de Serviços	122,76	39,52	165,68	89,15

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Assim, o tempo total de conclusão dos pregões para materiais é, em média, 85,83 dias maior do que o dos pregões para serviços. Esses resultados evidenciam que, de forma geral, os pregões de materiais demandam mais tempo em todas as fases do processo de compras, desde a fase interna até a externa, resultando em um tempo total mais longo.

Além disso, os pregões de materiais apresentam maior variabilidade nos tempos de conclusão, com desvios padrão mais altos em todas as fases, quando comparados aos pregões de serviços. Essa variabilidade e a duração prolongada sugerem que o tipo de demanda impacta

o tempo de processamento. Especificamente, os pregões de materiais podem ser mais complexos e suscetíveis a atrasos devido a fatores como a necessidade de controle rigoroso e verificação de especificações técnicas ou logísticas, além de envolverem frequentemente uma maior quantidade de itens em relação aos pregões de serviços.

Essas diferenças indicam a importância de examinar com mais atenção os processos específicos para pregões de materiais e serviços. Melhorias voltadas aos procedimentos dos pregões de materiais podem ser necessárias para reduzir o tempo de conclusão e aumentar a eficiência dos processos de compras como um todo.

5.2.6 Gráficos e tabelas – por setor demandante

A Tabela 8 apresenta o número de pregões realizados por cada setor demandante da AMAN, também chamados de centros de demanda. Esses setores são responsáveis pela elaboração de toda a documentação necessária na fase interna do pregão, que, conforme discutido no referencial teórico, é considerada a mais complexa do processo de compras. Na AMAN, essa fase representa 74,41% do tempo total de conclusão dos processos, com variações significativas entre os diferentes setores demandantes.

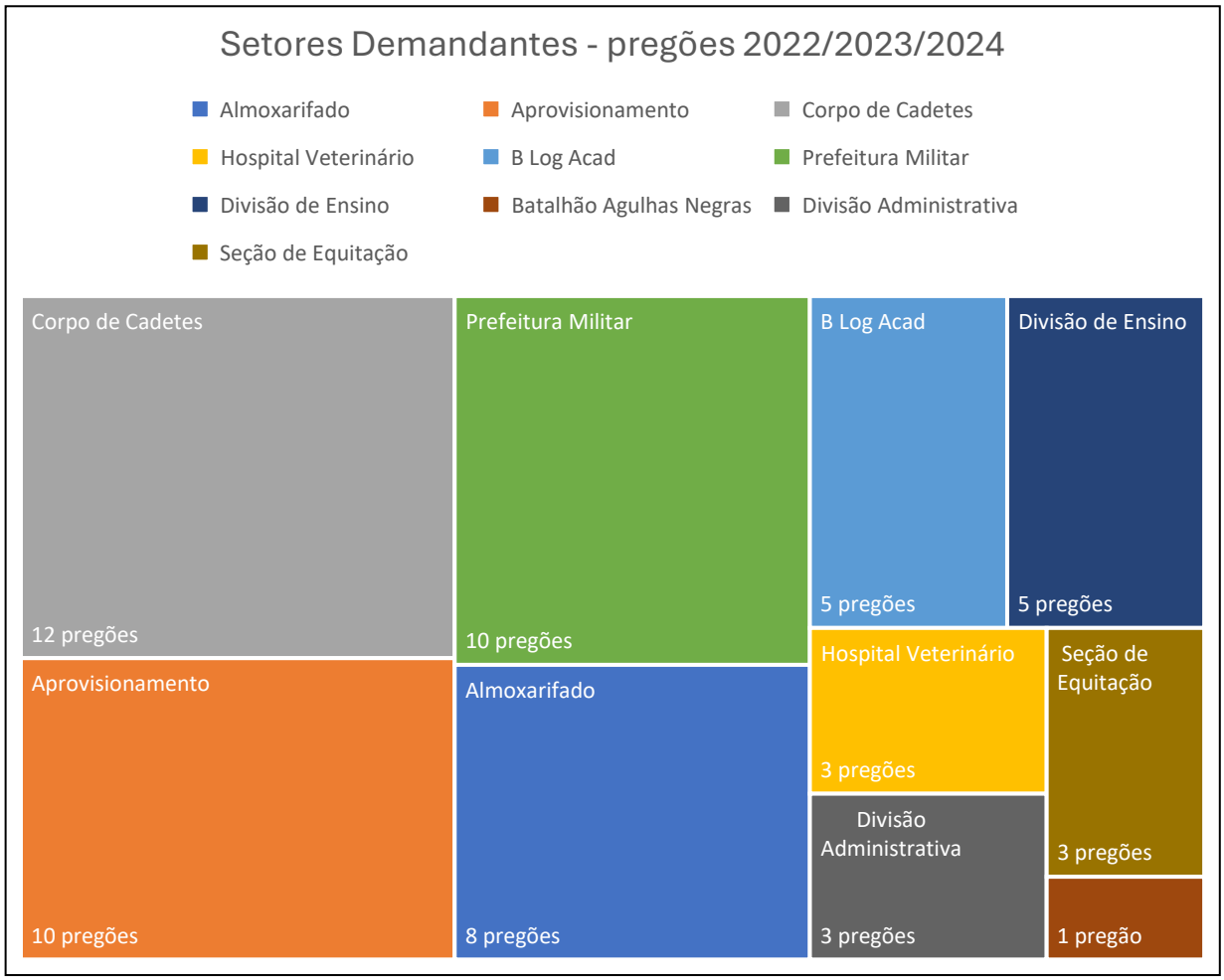
Tabela 8 - Setores demandantes do Setor de Compras da AMAN

Setor demandante	Quantidade de pregões homologados
Almoxarifado	8
Setor de aprovisionamento	10
Corpo de Cadetes	12
Hospital Veterinário	3
Batalhão Logístico Acadêmico	5
Prefeitura Militar	10
Seção de Equitação	3
Batalhão Agulhas Negras	1
Divisão de Ensino	5
Divisão Administrativa	3
TOTAL	**60**

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

A Figura 12 ilustra a distribuição dos pregões entre os setores, facilitando a identificação das diferenças de demandas entre eles.

Figura 12 – Quantidade de pregões por setor demandante



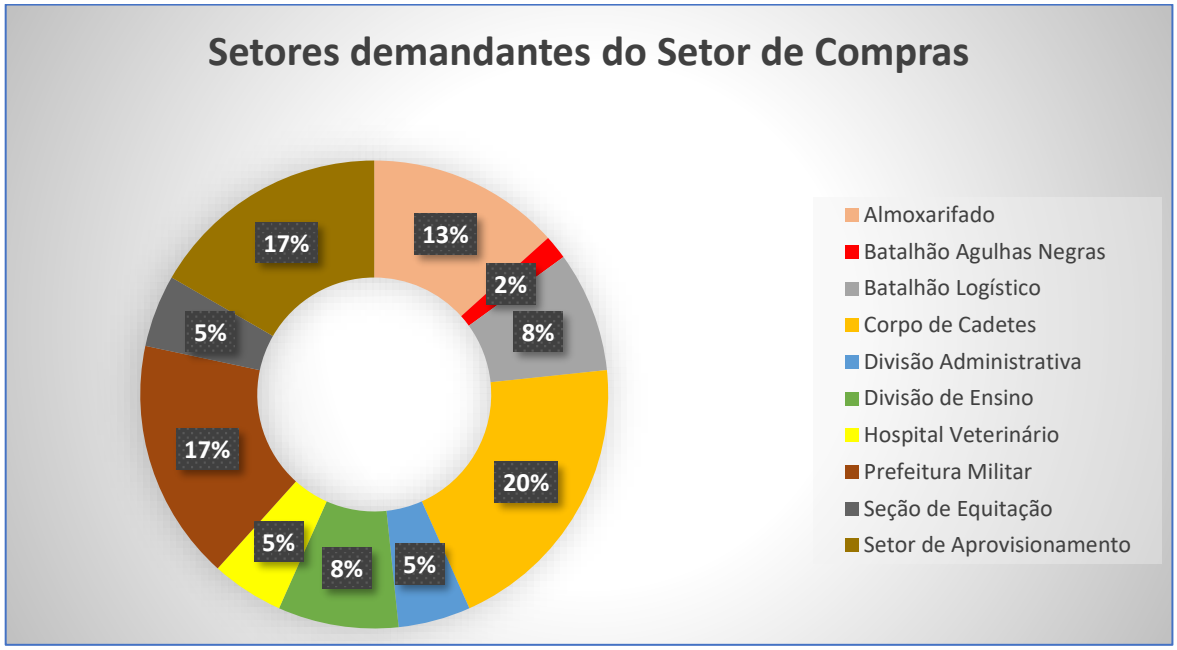
Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

A análise da eficiência temporal de cada setor busca avaliar o desempenho em relação às diversas subfases do processo. Por exemplo, um setor pode ser eficiente na preparação inicial dos documentos, mas enfrentar atrasos na aprovação interna. Esse tipo de análise ajuda a destacar setores com desempenho eficaz e aqueles que podem precisar de intervenções específicas.

Por meio da documentação interna da AMAN, foi possível identificar os setores responsáveis pelos 60 pregões analisados. Esses dados foram organizados em gráficos e tabelas que mostram o desempenho de cada setor em termos de tempo gasto nas subfases da fase interna e na fase externa. Essas informações são essenciais para compreender as variações nos tempos de processamento e propor intervenções para otimizar o desempenho dos setores demandantes.

O Gráfico 14 ilustra o percentual de participação de cada setor no total dos 60 pregões, proporcionando uma visão clara da distribuição dos pregões e ajudando a identificar os setores com maior e menor volume de processos.

Gráfico 14 – Percentual de pregões por setor demandante: responsáveis pela fase interna do pregão

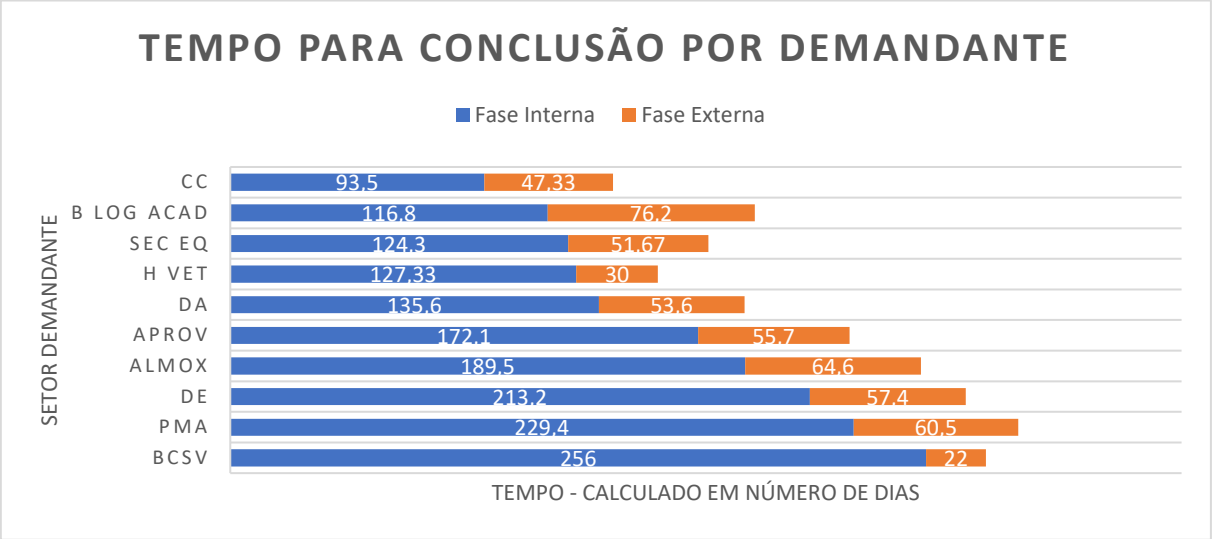


Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Foram coletadas informações detalhadas sobre esses 60 pregões para analisar a eficiência temporal de cada setor, como mostrado nas Tabelas de cada setor demandante apresentadas no APÊNDICE D - TEMPO PARA CONCLUSÃO DO PREGÃO. O objetivo é identificar gargalos e áreas que possam estar contribuindo para atrasos no processo de compras. Essas informações ofereceram uma visão completa do tempo médio de processamento, desvio padrão e outras métricas para cada setor, permitindo uma avaliação comparativa e destacando setores que podem estar impactando o tempo total de conclusão dos pregões. Essa análise é fundamental para implementar melhorias direcionadas e otimizar o processo de compras da AMAN.

Os setores com maior tempo médio de conclusão foram a Prefeitura Militar Acadêmica (282,7 dias), a Divisão de Ensino (278,4 dias) e o BCSv (278 dias), conforme Gráfico 15. Em contrapartida, os setores com menor tempo médio de conclusão foram o Corpo de Cadetes (132,17 dias), o Hospital Veterinário (153,33 dias) e a Seção de Equitação (176 dias).

Gráfico 15 - Tempo de conclusão do pregão eletrônico: setores demandantes



Fonte: Elaborado pelo próprio Autor

A tabela a seguir resume as informações dos setores demandantes da AMAN para fins de análise.

Tabela 9 – Resumo das informações dos setores demandantes do Setor de Compras da AMAN

Setor demandante	Pregões homologados	Percentual	Média (dias)	Desvio Padrão (dias)
Almoxarifado	8	13,33%	189,5	112,53
Setor de aprovisionamento	10	16,67%	172,1	79,25
Corpo de Cadetes	12	20%	93,58	68,4
Hospital Veterinário	3	5%	127,33	40,77
Batalhão Logístico Acadêmico	5	8,33%	116,8	63,5
Prefeitura Militar	10	16,67%	229,4	121,3
Seção de Equitação	3	5%	124,33	11,24
Batalhão Agulhas Negras	1	1,67%	256	N/A
Divisão de Ensino	5	8,33%	213,2	151,82
Divisão Administrativa	3	5%	135,67	86,67
TOTAL	**60**	**100%**	-	-

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

5.2.6.1 Análise dos resultados dos setores

Com base na média de dias e no desvio padrão para a conclusão da Fase Interna de cada setor, foi realizada uma análise do tempo de processamento dessa etapa, conforme apresentado na Tabela 10. Essa análise permite avaliar o tempo necessário para concluir essa fase crítica e identificar variações significativas entre os setores.

Tabela 10 – Análise sumária da eficiência temporal de todos os setores

Setor demandante	Média de dias	Desvio padrão	Observação
Almoxarifado	Acima da média	Acima da média	A média é elevada e o desvio padrão indica grande variação em comparação aos outros setores, sugerindo inconsistências na conclusão da Fase Interna.
Setor de aprovisionamento	Acima da média	Abaixo da média	O Setor de Aprovisionamento apresenta uma média alta com um desvio padrão menor, indicando uma certa consistência nos processos, mas ainda há espaço para melhorias.
Corpo de Cadetes	Abaixo da média	Abaixo da média	Este setor demonstra maior eficiência com uma média significativamente menor e menor variação, tornando-se um exemplo a ser seguido ao ser comparado com os outros setores.
Hospital Veterinário	Próximo a média	Abaixo da média	A média é intermediária e o desvio padrão baixo indica processos mais uniformes, mas ainda há potencial para otimização.
Batalhão Logístico Acadêmico	Próximo a média	Próximo a média	Este setor apresenta uma média razoável e variação moderada, sugerindo que, embora eficiente, pode se beneficiar de padronizações.
Prefeitura Militar	Acima da média	Acima da média	Este é o setor com maior média de dias e alta variação, indicando possíveis ineficiências e necessidade de intervenção.
Seção de Equitação	Abaixo da média	Abaixo da média	A média é razoável e o desvio padrão muito baixo indica uma excelente uniformidade no processo, sugerindo boas práticas a serem compartilhadas.
Batalhão Agulhas Negras	Muito acima da média	-	Com base em um único pregão, este setor mostra um tempo extremamente alto, possivelmente devido a um caso atípico ou falta de padronização.
Divisão de Ensino	Acima da média	Acima da média	A média alta e o desvio padrão elevado apontam para oportunidades de melhorias e falta de consistência nos processos.
Divisão Administrativa	Próximo a média	Próximo a média	A média e variação indicam um processo que, embora não ideal, não é o mais problemático comparado a outros setores.

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Ao analisar a relação entre o tempo médio e o desvio padrão, observa-se que o Corpo de Cadetes, Seção de Equitação e Hospital Veterinário apresentaram tempos de conclusão abaixo da média em relação aos demais, com menor variação no processamento. Essa característica pode indicar processos mais previsíveis e organizados, tornando-os os setores mais eficientes temporalmente dentro do conjunto analisado.

Por outro lado, setores como a Prefeitura Militar e a Divisão de Ensino apresentaram tempo médio acima da média e grande variação, o que pode sugerir desafios adicionais na uniformização e agilidade dos processos. Essas diferenças podem estar relacionadas a distintos fatores organizacionais, operacionais ou estruturais, merecendo investigações mais aprofundadas para identificar possíveis gargalos e oportunidades de otimização no processo de compras.

5.2.6.1.1 Setores com maiores dificuldades e tempo prolongado

Entre os setores demandantes da AMAN, a Prefeitura Militar Acadêmica destaca-se com o maior tempo médio de conclusão da fase interna, atingindo 229,4 dias, além de um elevado desvio padrão de 121,3 dias. Esses números indicam não só um tempo médio de processamento prolongado, mas também uma grande variação, sugerindo possíveis inconsistências nos processos ou dificuldades na gestão do tempo dentro deste setor. A combinação de média e desvio padrão altos aponta para gargalos significativos e baixa eficiência temporal.

A Divisão de Ensino, que possui a segunda maior média de tempo de conclusão, apresenta 213,2 dias, com um desvio padrão também elevado de 151,82 dias. Embora o setor tenha um menor número de pregões, a grande variação e as ineficiências registradas indicam possíveis falhas nos processos ou na organização interna.

O Almoxarifado, responsável por um número considerável de pregões, também enfrenta desafios de eficiência, com uma média de 189,5 dias e um desvio padrão de 112,53 dias. Esses dados mostram que, apesar do alto volume de trabalho, o setor continua a enfrentar dificuldades em termos de consistência e eficiência no tempo de processamento.

O Batalhão Agulhas Negras, embora tenha apenas um pregão analisado, registra um tempo de conclusão de 256 dias, sugerindo uma grande ineficiência. Esse valor, ainda que isolado, indica potenciais problemas graves na gestão dos processos ou na eficiência operacional deste setor.

5.2.6.1.2 Setores com maior eficiência temporal

O Corpo de Cadetes destaca-se como o setor mais eficiente em termos de tempo, apresentando a menor média para conclusão da fase interna entre os setores analisados. Com uma média de 93,58 dias e um desvio padrão relativamente baixo de 68,4 dias, o setor demonstra consistência e rapidez na conclusão dos processos. Esse desempenho indica uma boa organização interna e gestão de tempo, o que contribui para a agilidade na fase de documentação.

A Seção de Equitação também se destaca pela alta eficiência temporal. Com uma média de 124,33 dias e um desvio padrão muito baixo de 11,24 dias, a seção não só conclui os processos rapidamente, mas também mantém uniformidade no tempo de execução. O baixo desvio padrão sugere uma fase interna conduzida de forma consistente e organizada, sem

grandes variações, reforçando que práticas bem estruturadas e processos eficientes são fundamentais para um alto desempenho.

5.2.6.1.3 Maiores centros de demanda

Os setores com maior quantidade de pregões solicitados são o Corpo de Cadetes, o Setor de Aprovisionamento, a Prefeitura Militar Acadêmica e o Almoxarifado. O Corpo de Cadetes lidera com 12 pregões, representando 20% do total. Em seguida, o Setor de Aprovisionamento e a Prefeitura Militar Acadêmica, com 10 pregões cada, correspondem a 16,67% do total, enquanto o Almoxarifado responde por 8 pregões, ou 13,33% do total. Juntos, esses setores representam 66,67% dos pregões analisados, fornecendo informações importantes sobre áreas que podem estar impactando o tempo de processamento e onde melhorias podem ser direcionadas para aumentar a eficiência.

Analisando a eficiência temporal dos maiores centros de demanda, observamos o seguinte:

- **Almoxarifado**: Responsável por 13,33% dos pregões, apresenta um tempo médio de 189,5 dias, com um desvio padrão de 112,53 dias. Esses valores sugerem um processo relativamente mais lento e uma grande variação no tempo de conclusão, indicando possíveis oportunidades para ajustes.
- **Setor de Aprovisionamento**: Com 16,67% dos pregões, tem um tempo médio de 172,1 dias e um desvio padrão de 79,25 dias. Embora a variação seja menor em comparação ao Almoxarifado, o setor ainda apresenta um processo mais demorado, com certa consistência nos atrasos.
- **Corpo de Cadetes**: Representando 20% dos pregões, mostra a maior eficiência temporal com a menor média de conclusão, de 93,58 dias, e um desvio padrão de 68,4 dias. Apesar de relativamente alto, o desvio padrão é menor do que o dos demais setores, sugerindo maior uniformidade e rapidez na fase interna.
- **Prefeitura Militar Acadêmica**: Com 16,67% dos pregões, apresenta o tempo médio mais longo, de 229,4 dias, e um desvio padrão elevado de 121,3 dias, destacando-se como o setor com menor eficiência entre os maiores centros de demanda. Esses números indicam a necessidade de revisão e melhorias para otimizar o tempo de processamento.

Essas informações são essenciais para identificar áreas que precisam de ajustes e direcionar intervenções estratégicas, visando otimizar o tempo total de processamento dos pregões na fase interna.

5.3 Análise dos Dados Qualitativos

A análise dos dados qualitativos da pesquisa foi organizada em três etapas, cada uma delas com o propósito de fornecer uma visão detalhada e ampla sobre o processo de compras na AMAN, além de explorar as percepções e experiências dos diferentes agentes envolvidos.

A primeira etapa da pesquisa consistiu na aplicação de um questionário estruturado, realizado de maneira *online* e anônima, direcionado aos usuários do sistema de compras da AMAN. O questionário foi respondido por 48 agentes públicos de diferentes setores, e seu principal objetivo foi captar a percepção desses usuários sobre a eficiência e a agilidade do processo de compras públicas. A escolha por iniciar com essa abordagem foi estratégica, já que muitos dos participantes podem não ter familiaridade com os prazos e legislações específicas do processo de compras públicas, uma vez que, em geral, esses usuários têm apenas a percepção de solicitar e receber o material ou serviço solicitado.

As perguntas do questionário buscaram explorar temas como o nível de satisfação dos usuários com o sistema, a identificação de possíveis gargalos e a percepção sobre a complexidade do processo. Essa fase foi essencial para fornecer um panorama inicial das dificuldades enfrentadas pelos usuários e servir como base para as etapas seguintes da pesquisa. O questionário contou com 16 perguntas e foi elaborado para ser de fácil compreensão, com tempo médio de resposta de aproximadamente 10 minutos.

O foco principal desta etapa foi capturar as percepções iniciais dos usuários para entender como eles veem o processo de compras da AMAN, quais são os pontos de melhoria percebidos e qual é o nível de conhecimento deles sobre as etapas envolvidas. Essas informações foram valiosas para guiar as entrevistas subsequentes com os agentes públicos envolvidos diretamente nas fases internas e externas do processo de compras.

Após a coleta e análise das respostas do questionário, a segunda etapa da pesquisa qualitativa foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com cinco agentes públicos responsáveis pela fase interna do processo de compras. A fase interna, frequentemente vista como a mais demorada e complexa, não possui prazos legais estabelecidos e envolve múltiplos setores responsáveis pela confecção da documentação necessária para o processo. Por essa razão, as entrevistas tiveram o objetivo de explorar as experiências cotidianas dos agentes públicos, identificando os principais desafios enfrentados nessa fase do processo.

As entrevistas foram realizadas com representantes dos maiores centros demandantes da AMAN, com foco em compreender a dinâmica interna do processo de compras, a

comunicação entre setores e a necessidade de capacitação dos servidores. Essa etapa foi fundamental para identificar fatores que impactam diretamente a eficiência do processo, além de proporcionar uma análise sobre as percepções dos entrevistados em relação às mudanças trazidas pela nova Lei de Licitações.

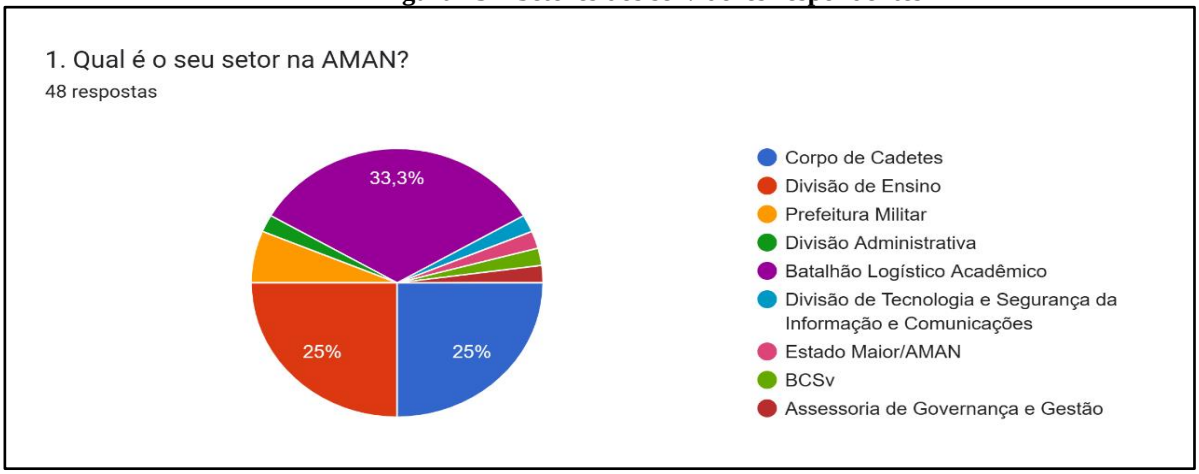
Na terceira e última etapa da pesquisa qualitativa, foram realizadas entrevistas com os agentes públicos da seção de licitações, que são responsáveis pela fase externa do processo de compras. Esses profissionais possuem um conhecimento mais profundo do processo como um todo, já que analisam a documentação gerada na fase interna e coordenam a execução dos pregões eletrônicos.

A principal finalidade desta etapa foi entender como os agentes da seção de licitações percebem a interação entre as fases interna e externa do processo de compras, além de coletar sugestões para aumentar a eficiência e agilidade do sistema. A expectativa é que as entrevistas com esses profissionais ofereçam uma visão mais ampla e integrada do processo, proporcionando contribuições significativas para o desenvolvimento dos indicadores de desempenho propostos nesta dissertação.

5.3.1 Análise dos dados qualitativos obtidos através das respostas ao questionário estruturado

Com base nas respostas dos 48 servidores que utilizam os serviços ou materiais dos diversos depósitos da AMAN, foi possível identificar tendências relevantes sobre a percepção da eficiência temporal no processo de compras, bem como gargalos e sugestões para melhorias. A diversidade de setores respondentes conforme demonstra a Figura 13, abrangendo nove setores distintos, enriquece a pesquisa, já que traz diferentes experiências em relação às solicitações de materiais e serviços.

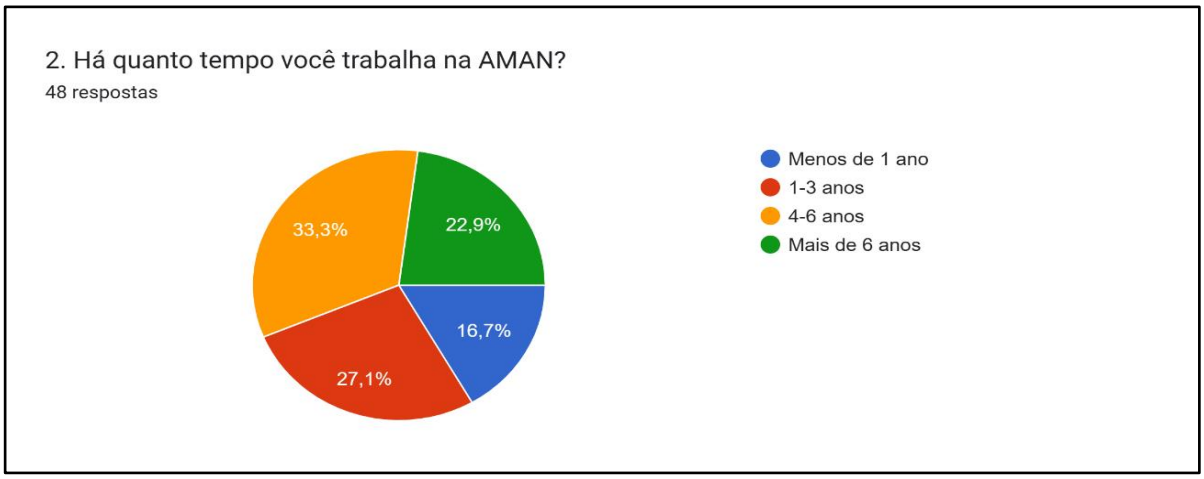
Figura 13 – Setores dos servidores respondentes



Fonte: extraído do formulário *Google Forms* através do questionário confeccionado pelo próprio autor

A pesquisa revelou que mais de 56% dos respondentes trabalham na AMAN há mais de quatro anos (33,3% entre 4 e 6 anos, e 22,9% há mais de 6 anos), conforme Figura 14, o que fortalece a credibilidade dos dados. Mesmo que alguns servidores não tenham experiência direta com o processo de compras públicas, eles têm uma vivência prática significativa da rotina institucional, o que lhes permite oferecer contribuições relevantes.

Figura 14 – Tempo de serviço na AMAN

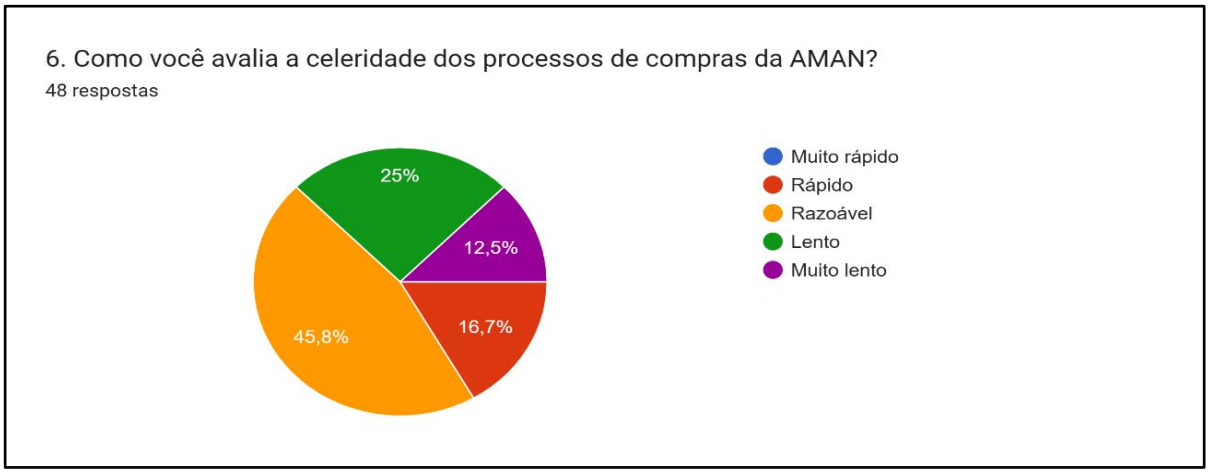


Fonte: extraído do formulário *Google Forms* através do questionário confeccionado pelo próprio autor.

A maioria dos participantes já solicitou em algum momento materiais ou serviços por meio dos depósitos da AMAN, evidenciando uma alta familiaridade com o sistema de compras. Quanto à satisfação com o sistema, 48,9% declararam-se neutros, 25,5% satisfeitos e 21,3% insatisfeitos.

Sobre a eficiência do processo de compras, 46,8% dos respondentes o consideram razoavelmente eficiente, 34% avaliam como eficiente e 14,9% o classificam como ineficiente. Isso indica que, apesar de a maioria enxergar o processo como eficiente de um modo geral, talvez em termos de cumprimento de legislações e qualidade das aquisições, ainda há espaço para melhorias. Quando o foco é a celeridade, aspecto central desta pesquisa, 37,5% dos servidores apontam o processo como lento ou muito lento, enquanto apenas 16,7% o consideram rápido, conforme consta na Figura 15. Isso reforça a percepção de que, embora o sistema funcione dentro das conformidades legais, o tempo de resposta pode ser melhorado.

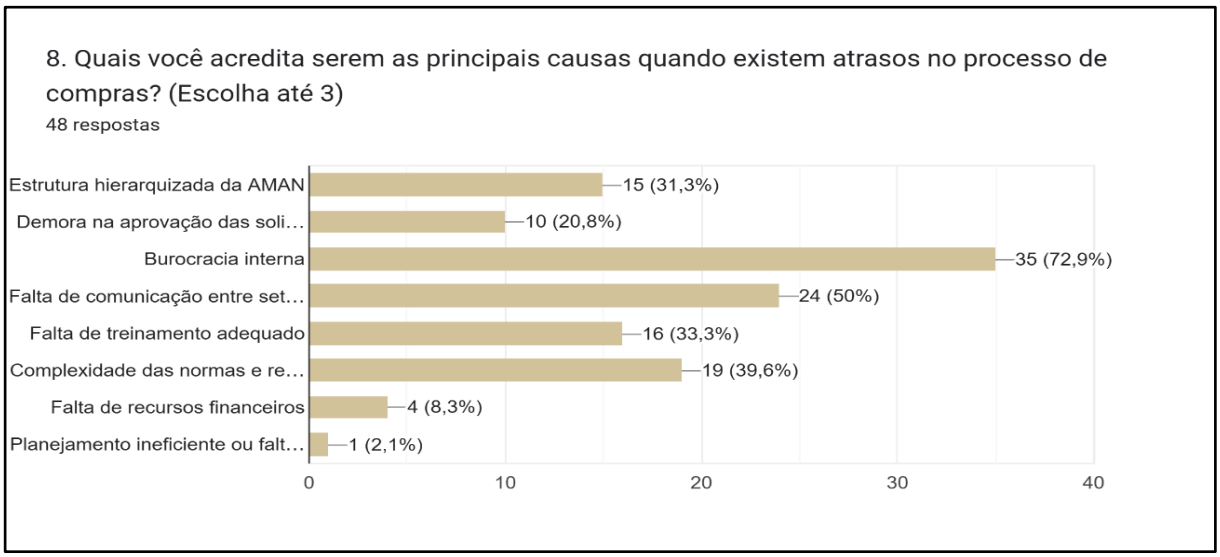
Figura 15 – Avaliação da celeridade pelos respondentes



Fonte: extraído do formulário *Google Forms* através do questionário confeccionado pelo próprio autor.

Entre os principais fatores apontados como causas de atrasos no processo de compras, destacam-se a "burocracia interna" (72,9%), a "falta de comunicação entre os setores" (50%) e a "complexidade das normas e regulamentos" (39,6%), conforme consta na Figura 16. Esses fatores, identificados pelos respondentes, indicam gargalos que impactam diretamente a eficiência temporal do sistema e sugerem possíveis oportunidades de melhoria.

Figura 16– Principais causas dos atrasos das aquisições



Fonte: extraído do formulário *Google Forms* através do questionário confeccionado pelo próprio autor.

A burocracia interna foi a causa mais apontada pelos servidores, sendo considerada um entrave que alonga o tempo de conclusão das compras. Muitos mencionaram que etapas e protocolos excessivos impedem uma maior celeridade. A falta de comunicação entre os setores também foi amplamente mencionada, impactando diretamente o fluxo das solicitações e

gerando frustrações. Além disso, a complexidade das normas foi identificada como uma barreira que dificulta a compreensão e aplicação das regras, resultando em atrasos.

Embora a gestão administrativa da AMAN busque seguir rigorosamente as normas legais e assegurar a qualidade dos materiais e serviços adquiridos, a eficiência temporal emerge como um ponto crítico de melhoria. Isso está alinhado com o que foi discutido no referencial teórico desta dissertação, que destaca o impacto da regulamentação excessiva nos processos de compras públicas, não apenas no Brasil, mas em diversas outras nações. O rigor no cumprimento das normas pode prolongar os prazos de conclusão das compras, comprometendo a agilidade do processo.

Outro dado interessante é que 54,2% dos respondentes afirmaram ter um conhecimento parcial das etapas do processo de compras públicas, enquanto 39,6% disseram conhecer bem as etapas, e apenas 6,3% indicaram não ter conhecimento. Além disso, 56,3% dos servidores relataram que suas solicitações não foram atendidas dentro de um prazo considerado ideal, o que reforça a percepção de que há uma oportunidade de melhoria na eficiência temporal.

Em termos de dificuldade para realizar solicitações, 25% dos respondentes consideraram a atividade difícil, enquanto 54,2% se mostraram neutros, e apenas 16,7% relataram facilidade. Esses dados confirmam que a comunicação entre os setores solicitantes e os responsáveis pelas aquisições é um ponto crítico. A falta de clareza e agilidade nas trocas de informações pode contribuir para os atrasos e dificulta a resolução eficiente de problemas durante o processo de compras.

Uma comunicação mais eficaz e direta entre os servidores e os setores de compras seria fundamental para acelerar o processo. Melhorar a transparência e a clareza nas trocas de informações não apenas reduziria os gargalos, mas também proporcionaria uma melhor compreensão do andamento das solicitações, diminuindo frustrações. A divulgação *on-line* do *status* das compras e a criação de um indicador de desempenho temporal poderiam contribuir significativamente para essa melhoria.

Vários servidores também sugeriram simplificações no processo de compras, com a eliminação ou otimização de etapas burocráticas consideradas desnecessárias. Essa percepção de formalidades excessivas aponta para uma oportunidade de acelerar o processo ao reduzir etapas que não agregam valor. Além disso, muitos responderam que a qualificação das equipes envolvidas no processo de compras é essencial para uma gestão mais eficiente do tempo, destacando que a profissionalização poderia agilizar significativamente as fases do processo.

Diante dessas percepções, algumas recomendações são evidentes. Primeiramente, há uma clara necessidade de maior divulgação e capacitação interna. Muitos servidores não possuem um conhecimento completo das etapas do processo de compras, o que pode gerar críticas infundadas. Sessões de treinamento e capacitação poderiam proporcionar uma visão mais clara das exigências legais e dos procedimentos envolvidos.

Outra recomendação importante seria o fortalecimento dos canais de comunicação entre os setores solicitantes e os responsáveis pelas aquisições. Melhorar a clareza e a frequência da comunicação ajudaria a reduzir os gargalos identificados, promovendo uma maior transparência no processo e permitindo uma resposta mais ágil a problemas e solicitações.

A análise qualitativa das respostas ao questionário estruturado mostra que, embora a AMAN tenha uma gestão administrativa considerada eficiente e procure seguir rigorosamente as normas vigentes, o processo de compras públicas enfrenta desafios significativos no que se refere à eficiência temporal. O "excesso de burocracia" e os problemas de comunicação são os principais fatores identificados nas respostas dos questionários que podem comprometer a agilidade do processo, mesmo quando a qualidade dos materiais e serviços adquiridos é assegurada. A simplificação das etapas, a profissionalização das equipes e o fortalecimento da comunicação são passos essenciais para aprimorar a eficiência do sistema de compras da AMAN, podendo proporcionar uma gestão mais ágil e eficaz.

5.3.2 Análise das entrevistas com agentes dos setores demandantes da AMAN

Neste capítulo, apresentam-se as análises das entrevistas realizadas através de questionários semiestruturados com cinco agentes públicos diretamente envolvidos na fase interna do processo de compras da AMAN. As entrevistas tiveram como objetivo captar as percepções desses profissionais sobre os principais gargalos que comprometem a celeridade do processo e coletar sugestões para possíveis melhorias.

Os entrevistados, atuantes em setores demandantes distintos, trouxeram contribuições valiosas, refletindo suas experiências diversificadas em relação à qualificação, efetivo e responsabilidades. Apesar dessas diferenças, todos compartilham o objetivo comum de garantir eficiência na elaboração dos documentos necessários.

Para garantir o anonimato dos participantes, os nomes dos entrevistados não foram divulgados ao longo do trabalho. Ao longo das entrevistas, foram identificadas convergências e divergências de opiniões, apontando tanto desafios comuns quanto percepções individuais sobre as causas dos atrasos. A seguir, são discutidos os principais temas emergentes, destacando

as contribuições mais relevantes dos entrevistados para o entendimento dos fatores que podem afetar o andamento do processo de compras.

5.3.2.1 Convergências e Divergências

As entrevistas com os agentes públicos envolvidos na fase interna do processo de compras da AMAN revelaram tanto convergências quanto divergências nas percepções sobre os desafios e melhorias necessárias. Essas opiniões compartilhadas e contrastantes oferecem uma visão sobre os pontos mais críticos do processo, destacando aspectos que podem ser aprimorados para alcançar maior eficiência.

Uma das principais convergências entre os entrevistados foi a importância da experiência e da capacitação contínua. A maioria dos entrevistados destacou que, quanto maior o conhecimento técnico e a familiaridade com os processos de compras, mais rápido e eficiente se torna o cumprimento das etapas. O "entrevistado 5", por exemplo, ressaltou que "Com experiência, conseguimos cumprir os prazos sem problemas. Para quem é novo, pode ser um desafio". Essa percepção é amplamente compartilhada, apontando que a rotatividade de pessoal, comum na AMAN, demanda treinamentos constantes para que novos agentes possam se adaptar rapidamente e evitar atrasos.

A rotatividade de pessoal foi outro ponto de convergência. Os entrevistados concordaram que a troca frequente de agentes públicos gera a necessidade de readequação constante das equipes, prejudicando a continuidade do trabalho. O "entrevistado 4" mencionou que essa rotatividade cria um ciclo de desaceleração ao relatar que "Houve uma troca de pessoal no meu setor, especialmente na parte administrativa. Isso fez com que os subsetores precisassem revisar melhor suas demandas". A falta de permanência dos servidores na função acaba comprometendo o fluxo do processo e exige, inevitavelmente, mais tempo para o treinamento de novos membros.

Outro aspecto amplamente reconhecido foi a complexidade maior nos pregões de serviços em comparação aos de materiais. O "entrevistado 2" observou que "Os pregões de serviço demandam um maior detalhamento técnico, o que pode atrasar a conclusão dos processos". A necessidade de especificações técnicas mais precisas e a dificuldade em encontrar fornecedores qualificados também contribuem para prolongar os prazos de conclusão. O "entrevistado 3" reforçou essa percepção ao dizer que "os pregões de serviços, especialmente os mais técnicos, exigem um cuidado maior na elaboração dos documentos, o que naturalmente gera mais atrasos".

Adicionalmente, os entrevistados expressaram uma visão comum sobre a estrutura organizacional da AMAN, sugerindo que sua natureza hierárquica e descentralizada pode gerar entraves à eficiência do processo. Um dos agentes destacou que “A AMAN é muito grande, e isso gera dificuldades na comunicação entre os setores”. A percepção de que a burocracia interna e os fluxos formais de comunicação impactam negativamente a agilidade dos processos foi uma preocupação constante entre os entrevistados.

Apesar das convergências, algumas divergências importantes foram observadas durante as entrevistas. Um dos pontos de maior contraste foi a percepção sobre o prazo de 21 dias estipulado pela instituição para confecção da documentação da fase interna. O “entrevistado 5” considerou esse prazo adequado para a maioria dos processos ao relatar que “Para quem tem experiência, o prazo é suficiente”, enquanto o “entrevistado 1” argumentou que, em casos mais complexos, esse tempo não é suficiente, dizendo que “Para pregões mais complicados, 21 dias não é o bastante”. Essa diferença de opinião revela que o nível de complexidade dos processos pode exigir maior flexibilidade nos prazos, especialmente para pregões que demandam maior elaboração técnica. No entanto, com o relato do “entrevistado 5” pode-se dizer que talvez o problema não seja o prazo estipulado, mas sim, a experiência e conhecimento da função que desempenha.

Houve também divergências quanto à comunicação entre os setores. Enquanto o “entrevistado 2” avaliou positivamente a comunicação com a Divisão de Aquisições e Licitações, afirmando que “os processos se tornaram mais diretos e transparentes”, o “entrevistado 3” mencionou que, em alguns momentos, a comunicação com a DALC foi lenta, prejudicando o andamento dos trabalhos ao observar que “Já existiram momentos de maior demora, e isso atrapalha nosso trabalho”. Essas opiniões contrastantes sugerem que, embora a comunicação seja eficiente em alguns setores, há espaço para melhorias em termos de rapidez e fluidez entre as áreas envolvidas.

Outra divergência significativa foi quanto à percepção dos entrevistados sobre a nova Lei de Licitações (Lei N.º 14.133). Enquanto o “entrevistado 2” e o “entrevistado 4” consideraram que a nova legislação trouxe melhorias, como a maior clareza em alguns procedimentos e a facilidade na obtenção de orçamentos digitais, o “entrevistado 1” e o “entrevistado 5” observaram que as mudanças não foram significativas no dia a dia do trabalho. Para o “entrevistado 1”, “não mudou muita coisa em relação à Lei anterior”, sugerindo que os benefícios esperados ainda não se concretizaram completamente. Já o “entrevistado 3”

mencionou dificuldades com a adaptação à nova lei, especialmente em relação à busca por pregões eletrônicos.

Essas divergências ressaltam a necessidade de uma análise mais detalhada sobre como as mudanças legais e estruturais estão sendo implementadas e percebidas na prática, além de evidenciar a importância de nivelar o conhecimento e capacitação dos agentes públicos para garantir uma atuação mais uniforme e eficiente.

5.3.2.2 Sugestões de melhorias propostas pelos entrevistados

As sugestões apresentadas pelos entrevistados oferecem uma reflexão sobre possíveis melhorias no processo de compras da AMAN, especialmente na fase interna. Entre as recomendações mais significativas, destaca-se a proposta de centralizar a fase interna em um único setor especializado. Essa ideia foi defendida por vários entrevistados, sendo o "entrevistado 5" um dos principais proponentes. Segundo ele, um setor dedicado ao gerenciamento dessa etapa poderia eliminar alguns gargalos e acelerar os trâmites, permitindo que os setores demandantes se concentrassem em suas atividades principais, enquanto o setor especializado cuidaria da documentação necessária. O entrevistado reforça que "A centralização da fase interna em um setor específico eliminaria gargalos e aceleraria a tramitação, pois o demandante apenas informaria suas necessidades, e o setor especializado cuidaria do restante."

Além disso, parte dos entrevistados ressaltou a importância de uma maior colaboração entre os setores da AMAN, o que poderia reduzir a sobrecarga de trabalho e melhorar a comunicação, contribuindo para uma tramitação mais eficiente. A criação de equipes dedicadas à fase interna, com treinamento técnico específico, foi vista como uma possível solução para evitar atrasos provocados pela falta de especialização nos setores demandantes, na percepção dos entrevistados. O "entrevistado 3", por exemplo, enfatizou a necessidade de capacitação contínua do efetivo na área de compras públicas, sugerindo que "um efetivo mais qualificado poderia apoiar o processo de forma mais eficiente".

Outro ponto relevante levantado foi a necessidade de investimento em treinamentos e capacitações regulares. Apesar de os estágios oferecidos pelo Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx) serem valiosos, a alta rotatividade de pessoal na AMAN, causada pelas transferências anuais, acaba comprometendo a continuidade do conhecimento. O "entrevistado 4" destacou a importância de manter uma equipe mais estável e de criar um histórico de demandas compartilhado ao mencionar que "A manutenção da equipe atual para o próximo

ano, com o histórico de demandas, vai facilitar bastante o processo". Essa sugestão reflete o potencial de um planejamento contínuo e de uma base de conhecimento institucional para otimizar o tempo em pregões futuros.

O "entrevistado 2" sugeriu o aumento do número de profissionais envolvidos no processo de licitações, destacando que uma equipe maior permitiria um atendimento mais ágil e eficiente. Além disso, sugeriu a padronização das descrições dos itens e documentos, como forma de reduzir confusões e evitar atrasos. "A padronização dos documentos seria uma boa medida", afirmou o entrevistado, mostrando como medidas simples de organização podem ter um impacto positivo na celeridade dos processos.

A questão da comunicação entre os setores também foi apontada como um fator de grande importância. O "entrevistado 1" mencionou que "a comunicação poderia ser melhor", destacando que a ausência de um fluxo de informações eficiente muitas vezes resulta em tempos de espera prolongados e retrabalho. Uma melhoria na comunicação interna, portanto, surge como uma oportunidade de melhoria para otimizar o processo de compras.

De modo geral, as sugestões dos entrevistados convergem para a necessidade de centralização das responsabilidades, capacitação contínua dos servidores e aprimoramento da comunicação. Essas propostas visam não apenas reduzir o tempo de tramitação, mas também tornar o processo mais profissionalizado, eficiente e alinhado às necessidades da AMAN.

5.3.2.3 Contribuições para propostas de indicadores de desempenho

As entrevistas com os agentes públicos envolvidos na fase interna do processo de compras da AMAN revelaram uma série de fatores críticos que podem impactar diretamente a eficiência temporal. As sugestões oferecidas pelos entrevistados apontam caminhos para o desenvolvimento de indicadores de desempenho capazes de medir e melhorar o tempo de tramitação dos processos. A partir dessa análise, identificaram-se aspectos essenciais que poderão ser incorporados na criação de indicadores de desempenho específicos para a eficiência temporal do processo de compras da instituição.

Um dos pontos mais frequentes nas entrevistas foi a percepção de que a centralização da fase interna em um setor especializado poderia trazer melhorias significativas. Essa sugestão, apresentada por diversos entrevistados, reflete a necessidade de um processo mais organizado e ágil, no qual equipes com conhecimento técnico específico assumam a responsabilidade por tarefas burocráticas, como a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR). Esse fator pode ser incorporado no indicador de desempenho por meio da

medição da redução de tempo nas etapas de tramitação com a implementação de um setor centralizado, buscando cumprir a meta temporal estipulada no indicador.

Outro ponto relevante foi a qualificação e capacitação dos servidores. Vários entrevistados, como os “entrevistados 1 e 3”, destacaram a necessidade de um treinamento contínuo para que os agentes envolvidos no processo de compras possam lidar com as especificidades e complexidades dos pregões. A rotatividade de pessoal também foi mencionada como um fator que impacta negativamente a eficiência temporal, já que os novos servidores precisam de tempo para se adaptar às funções. Assim, a capacitação pode ser considerada no indicador de desempenho, avaliando-se o impacto da experiência e da formação dos servidores no tempo de conclusão das fases internas.

As entrevistas também sugeriram a importância da comunicação eficiente entre os setores. A falta de um fluxo de informações adequado e o excesso de burocracia interna foram citadas como causas prováveis de atrasos. Isso abre espaço para que o indicador de desempenho monitore a agilidade e a fluidez na troca de informações entre os diferentes departamentos, possibilitando a identificação de gargalos relacionados à comunicação, através de metas para as subfases do processo de compras.

Além disso, a complexidade técnica dos processos foi outro fator apontado como influente no tempo de tramitação. O “entrevistado 4” sugeriu que a criação de prazos variáveis, ajustados conforme a complexidade dos itens e serviços requisitados, poderia melhorar a gestão do tempo. Incorporar essa flexibilidade no indicador de desempenho permitirá que se avalie a adequação dos prazos com base na dificuldade dos pregões, oferecendo uma visão mais realista e ajustada da eficiência temporal, estipulando metas distintas para pregões de serviço e material.

Portanto, a elaboração de indicadores de desempenho de eficiência temporal no processo de compras da AMAN surge como uma necessidade clara a partir das percepções dos agentes públicos entrevistados. As entrevistas revelaram diversos fatores que impactam diretamente a agilidade e a efetividade das fases internas do processo, como o excesso de burocracia, a complexidade técnica de alguns pregões e a falta de capacitação especializada dos servidores devido a rotatividade de agentes públicos. Tais desafios apontam para a importância de um acompanhamento sistemático e preciso dos tempos de tramitação, permitindo a identificação de gargalos e a implementação de soluções que otimizem o processo de ponta a ponta.

O monitoramento do tempo médio das subfases pode possibilitar não só identificar quais etapas são mais lentas, mas também avaliar o impacto de intervenções específicas, como a formação adequada dos servidores sobre a eficiência do processo.

Além disso, a criação de indicadores de eficiência temporal fundamentados nas experiências e percepções dos agentes envolvidos permitirá que a gestão tenha uma ferramenta prática para tomar decisões informadas e direcionar esforços para áreas mais problemáticas. Os indicadores, ao mensurar a influência de fatores como a complexidade dos pregões e a comunicação intersetorial, proporcionará uma visão abrangente e realista das necessidades de ajuste. Dessa forma, eles não só ajudarão a AMAN a atender às exigências legais e operacionais, como também poderão servir como modelo para outras instituições públicas que enfrentam desafios semelhantes no processo de compras.

5.3.3 Análise e Discussão das Entrevistas com os Agentes da DALC

A análise das entrevistas realizadas com os "entrevistados 6 e 7", ambos da Divisão de Aquisição, Licitação e Contratos (DALC) da AMAN, trouxe à tona pontos críticos que impactam diretamente a eficiência e a celeridade do processo de compras. Além disso, as entrevistas ofereceram uma perspectiva mais detalhada sobre a adaptação à nova lei de licitações e a comunicação entre os setores envolvidos.

O "entrevistado 6", com seis anos de experiência na função, é responsável pelos pregões voltados para a contratação de serviços. Já o "entrevistado 7", que atua na condução de pregões para aquisição de materiais, possui menos tempo na função, mas também se destaca por sua formação e capacitação exigidas pelo Exército. Ambos têm um papel central na DALC, lidando com a fase interna e externa dos processos de compras, além de orientar os setores demandantes.

As entrevistas com esses agentes públicos foram realizadas após o envio de questionários aos usuários do sistema de compras e após entrevistas com representantes de setores demandantes. Isso permitiu que, ao entrevistar os agentes da DALC, já se tivesse uma visão consolidada das percepções dos demais envolvidos no processo de compras.

5.3.3.1 Experiência e capacitação dos entrevistados

Tanto o "entrevistado 6" quanto "entrevistado 7" enfatizaram a importância de sua formação e experiência. O "entrevistado 6" mencionou a relevância de sua capacitação para a condução dos processos: "A minha função, como oficial prestador de tarefa para o tempo certo,

é de agente de contratação da DALC. O agente de contratação é aquele que vai receber os processos de compras públicas e contratações...".

Já o “entrevistado 7” destacou os estágios de capacitação que são obrigatórios para que ela pudesse atuar como pregoeira: "O Exército exige que, para que a gente desempenhe a função de pregoeira, a gente faça dois estágios da IEFEx...". Esse foco na formação contínua reflete o compromisso da DALC em garantir a qualidade dos processos e aumentar a eficiência das compras públicas.

5.3.3.2 Comunicação e Sugestões para Melhorias

A comunicação intersetorial foi um tema relevante nas entrevistas. O “entrevistado 7” reconheceu que, embora a comunicação entre a DALC e os setores demandantes seja geralmente boa, ainda há espaço para melhorias, principalmente no que se refere à qualidade da documentação: "Sim, hoje a comunicação é bem fácil". No entanto, o “entrevistado 6” observou que erros na documentação impactam diretamente o andamento dos processos: "Os erros na documentação impactam diretamente no andamento dos processos".

Ambos os entrevistados sugeriram que melhorias na comunicação interna e na capacitação dos servidores poderiam agilizar o processo. Eles também reforçaram a importância da contínua atualização sobre as legislações e regulamentações. O “entrevistado 7” mencionou que: "Muitas vezes, o que atrasa ou dificulta o andamento dos processos é a falta de conhecimento das pessoas sobre as novas ferramentas e regras".

Além disso, o “entrevistado 6” sugeriu o uso de tecnologias como grupos de *WhatsApp* para facilitar a comunicação entre os setores, algo que já vem mostrando resultados positivos, embora ainda possa ser aprimorado.

5.3.3.3 Impacto da Nova Lei de Licitações

A nova Lei de Licitações (Lei N.º 14.133/2021) foi outro ponto central nas entrevistas. O “entrevistado 7” destacou as melhorias trazidas pela nova legislação, como a padronização e o aperfeiçoamento dos documentos: "O que melhorou muito foi o painel... evoluímos. O ETP passou a ser mais importante, o termo de referência foi aperfeiçoado e enxugado".

Entretanto, ambos reconheceram que a adaptação à nova lei ainda apresenta desafios, especialmente no que se refere à pesquisa de preços e à gestão documental, além de certa resistência à mudança por parte de alguns servidores.

5.3.3.4 *Insights* para a Elaboração de Indicadores de Desempenho

Com base nas entrevistas, foi possível identificar diversos *insights* que podem contribuir para a criação de indicadores de desempenho voltados à eficiência temporal do processo de compras na AMAN. Entre eles, destacam-se:

- Capacitação Contínua: A necessidade de treinamentos regulares foi consenso entre os entrevistados, já que a rotatividade de servidores, comum no Exército, pode comprometer a continuidade do conhecimento acumulado.
- Melhoria da Comunicação Interna: Embora a comunicação já tenha melhorado, os entrevistados acreditam que há espaço para maior integração e troca de informações entre os setores.
- Planejamento Proativo: Um planejamento mais detalhado e aditivo, conforme indicado pela nova lei, pode garantir maior agilidade no atendimento das demandas.
- Monitoramento Constante: O “entrevistado 6” sugeriu a implementação de um sistema de monitoramento e avaliação contínua, algo que pode auxiliar no acompanhamento dos prazos e etapas do processo de compras: "Um olhar crítico sobre os procedimentos atuais pode nos ajudar a identificar áreas para melhoria".

Essas sugestões podem ser integradas à elaboração dos indicadores de desempenho que não apenas meçam a rapidez do processo, mas também a qualidade e a conformidade dos documentos, contribuindo para uma maior eficiência nas compras públicas da AMAN.

5.4 Principais gargalos encontrados

Neste capítulo, são apresentados os principais gargalos que afetam a eficiência temporal no processo de compras públicas da AMAN, identificados a partir de diversas fontes de dados. As informações foram coletadas por meio de questionários aplicados aos usuários do sistema de compras, entrevistas com agentes públicos envolvidos nas fases interna e externa do processo, além de dados quantitativos obtidos em sites governamentais e documentos internos do Exército. Para contextualizar esses achados, também foram analisados estudos anteriores sobre compras públicas realizados em outras instituições, o que permitiu uma comparação mais abrangente.

A análise foi dividida em duas partes. Primeiro, foram discutidos os gargalos identificados com base nos dados quantitativos, comparando os resultados da AMAN com os de outras instituições já estudadas por diferentes autores. Em seguida, foi apresentada a análise

dos gargalos percebidos nos dados qualitativos, explorando também como essas questões se relacionam com as conclusões de pesquisas anteriores. Dessa forma, foi possível entender como diferentes fatores impactam a celeridade do processo de compras e sugerir possíveis melhorias para otimizar o desempenho da instituição.

5.4.1 Análise dos Gargalos Identificados nos Dados Quantitativos

A análise dos dados quantitativos sobre o tempo de processamento dos pregões eletrônicos na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), referentes ao período de 2022 a 2024, revela gargalos específicos e desafios no processo de compras, sobretudo nas fases e subfases internas. Esse levantamento apontou tempos de conclusão significativamente altos e variações que demandam atenção, sugerindo a necessidade de otimizações no processo, especialmente em comparação com instituições semelhantes.

Observou-se que os pregões de materiais são, em média, 85 dias mais longos que os de serviços, demonstrando uma tendência de maior demora em todas as fases, desde a fase interna até a fase externa. Curiosamente, embora os entrevistados tenham mencionado os pregões de serviços como mais complexos, os pregões de materiais exigem mais tempo para conclusão no período analisado. Esse dado sugere que a quantidade de itens homologados nos pregões de materiais contribui para a maior duração, fato reforçado pela declaração de um entrevistado, que mencionou: “Cada item pode ser considerado um pregão”. Dessa forma, a extensa quantidade de itens nesses pregões pode ser entendida como um gargalo relevante, que compromete a eficiência e demanda maior atenção gerencial.

A análise dos dados revelou variações significativas nos tempos médios de processamento entre os setores demandantes da AMAN. A Prefeitura Militar Acadêmica (PMA) se destacou com o maior tempo médio total, contabilizando 282,7 dias para a conclusão do processo licitatório, seguida pela Divisão de Ensino com 278,4 dias e o Batalhão de Comando e Serviço com 278 dias. Em contrapartida, os setores com menores tempos médios foram o Corpo de Cadetes, com 132,17 dias, o Hospital Veterinário, com 153,33 dias, e a Seção de Equitação, com 176 dias.

Dentro desses tempos, a PMA registrou a maior média de duração para a Fase Interna, com 229,4 dias, e também apresentou um desvio padrão de 121,3 dias, refletindo não só o maior tempo médio de processamento, mas também uma grande variação, o que sugere inconsistências no processo ou na gestão do tempo. A combinação entre uma média elevada e

um desvio padrão alto reforça a presença de gargalos críticos no setor, especialmente considerando que a PMA é um dos maiores demandantes do processo de compras da AMAN.

A fase interna dos processos licitatórios da AMAN foi identificada como o maior foco de demora, registrando um tempo médio total de 162,03 dias, variando de 3 a 448 dias. Entre as subfases, o "Estudo Técnico Preliminar" é um dos principais gargalos, com média de 34,43 dias e um desvio padrão de 48,06 dias. Essa etapa, crucial para a elaboração do Termo de Referência, exige conhecimentos técnicos e precisão na documentação, o que pode gerar variações e aumentar o tempo de conclusão.

Outro ponto crítico é a subfase de "Análise da DALC e Devolução para Correção", com média de 26,33 dias e desvio padrão de 38,24 dias. Esse dado sugere que os documentos frequentemente necessitam de correções, possivelmente devido à falta de padronização ou ao nível variado de conhecimento entre os setores demandantes. A padronização documental e treinamentos específicos, como recomendado por Gonçalves (2012), poderiam reduzir o tempo de retorno para ajustes e aprimorar a qualidade dos documentos enviados.

Quando comparada a outras instituições, a média de tempo de processamento dos pregões eletrônicos da AMAN (211,77 dias) mostrou-se mais elevada. Yamaji e Vieira (2020), por exemplo, encontraram uma média de 190 dias em hospitais universitários, onde a etapa de “requisição e elaboração do termo de referência” consumiu 71 dias, semelhante ao “Estudo Técnico Preliminar” da AMAN. Outros estudos, como Colombo (2016) e Andrade, Guarido Filho e Eberle (2017), destacam a fase externa como um gargalo em outras instituições; entretanto, na AMAN, a fase externa apresenta uma média de 55,71 dias. Esse contraste reforça que os principais gargalos da AMAN estão concentrados na fase interna.

Em contrapartida, o Corpo de Cadetes destacou-se pelo desempenho eficiente na Fase Interna, com um tempo médio de 93,58 dias e um desvio padrão de 68,4 dias, o que sugere um controle e uma organização interna robusta. Esse setor, que possui o maior efetivo e agentes públicos capacitados, beneficiados pelo curso de formação e pela experiência prática, demonstrou um tempo de resposta mais ágil e consistente. A qualificação dos agentes públicos e a quantidade de pessoas envolvidas podem estar diretamente relacionadas a essa eficiência, evidenciando a importância do efetivo e da capacitação na celeridade dos processos de compras.

A análise evidencia que as diferenças no tempo de processamento entre os setores demandantes podem ser influenciadas por diversos fatores, incluindo a complexidade dos itens ou serviços adquiridos e a qualificação e quantidade de pessoal envolvido no processo. A combinação entre setores com alta variação nos tempos, como a PMA e a Divisão de Ensino, e

setores com menor variabilidade e tempos mais reduzidos, como o Corpo de Cadetes, sugere que a padronização dos processos e o treinamento dos agentes públicos podem ser medidas eficazes para melhorar a eficiência temporal.

Em síntese, os gargalos no processo de compras da AMAN concentram-se na fase interna, especialmente nas subfases de elaboração e análise documental, onde o reforço técnico e a padronização podem ajudar a mitigar a variabilidade e aumentar a agilidade. Reforçar as práticas documentais e investir em capacitação dos agentes dos setores com maior tempo de processamento são medidas recomendadas para reduzir o tempo médio de conclusão dos pregões e aumentar a eficiência geral do processo.

5.4.2 Análise dos Gargalos Identificados nos Dados Qualitativos

A análise qualitativa dos dados obtidos por meio de questionários e entrevistas com agentes públicos da AMAN revelou diversos gargalos que afetam a eficiência temporal do processo de compras. Os principais problemas identificados incluem a complexidade da fase interna, desafios de comunicação intersetorial e o impacto de uma estrutura organizacional burocrática. Esses pontos, em consonância com estudos anteriores, reforçam a necessidade de ações para mitigar essas dificuldades e agilizar o processo.

Um dos principais problemas levantados foi a carência de capacitação técnica nos setores ligados ao processo de compras. Apesar dos esforços dos gestores em promover treinamentos e estágios, a alta rotatividade de funcionários em funções-chave compromete a continuidade do aprendizado. Muitos agentes recém-chegados assumem funções e logo são substituídos, dificultando a acumulação de conhecimento e experiência, especialmente na fase interna, considerada complexa por diversos estudos. Sadono *et al.* (2017) discutem essa dificuldade, apontando a inexperiência das equipes como uma das causas de atrasos em processos semelhantes, situação comparável ao que ocorre na AMAN.

Outro aspecto crítico foi a rotatividade de servidores, que leva à falta de profissionais experientes e sobrecarrega os agentes, afetando prazos e eficiência. Almeida e Sano (2017) indicam a importância do investimento em capital humano para melhorar processos administrativos, uma recomendação aplicável à realidade da AMAN. Além disso, a comunicação entre setores foi frequentemente mencionada como uma barreira, dificultando a troca de informações entre as áreas demandantes e as equipes responsáveis pelas aquisições. Essa dificuldade é similar à descrita por Almeida e Sano (2017), que destacam a falta de

alinhamento intersetorial como um dos fatores que comprometem a eficiência no sistema de compras públicas.

A escassez de pessoal capacitado e a rotatividade contínua foram apontadas como agravantes da ineficiência no processo. O "entrevistado 5" afirmou que “para quem não tem experiência, o prazo é um desafio constante”, sugerindo que a falta de *expertise* contribui para o prolongamento das etapas. O "entrevistado 2" mencionou a sobrecarga de trabalho devido ao número reduzido de agentes: “o prazo estipulado é curto, principalmente considerando que somos apenas eu e mais um trabalhando nessa parte.” Essa situação evidencia a necessidade de investimentos em capacitação e retenção de profissionais para melhorar o desempenho.

A complexidade da fase interna, especialmente na elaboração do Termo de Referência, também foi mencionada como um gargalo importante. Maciel (2022) já havia destacado essa etapa como uma das que mais consome tempo e impacta a eficiência do processo. Na AMAN, essa observação é confirmada, pois a preparação da documentação requer uma fração significativa do tempo total da fase interna. Segundo o "entrevistado 1", o Termo de Referência “amarra todas as etapas, como o serviço será executado ou a organização do material,” evidenciando a importância desse documento. No entanto, a elaboração minuciosa que ele demanda contribui para os atrasos, reforçando a necessidade de otimização.

Além disso, a elaboração do Termo de Referência se torna ainda mais complexa quando envolve itens que exigem certificações ou especificações técnicas rigorosas. O "entrevistado 2" apontou que “as descrições dos itens nem sempre estão adequadas no sistema de compras, o que nos obriga a usar descrições genéricas, prejudicando o processo”. Essa ausência de padronização nas descrições acaba gerando interpretações ambíguas e dificultando o andamento do processo, corroborando com os dados coletados.

Outro gargalo significativo foi a pesquisa de preços, particularmente para itens específicos e de pouca oferta. O "entrevistado 3" observou que “o mais difícil, na minha opinião, é a pesquisa de preço, porque a gente precisa de materiais, às vezes, muito específicos, que a gente não consegue achar no *Comprasnet*.” Além disso, a obtenção de cotações foi descrita como um processo demorado, pois depende das respostas de fornecedores externos. O "entrevistado 4" relatou que “a dificuldade em conseguir cotações em tempo hábil é um gargalo importante, principalmente para produtos como hortifrutigranjeiros,” destacando a dependência da AMAN da prontidão dos fornecedores, o que pode comprometer os prazos.

A comunicação entre os setores envolvidos também foi apontada como uma dificuldade significativa. O "entrevistado 3" sugeriu que “a comunicação entre os setores poderia ser muito

melhor,” indicando que a troca de informações nem sempre é eficiente, especialmente entre áreas demandantes e a equipe técnica. Essa falha na comunicação é vista como um entrave para o alinhamento de processos, contribuindo para os atrasos. O "entrevistado 5" complementou ao afirmar que “a comunicação entre setores pode ser ineficiente, especialmente para aqueles que não estão familiarizados com as dinâmicas internas de aquisição.”

A estrutura organizacional e a burocracia excessiva foram destacadas como fatores adicionais que retardam o andamento dos processos. O "entrevistado 2" observou que “a necessidade de passar por várias etapas burocráticas acaba tornando o processo mais lento.” Esse relato ressalta a importância de simplificar as aprovações para reduzir o tempo de tramitação. O "entrevistado 4" ilustrou o impacto da estrutura organizacional, comentando que um documento precisa “passar por várias etapas: vai para o major, depois para o chefe do setor, depois para o Ordenador de Despesas, e só então chega ao pregoeiro.” A estrutura rígida contribui para a demora, uma realidade também abordada por Borges, Walter e Santos (2016), que associam a hierarquia excessiva à ineficiência dos processos.

Por fim, a qualidade da documentação enviada pelos setores demandantes foi outro aspecto levantado. O "entrevistado 7" destacou que erros técnicos recorrentes geram atrasos: “Geralmente, sim. Porque existem algumas coisas mais técnicas ali que... os erros continuam.” Embora haja esforços para melhorar a qualidade documental, as revisões constantes são inevitáveis e consomem tempo. O "entrevistado 6" relatou melhorias com a adoção de um processo colaborativo com a área técnica, auxiliando na pesquisa de preços, o que “facilitou muito para a área técnica, que não fica sozinha, e para o agente de contratação.” No entanto, a pesquisa de preços segue sendo um desafio, já que depende da resposta de fornecedores e da coleta de dados externos, conforme destacado pelo "entrevistado 7".

A análise qualitativa, aliada aos dados quantitativos, evidencia a complexidade e a interdependência dos desafios no processo de compras da AMAN. Os gargalos incluem a complexidade da fase interna, especialmente na elaboração do Termo de Referência e na pesquisa de preços, bem como questões estruturais como a comunicação intersetorial deficiente, a falta de pessoal capacitado e a burocracia excessiva. Para aprimorar a eficiência, é essencial enfrentar esses desafios por meio de estratégias que incluam capacitação contínua, retenção de profissionais qualificados, melhorias na comunicação e simplificação dos fluxos de aprovação. Esses esforços são fundamentais para que o sistema de compras da AMAN alcance uma eficiência comparável à de outras organizações e cumpra as metas de desempenho estabelecidas.

5.4.3 Conclusão dos gargalos encontrados

Na conclusão deste capítulo, os gargalos identificados no processo de compras da AMAN apresentam-se de forma clara e abrangente, revelando as etapas que exigem maior duração, os fatores que impactam diretamente esses tempos, e a distância das práticas recomendadas pela literatura e legislação.

Primeiramente, identificou-se que a fase interna, especialmente no "Estudo Técnico Preliminar" e na "Análise da DALC e Devolução para Correção," é a que apresenta maior tempo médio de processamento, frequentemente superando a fase externa. A análise quantitativa revelou que os setores da Prefeitura Militar Acadêmica (PMA), Divisão de Ensino (DE) e Batalhão de Comando e Serviço (BCSv) enfrentam tempos mais longos, com destaque para a PMA, onde o tempo de conclusão da fase interna atinge em média 229,4 dias. A alta variabilidade nos tempos médios, associada a setores específicos, sugere que práticas internas, complexidade dos itens adquiridos e variações na capacitação dos agentes contribuem substancialmente para as demoras.

Fatores internos e externos reforçam esses atrasos. Internamente, a falta de padronização e treinamento dos agentes e o alto índice de rotatividade dificultam o processo, conforme apontado nas entrevistas. A ausência de experiência e de especialização técnica, principalmente nos setores mais demandantes, adiciona uma carga extra de ajustes e revisões que prolongam o ciclo de compras. Externamente, a pesquisa de preços para itens específicos, especialmente quando se trata de produtos com baixa oferta, também surge como uma barreira significativa, evidenciando a dependência de fornecedores e a demora em receber cotações, impactando diretamente a fase interna. A estrutura burocrática e organizacional da AMAN, que envolvem diversas aprovações antes de qualquer andamento, também contribuem para a ineficiência, limitando a agilidade do processo de licitação.

Ao comparar esses resultados com as melhores práticas recomendadas, notam-se oportunidades de melhorias através da padronização de procedimentos e capacitação continuada. A literatura enfatiza a importância da experiência e da continuidade no aprendizado como forma de reduzir atrasos, além de indicar que simplificações nos processos, melhor comunicação intersetorial e estabelecimentos de mecanismos de monitoramento, estabelecendo metas, podem otimizar as respostas e minimizar retrabalhos. A análise qualitativa confirmou que iniciativas como a capacitação de agentes públicos e a padronização documental, conforme

sugerido por autores como Gonçalves (2012) e Almeida e Sano (2017), são passos fundamentais para se alinhar às boas práticas.

Em síntese, a fase interna dos processos de compra da AMAN concentra-se como o principal ponto de melhoria, necessitando de estratégias que facilitem o fluxo, reduzam as demandas burocráticas e invistam na qualificação dos agentes públicos. Esse alinhamento com as melhores práticas deve contribuir para a celeridade e eficiência do processo licitatório, reduzindo os tempos médios e promovendo maior agilidade e consistência no atendimento das demandas da AMAN.

6 PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO

A gestão de compras públicas é um processo complexo, composto por diversas etapas que exigem monitoramento criterioso para assegurar o uso eficiente dos recursos públicos. No caso da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), a busca por maior eficiência temporal no processo de compras tem se mostrado uma prioridade constante evidenciada em seu Plano de Gestão 2023/2024, especialmente em um contexto de crescente exigência por agilidade e transparência na Administração Pública.

Com base nesse cenário, este capítulo apresenta uma proposta de indicadores de desempenho voltados para aprimorar a eficiência temporal das compras públicas realizadas pela AMAN. Os indicadores foram elaborados com o intuito de fortalecer o controle e a transparência na gestão dos recursos, além de contribuir para o avanço das práticas em compras governamentais e para a literatura na área. Essa iniciativa está alinhada tanto aos objetivos estratégicos do Exército Brasileiro quanto ao Plano de Gestão da AMAN, seguindo as orientações do Manual de Indicadores do Exército e as diretrizes estabelecidas pela Lei N.º 14.133/2021.

Os indicadores propostos concentram-se nas fases interna e externa do processo de compras, priorizando as subfases e etapas identificadas como mais críticas em termos de gargalos e que estão sob controle direto da instituição. A proposta busca, em última análise, apoiar os gestores na tomada de decisões estratégicas que promovam maior celeridade processual, contribuindo para o alcance das metas institucionais e para a melhoria contínua dos procedimentos de compras públicas na AMAN.

6.1 Justificativa para a proposta de indicadores

A implementação de indicadores de desempenho bem estruturados é essencial para identificar áreas que necessitam de melhorias no processo de compras públicas. Com base na análise dos dados quantitativos e qualitativos levantados sobre os processos internos da AMAN, bem como na literatura especializada em gestão de compras, foram desenvolvidos indicadores capazes de mensurar os tempos das subfases que apresentaram os maiores gargalos. Além disso, essas métricas sugerem metas específicas para a redução desses tempos, promovendo um processo mais ágil e eficiente.

Os indicadores propostos incluem fórmulas objetivas, metas claras e prazos definidos, permitindo um acompanhamento preciso dos resultados ao longo do tempo. A formulação dessas metas foi fundamentada em dados históricos obtidos a partir de 60 pregões eletrônicos realizados pela AMAN nos últimos três anos, abrangendo tanto as fases internas quanto as externas do processo de compras.

Para a seleção dos indicadores, foram adotados critérios de objetividade, clareza e viabilidade de medição, assegurando que sejam verificáveis e alcançáveis. A elaboração dos indicadores seguiu as melhores práticas de gestão de desempenho e está alinhada ao 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). Cada indicador foi projetado para abordar uma etapa específica do processo de compras, com metas definidas a partir da análise detalhada dos dados históricos.

O foco principal dos indicadores recai sobre a eficiência temporal, buscando otimizar a duração das fases do processo de compras sem comprometer a conformidade legal e a qualidade dos procedimentos. A análise dos dados históricos revelou uma significativa variação na complexidade e nos desafios enfrentados em diferentes subfases do processo, o que motivou a definição de metas específicas para cada indicador. Essas metas foram elaboradas de forma a serem desafiadoras, mas realistas, considerando as capacidades operacionais da AMAN.

Na seção seguinte, são apresentados os indicadores propostos, com detalhamentos que incluem definições, metas, fontes de dados e métodos de coleta. Essa abordagem personalizada visa oferecer uma solução prática e direcionada para o aprimoramento da eficiência temporal no contexto das compras públicas da AMAN.

Quadro 17 – Indicador da Celeridade na Publicação

INDICADOR: CELERIDADE NA PUBLICAÇÃO								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Fase Interna	Publicação da Equipe de Planejamento (Subfase 1.2)	Mede o intervalo entre a data do Documento de Formalização da Demanda (DFD) e a publicação da equipe de planejamento. O objetivo é assegurar uma execução inicial ágil do processo.	Não há prazo definido internamente ou pela legislação vigente.	Reduzir em 60% o tempo médio atual de 17,95 dias, alcançando a meta de 7 dias.	Documento Interno do Exército e Boletim Interno da AMAN	Registro do tempo (em dias) entre o envio do DFD e a publicação da equipe de planejamento.	Identifica possíveis gargalos relacionados à comunicação e coordenação entre as partes envolvidas.	Avaliar e reduzir o tempo necessário para a publicação da equipe de planejamento, promovendo maior celeridade no início do processo.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento**: $I_{1.2}$ (%) = $\frac{\textbf{\textit{Tempo de publicação da equipe}}}{\textbf{\textit{Meta de tempo para publicação da equipe}}}$ x 100 , onde $I_{1.2}$ = Indicador de desempenho da Subfase 1.2.

Interpretação: O indicador ideal seria igual ou inferior a 100%. Se o resultado for acima de 100%, significa que o tempo está além da meta proposta.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução).
Exemplo: Meta = 17,95 dias x (1 - 0,60) → Meta = 7,18 dias.

- **Setor Responsável**: DALC.

- **Alinhamento estratégico**: O indicador está alinhado com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021.

Fonte: Elaborado pelo Autor

Quadro 18 - Indicador do Tempo de Confecção da Documentação da Fase Interna

INDICADOR: TEMPO DE CONFECÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO DA FASE INTERNA								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Fase Interna	Estudo Técnico Preliminar (Subfase 1.3)	Avalia o tempo necessário para a elaboração do estudo técnico preliminar, garantindo conformidade com requisitos legais e internos.	Prazo Interno: 21 dias	Reduzir em 40% o tempo médio atual de 34,43 dias, atingindo a meta de 21 dias.	Boletim Interno, DIEx do Demandante e Processo Interno da DALC	Registro do tempo (em dias) entre a publicação da equipe de planejamento e o envio da documentação à DALC.	Identifica fatores como complexidade técnica, necessidade de rigor documental e experiência limitada dos responsáveis.	Avaliar e reduzir o tempo necessário para a elaboração do ETP, assegurando cumprimento dos prazos internos e maior eficiência no processo.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento**: $I_{1.3}$ (%) = $\frac{\textit{Tempo atual para conclusão do estudo}}{\textit{Meta de tempo para estudo (21 dias)}}$ x 100, onde $I_{1.3}$ = Indicador de desempenho da Subfase 1.3.

Interpretação: Um valor igual ou inferior a 100% indica cumprimento ou superação da meta; valores acima de 100% apontam descumprimento do prazo estabelecido pela DALC.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução).
  Exemplo: Meta = 34,43 dias x (1 - 0,40) → Meta = 20,66 dias (alinhado com o prazo interno de 21 dias).

- **Setor Responsável**: Setor Demandante.

- **Alinhamento Estratégico**: O indicador está alinhado com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021. Além disso, está de acordo com o prazo estabelecido internamente na instituição.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quadro 19 - Indicador de Tempo de Análise Documental

INDICADOR: TEMPO DE ANÁLISE DOCUMENTAL								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Fase Interna	Análise pela DALC e Devolução (Subfase 1.4)	Mede o tempo necessário para análise documental pela DALC e devolução para correções, quando necessário.	Não há prazo interno ou legal	Redução de 50% do tempo médio atual de 26,33 dias, alcançando a meta de 13 dias.	DIEx e processos internos da DALC	Registro do tempo (em dias) entre o recebimento da documentação pela DALC e o envio para correções.	Capacitação e ajustes na força de trabalho podem reduzir a necessidade de correções e acelerar o processo.	Avaliar e reduzir o tempo de análise documental pela DALC, diminuindo devoluções e otimizando o fluxo documental.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento:** $I_{1.4}$ (%) = $\frac{\textbf{\textit{Tempo atual para análise e devolução}}}{\textbf{\textit{Meta de tempo para análise}}\ (\textbf{13 dias})}$ x 100, onde $I_{1.4}$ = Indicador de desempenho da Subfase 1.4.

Interpretação: Um resultado igual ou inferior a 100% indica cumprimento ou superação da meta; valores acima de 100% apontam atrasos que precisam ser corrigidos.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução).
  Exemplo: Meta = 26,32 dias x (1 - 0,50) → Meta = 13,16 dias.

- **Setor Responsável**: DALC.

- **Alinhamento Estratégico**: O indicador está alinhado com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quadro 20 - Indicador de Correção Documental

INDICADOR: TEMPO DE CORREÇÃO DOCUMENTAL								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Fase Interna	Correções e Reenvio à DALC (Subfase 1.5)	Mede o tempo necessário para que o setor demandante realize as correções apontadas pela DALC e reenviem a documentação.	Não há prazo interno ou legal	Redução de 50% do tempo médio atual de 23,08 dias, alcançando a meta de 11 dias.	DIEx e Processos internos do setor demandante	Registro do tempo (em dias) entre o recebimento das solicitações de correção e o reenvio à DALC.	Capacitação dos agentes e melhoria da comunicação entre setores são ações essenciais para reduzir o tempo.	Avaliar e otimizar o tempo gasto com correções e reenvio à DALC, minimizando retrabalhos e aumentando a eficiência do fluxo documental.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento**: $I_{1.5}$ (%) = $\frac{\textbf{\textit{Tempo atual para correções e reenvio}}}{\textbf{\textit{Meta de tempo para correções}}\ (\textbf{11 dias})}$ x 100, onde $I_{1.5}$ = Indicador de desempenho da Subfase 1.5.

Interpretação: Resultados iguais ou inferiores a 100% indicam que o prazo foi cumprido; valores acima de 100% apontam atrasos que necessitam de ajustes.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução).
  Exemplo: Meta = 23,07 dias x (1 - 0,50) → Meta = 11,54 dias.

- **Setor Responsável**: Setor Demandante.

- **Alinhamento Estratégico**: O indicador está alinhado com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quadro 21 - Indicador de Tempo para Assinatura do Contrato

INDICADOR: TEMPO PARA ASSINATURA DO CONTRATO								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Fase Externa	Assinatura do Contrato (Subfase 2.7)	Mede o tempo necessário para a assinatura do contrato após a homologação do processo de compras.	Não há prazo interno ou legal	Redução de 50% do tempo médio atual de 15,47 dias, estabelecendo meta de 8 dias.	Documento interno da Seção de Contratos e do Chefe do Depósito	Registro do tempo (em dias) entre a homologação do processo e a assinatura do contrato.	Possíveis atrasos podem revelar gargalos nos procedimentos internos ou falhas na comunicação entre os setores.	Avaliar e otimizar o tempo gasto para assinatura do contrato, acelerando a formalização e conclusão do processo de compras.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento**: $I_{2.7}$ (%) = $\frac{\textit{Tempo para assinatura do contrato}}{\textit{Meta de tempo para assinatura}}$ x 100, onde $I_{2.7}$ = Indicador de desempenho da Subfase 2.7.

Interpretação: Resultados iguais ou inferiores a 100% indicam cumprimento da meta. Valores superiores indicam que o prazo estabelecido ainda não foi alcançado e melhorias são necessárias.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média Histórica (em dias) x (1 - Percentual de Redução)
  Exemplo: Meta = 15,46 dias x (1 - 0,50) → Meta = 7,73 dias.

- **Setor Responsável**: Seção de Contratos da DALC.

- **Alinhamento Estratégico**: O indicador está alinhado com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quadro 22 - Indicador Global: Índice de Eficiência Temporal na Fase Interna

INDICADOR: ÍNDICE GLOBAL DE EFICIÊNCIA TEMPORAL NA FASE INTERNA								
Fase	**Subfase**	**Definição**	**Prazo Legal/ Interno**	**Meta proposta**	**Fonte de Dados**	**Método de Coleta**	**Abordagem Qualitativa**	**Objetivo**
Indicador Global (fase interna)	Índice Global de Eficiência Temporal da Fase Interna (todas subfases)	Consolida o desempenho de toda a fase interna, avaliando o tempo total necessário para essa etapa do processo.	Não há	Redução de 30% do tempo médio histórico de 162,03 dias, estabelecendo meta de 113 dias.	DIEx da DALC e Setores demandante, Boletim Interno da Instituição, SIASG e *Comprasnet*	Registro dos tempos das subfases da fase interna, considerando o desde o início até a divulgação do edital.	Avaliar diferentes níveis de capacitação dos agentes de cada setor demandante e a qualidade da comunicação interna entre os setores.	Medir e melhorar a eficiência global da fase interna, considerada a mais complexa, garantindo conformidade com a legislação.

Notas complementares:

- **Fórmula para Acompanhamento:** $I_{Fase\ Interna}$ (%) $= \frac{\textbf{Meta de tempo para conclusão da fase interna}}{\textbf{Tempo real para conclusão da fase interna}}$ x 100, onde $I_{Fase\ Interna}$ é o índice de eficiência de conclusão da fase interna do pregão.

Interpretação: Se $I_{Fase\ Interna} \geq 100\%$, o pregão atingiu a meta estabelecida.

- **Fórmula para estabelecer a Meta**: Meta = Média do Tempo Total Histórico x (1 - Percentual de Redução).
Exemplo: Se o tempo total médio para conclusão do processo é de 162,03 dias, e a meta é reduzir 30%, então: Meta = 162,03 dias x (1 - 0,30) → Meta = 113,42 dias.

- **Setores Responsáveis**: Setores demandantes e DALC.

- **Alinhamento Estratégico**: Este indicador global está em conformidade com o Plano de Gestão da AMAN, o Manual de Indicadores do Exército e a Lei 14.133/2021, servindo como uma ferramenta essencial para o monitoramento da eficiência temporal da fase interna.

Fonte: Elaborado pelo Autor.

6.2 Atributos dos Indicadores de Desempenho

Os indicadores de desempenho propostos neste estudo foram desenvolvidos com base nos atributos definidos pelo Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores, da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), às orientações da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) e pelo Manual Técnico EB20-MT-11.003 – Gestão de Indicadores de Desempenho, do Exército Brasileiro. Esses atributos, detalhados a seguir, garantem a qualidade e a aplicabilidade dos indicadores no contexto da gestão de compras públicas:

a. Utilidade: os indicadores são orientados para melhorar a eficiência temporal dos processos de compras na AMAN, servindo como ferramenta de apoio para decisões estratégicas dos gestores.

b. Representatividade: refletem com precisão as fases e subfases críticas do processo de compras, destacando os tempos médios de processamento nas áreas com maior incidência de gargalos.

c. Confiabilidade Metodológica: utilizam dados extraídos diretamente de sistemas oficiais, como SIASG e *Comprasnet*, e de documentos internos da AMAN, garantindo a precisão e acessibilidade das informações.

d. Disponibilidade: os dados necessários para cálculo estão prontamente acessíveis em tempo real para os setores envolvidos, permitindo monitoramento contínuo e tempestivo.

e. Economicidade: não demandam novos investimentos financeiros ou humanos, aproveitando os dados já coletados e registrados nos sistemas da AMAN, com acompanhamento realizado pelos agentes públicos responsáveis pelo processo de compras.

f. Simplicidade de Comunicação: foram projetados para serem facilmente compreendidos por todos os envolvidos, inclusive por aqueles sem expertise técnica em compras públicas.

g. Estabilidade: concentram-se em etapas sob controle direto da AMAN, reduzindo a influência de fatores externos no cálculo e na análise.

h. Tempestividade: são atualizados em intervalos regulares, permitindo ajustes rápidos nas estratégias de gestão.

i. Sensibilidade: apresentam baixa suscetibilidade a distorções, devido à coleta sistemática de dados históricos, o que permite comparações confiáveis e previsões consistentes.

Além de mensurar o cumprimento das metas, os indicadores têm um papel estratégico na gestão de compras públicas. Por meio de análises detalhadas por subfase e setor demandante, eles possibilitam a priorização de ações, o alinhamento organizacional e a identificação de necessidades de ajustes em processos ou alocação de recursos. Assim, os indicadores

promovem engajamento dos setores envolvidos, além de apoiar decisões estratégicas, como alterações no efetivo ou reestruturações necessárias para aprimorar os processos.

Os indicadores também podem auxiliar na identificação de lacunas e ineficiências, direcionando a adoção de medidas corretivas e ações de melhoria contínua, conforme sugerido pelo guia da Enap. Essa abordagem promove um ciclo virtuoso de aprimoramento dos procedimentos internos, alinhando-se aos objetivos estratégicos da instituição, como o Objetivo Estratégico N.º 10 – "Aumentar a Efetividade na Gestão do Bem Público", presente na Portaria N.º 1.968/2019. Esse alinhamento é reforçado pelo Plano de Gestão 2023/2024 e pelo Relatório de Gestão da AMAN, que priorizam o aprimoramento da governança, gestão e contratações públicas.

Para monitoramento, sugere-se um ciclo de apuração com periodicidade flexível (mensal, bimestral, trimestral ou semestral), conforme as orientações do Manual Técnico EB20-MT-11.003. Esse planejamento permitirá a identificação tempestiva de desvios e a implementação de ações corretivas. As metas poderão ser ajustadas de acordo com o desempenho observado, promovendo uma cultura de melhoria contínua e maior envolvimento dos setores.

O monitoramento pode ser realizado através do cálculo do índice de cumprimento da meta, podendo ser utilizada a seguinte fórmula caso opte-se por um acompanhamento semestral:

Cálculo do Índice de Cumprimento Semestral: $I_{semestral} = \frac{Natingidos}{Ntotal}$ x 100%

Onde:

- $I_{semestral}$ é o percentual de pregões que atingiram a meta em um período de seis meses;
- $N_{atingidos}$ é o número de pregões que cumpriram a meta de 30% de redução; e
- N_{total} é o número total de pregões concluídos no período.

Os indicadores foram elaborados com base em dados reais coletados nos últimos três anos, permitindo comparações históricas e definição de metas realistas. A simplicidade das fórmulas e a acessibilidade dos dados facilitam sua aplicação, mesmo para agentes sem profundo conhecimento técnico em compras públicas.

Essa combinação de simplicidade, confiabilidade e representatividade torna os indicadores ferramentas valiosas para o monitoramento e aprimoramento contínuo da gestão de compras na AMAN. Por serem estáveis frente a fatores externos e sensíveis às variações

internas, oferecem uma base sólida para avaliar o desempenho e implementar melhorias alinhadas às melhores práticas da Enap e da Fundação Nacional de Qualidade.

Por fim, os indicadores não apenas visam reduzir os tempos processuais, mas também promovem uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, em conformidade com os princípios de transparência e eficiência da Administração Pública. A divulgação periódica dos resultados entre os agentes envolvidos, por meio de relatórios e reuniões, fortalecerá o compromisso com os objetivos de melhoria, beneficiando tanto a administração interna quanto a sociedade.

6.3 Comparação com outros estudos e relevância da proposta

Diversos estudos prévios já abordaram a proposição de indicadores de desempenho no campo das compras públicas, como os realizados por Mendes (2019), Silva (2019) e Pimenta (2022), apresentados no referencial teórico. Contudo, nenhum desses estudos demonstrou aplicabilidade suficiente para o acompanhamento da eficiência temporal no contexto específico da AMAN. Embora relevantes para diferentes áreas de compras, esses trabalhos não contemplaram as especificidades necessárias para medir detalhadamente o tempo de processamento por fases e subfases dos processos de compras públicas, lacuna que esta pesquisa busca preencher.

Mendes (2019), por exemplo, concentrou-se em indicadores relacionados ao tempo total de tramitação dos pregões eletrônicos, sem desagregar as análises por subfases ou detalhar os critérios para a definição dos prazos. Silva (2019), por sua vez, priorizou outras métricas de desempenho, deixando de incluir indicadores voltados para a eficiência temporal. Pimenta (2022), embora tenha contribuído com indicadores voltados para a execução das contratações planejadas e a continuidade dos serviços, também não aprofundou a mensuração da eficiência temporal em etapas específicas do processo de compras.

Diferentemente desses estudos, os indicadores desenvolvidos nesta dissertação foram elaborados para capturar com precisão e profundidade as particularidades do processo de compras da AMAN. A segmentação do processo em fases e subfases permite identificar gargalos de forma mais granular e implementar ajustes direcionados para promover melhorias contínuas. Essa abordagem responde à lacuna apontada por Pimenta (2022), que identificou como linha futura de pesquisa a necessidade de segmentação por etapas para otimizar o uso dos recursos públicos.

Os indicadores propostos neste trabalho oferecem uma forma objetiva de monitorar e aprimorar a eficiência temporal do processo de compras, alinhando-se a atributos fundamentais, como utilidade, representatividade, simplicidade e tempestividade. A redução do tempo de processamento, especialmente em fases críticas, associada a um monitoramento qualitativo, pode proporcionar uma gestão mais eficiente e transparente. Além disso, a capacidade de mensurar o tempo gasto em cada subfase contribui para a identificação de áreas prioritárias para intervenção e para o fortalecimento da governança pública.

Alinhados aos objetivos estratégicos do Exército Brasileiro, os indicadores apresentados neste capítulo foram projetados para contribuir não apenas com a otimização da gestão interna da AMAN, mas também com a promoção de uma Administração Pública mais eficiente e eficaz. A implementação desses indicadores tem a intenção de possibilitar o acompanhamento contínuo e detalhado do desempenho, criando condições para que as metas institucionais sejam atingidas de maneira mais ágil e conforme a legislação vigente.

Com isso, espera-se que a proposta aqui apresentada sirva como ferramenta estratégica para gestores e setores envolvidos, proporcionando contribuições significativas que fomentem uma cultura de melhoria contínua, maximizando a eficiência no uso dos recursos públicos e fortalecendo o compromisso da AMAN com a excelência na gestão pública.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo principal analisar o processo de compras da Academia Militar das Agulhas Negras e propor indicadores de desempenho para medir a eficiência temporal em cada fase do processo de compras públicas. Por meio de três objetivos específicos, foi possível obter resultados que contribuem tanto para a compreensão detalhada das etapas envolvidas quanto para o aprimoramento das práticas de gestão na instituição.

O primeiro objetivo específico foi dedicado à análise das legislações vigentes e dos trabalhos acadêmicos relacionados a licitações e compras públicas. Essa etapa permitiu contextualizar o processo de compras da AMAN dentro do arcabouço teórico e normativo vigente. A pesquisa evidenciou lacunas importantes nas diretrizes aplicáveis, especialmente na fase interna do processo, onde a ausência de prazos bem definidos contribui para a variabilidade nos tempos de tramitação. Apesar do forte alinhamento das legislações com os princípios de eficiência e celeridade, as mudanças introduzidas pela Lei N.º 14.133/2021 ainda demandam maior compreensão e adaptação. Além disso, a revisão bibliográfica permitiu identificar boas

práticas e abordagens inovadoras, que, se adaptadas ao contexto da AMAN, podem otimizar os procedimentos internos e contribuir para uma gestão mais eficiente.

O segundo objetivo específico consistiu na coleta e análise de dados quantitativos referentes ao tempo de processamento das fases interna e externa de 60 pregões eletrônicos realizados entre 2022 e 2024. Os resultados mostraram uma disparidade significativa entre as fases: a fase interna apresentou maior complexidade e duração, com uma média de 211,77 dias, representando 74,41% do tempo total do processo. As subfases mais críticas incluíram o Estudo Técnico Preliminar e a análise realizada pela Divisão de Aquisições, Licitações e Contratos. Em contraste, a fase externa demonstrou maior regularidade temporal, embora ainda influenciada pela qualidade da documentação recebida. Setores com maior experiência, como o Corpo de Cadetes, apresentaram tempos mais ágeis, enquanto outros enfrentaram desafios significativos que impactaram a celeridade do processo. Esses resultados serviram de base para a identificação de gargalos e para o desenvolvimento de estratégias voltadas ao aprimoramento da eficiência processual.

O terceiro objetivo específico visou identificar gargalos nos processos de compras por meio de entrevistas semiestruturadas e questionários aplicados a agentes públicos e usuários do sistema de compras da AMAN. A análise qualitativa revelou desafios recorrentes, como o excesso de burocracia, falhas na comunicação intersetorial, alta rotatividade de pessoal e dificuldades na elaboração de documentos técnicos. Esses fatores, aliados à estrutura organizacional da AMAN, reforçam a necessidade de maior integração entre os setores demandantes e a Seção de Licitações. A capacitação contínua dos envolvidos, a automação de etapas e a simplificação dos fluxos de trabalho foram apontadas como ações essenciais para aumentar a celeridade e a eficácia do processo de compras.

Os resultados alcançados a partir desses três objetivos oferecem uma visão abrangente sobre os desafios e potencialidades do processo de compras na AMAN. A partir dessas análises, foram propostos seis indicadores de desempenho voltados para medir e aprimorar a eficiência temporal nas fases interna e externa, com foco nas subfases mais críticas. Os indicadores sugeridos – Celeridade na Publicação, Tempo de Confecção da Documentação da Fase Interna, Tempo de Análise Documental, Tempo de Correção Documental, Tempo para Assinatura do Contrato e Índice Global de Eficiência Temporal na Fase Interna – buscam não apenas avaliar o desempenho, mas também fornecer subsídios para decisões estratégicas que promovam maior celeridade, controle e transparência na gestão pública.

Embora esta pesquisa traga contribuições significativas para a gestão pública e a literatura acadêmica, algumas limitações devem ser reconhecidas. O estudo focou

exclusivamente nos pregões eletrônicos da AMAN, o que restringe a generalização de seus resultados para outras modalidades de compras. Além disso, os indicadores propostos não foram aplicados na prática, o que impede a validação empírica de sua eficácia. Outro aspecto é a ausência de diferenciação entre pregões de materiais e serviços, cujas particularidades podem interferir nos tempos de conclusão.

Para futuras pesquisas, sugere-se a implementação prática dos indicadores na AMAN, com monitoramento de seus resultados e avaliação de impactos. Outras possibilidades incluem:

- Extensão dos indicadores a outras Organizações Militares, permitindo comparações entre diferentes realidades;
- Adaptação e aplicação dos indicadores em instituições públicas fora do âmbito militar;
- Desenvolvimento de indicadores específicos para diferentes modalidades de compras, como aquisição de materiais e contratação de serviços;
- Ampliação da análise para modalidades de compras distintas dos pregões eletrônicos, buscando identificar boas práticas aplicáveis a diversos contextos.

Por fim, esta dissertação reforça o papel dos indicadores de desempenho como ferramentas indispensáveis para o aprimoramento da gestão pública. Ao alinhar eficiência e celeridade com transparência e controle, espera-se que os achados deste estudo contribuam não apenas para melhorar os processos de compras da AMAN, mas também para inspirar avanços em outras organizações públicas. Dessa forma, promove-se uma Administração Pública mais ágil, eficiente e alinhada às demandas da sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. 1. ed. Brasília: Cadernos ENAP, 1997. p. 1-52.

ALANZI, Awad Ali. Saudi Procurement System and Regulations: Overview of Local and International Administrative Contracts. **Laws**, Arábia Saudita, v. 10, n. 37, p. 1-15, mai./2021.

ALHAMMADI, A. *et al*. Redefining procurement paradigms: A critical review of buyer-supplier dynamics in the global petroleum and natural gas industry. **The Extractive Industries and Society**, Reino Unido, v. 16, n. 1, p. 1-11, set./2023.

ALMEIDA, A. A. M. D; SANO, Hironobu. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 89-106, jun./2017.

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.

AMORIM, E. *et al*. Estudo Sobre a Nova Lei de Licitações e Sua Aplicabilidade na Esfera Pública. **Journal of Business and Management**, Reino Unido, v. 26, n.8, p. 58-65, ago/2024.

AMORIM, V. A. J. D. **Licitações e Contratos Administrativos**: Teoria e Jurisprudência. 1. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020. p. 1-240.

ANDRADE, Fernanda Alves; GUARIDO-FILHO, Edson Ronaldo; EBERLE, Veronica. Pregão Eletrônico como Mito Racional: Análise dos Processos Licitatórios do Banco do Brasil. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí-RS, v. 15, n. 41, p. 133-274, out./2017.

ARAI, Koki; MORIMOTO, Emi. Case study in Shikoku: changes in the bidding behaviour of businesses. **International Journal of Construction Management**, Japão, v. 23, n. 2, p. 225-233, dez./2020.

ARANTES, Amílcar; ALHAIS, Andreia Frias; FERREIRA, L. M. D. Application of a purchasing portfolio model to define medicine purchasing strategies: An empirical study. **Socio-Economic Planning Sciences**, Portugal, v. 38, n. 1, p. 1-11, abr./2022.

ARAÚJO, J. V. G. A. *et al*. Multi-criteria Decision Support Method AHP-TOPSIS-2N applied in bids to improve the control of public expenses. **Procedia Computer Science**, Rio de Janeiro, v. 221, n. 1, p. 362-369, jul./2023.

ARAÚJO, P. M. C. D; JESUS, R. G. D. Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas: um estudo de caso. **Revista Principia**, João Pessoa, v. 41, n. 1, p. 24-38, mai./2018.

ARAÚJO, S. S.; MATOS, L. S.; ENSSLIN, S. R.. Compras públicas sob a perspectiva da avaliação de desempenho: uma revisão de literatura e agenda de pesquisa. **Revista Gestão & Conexões**, Vitória, v. 9, n. 1, p. 99-127, jan./2020.

ASSIS, S. A. F. **Modernização da Burocracia das Compras Públicas**: sistema de registro de preços em uma instituição federal de ensino superior. 1. ed. Lavras: Dissertação apresentada a Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do programa de Pós-graduação em Administração Pública, Curso Mestrado Profissional, 2015. p. 1-173.

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

BAILY, P. *et al*. **Compras**: princípios e administração. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 1-472.

BALDAM, Roquemar; VALLE, Rogerio; ROZENFELD, Henrique. **Gerenciamento de processos de negócio - BPM**: uma referência para implantação prática. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 1-402.

BALLOU, Ronald H.. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos**: Logística Empresarial. 5. ed. São Paulo: Bookman, 2006. p. 1-616.

BARBOSA, R. T. D. O. As nuances da reestruturação produtiva na Administração Pública: Uma incipiente análise através da reforma gerencial. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 19, n. 2, p. 87-102, jun./2010.

BATISTA, M. A. C; MALDONADO, J. M. S. V. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 681-699, ago./2008.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 1. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p. 1-772.

BAUHR, M. *et al*. Lights on the shadows of public procurement. **Governance**, Itália, v. 1, n. 1, p. 1-49, ago./2019.

BENTO, F. J. D. S. *et al*. ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS EM UM MUNICÍPIO DO ALTO OESTE POTIGUAR. **Revista Foco**, Curitiba - PR, v. 16, n. 8, p. 1-23, ago./2023.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. p. 1-674.

BOECHAT, Gabriela; GASSER, M. A. C. E. U. Compras Públicas e Tecnologia: uma agenda de investigação. **16ª Conferência Internacional sobre Teoria e Prática de Governança Eletrônica**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 167-175, set./2023.

BORGES, L M; WALTER, F; SANTOS, L C. Análise e redesenho de processos no setor público: identificação de melhorias em um processo de compras. **HOLOS**, Paraíba - RN, v. 1, n. 32, p. 231-252, jan./2016.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 nov. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm. Acesso em: 6 nov. 2023.

BRASIL. **Indicadores**: Orientações básicas aplicadas à metodologia do Plano Plurianual - PPA 2016/2019. 1. ed. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamentário e Gestão, 2018. p. 1-36.

BRASIL. **LEI N.º 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm. Acesso em: 6 nov. 2023.

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.

BRASIL. **LEI N.º 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 5 nov. 2023.

BRASIL. **Licitações e Contratos**: Orientações e Jurisprudência do TCU. 4. ed. Brasília - DF: Tribunal de Contas da União, 2010. p. 1-914.

BRASIL. **Medida Provisória prorroga prazo de adequação da nova lei de licitações**. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/03/medida-provisoria-prorroga-prazo-de-adequacao-a-nova-lei-de-licitacoes. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. **Portaria SEGES N.º 8.678, de 19 de julho de 2021**. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e 100 fundacional. Brasília, DF. Ministério da Economia. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-segesme-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021. Acesso em 17 maio 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise do Estado**: ensaios sobre a economia brasileira. 1. ed. São Paulo: Nobel, 1992. p. 1-188.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania**: reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. 34. ed. Brasília: ENAP, 1998. p. 1-368.

CABRAL, J. D. A. **Terceirização nas Instituições Federais de Ensino Superior**: O processo de licitação para os serviços terceirizados da Universidade Federal de Pernambuco. 1. ed. Recife: Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco, 2018. p. 1-97.

CALDEIRA, Jorge. **100 Indicadores de Gestão**: Key Perfomance Indicators. 1. ed. Rio de Janeiro: Conjuntura Actual Editora, 2012. p. 1-156.

CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, A. D. A; FREIRE, André Luiz. **Direito Administrativo e Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Editora PUCSP, 2022. p. 1-23.

CAMPOS, S. J. A. **Compras Públicas**: Estudo de caso da Universidade de Brasília. 1. ed. Brasília: Dissertação de Mestrado em Gestão Econômica de Finanças Públicas da Universidade de Brasília, 2013. p. 1-61.

CARVALHO FILHO, J. D. S. **Manual do Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 1-1726.

CHAVES, Débora Almeida; SILVA, M. R. P. D. Administração Pública Gerencial: Dificuldades de implementação nas Organizações Públicas. **Congresso Sul Brasileiro de Gestão Pública**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 1-17, mai./2010.

CHAVES, F. D. P; ALBUQUERQUE, Í. P. R. Conceitos sobre a Administração Pública e suas contribuições para a sociedade. **Revista do Departamento de Administração da FEA**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 93-104, jul./2019.

COLOMBO, Flainton Teixeira. Proposta de adoção de homologação de produtos e marcas o âmbito dos pregões eletrônicos do Tribunal do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Controle**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 300-327, jan./2016.

COSTA, C. C. M; TERRA, A. C. P. **Compras públicas**: para além da economicidade. 1. ed. Brasília: ENAP, 2019. p. 1-135.

COSTA, Renato Eliseu; BUENO, R. L. P; HOLLNAGEL, Heloisa Candia. Compras Governamentais: Panorama atual e desafios. **Revista Científica Hermes**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 51-75, dez./2018.

CRUZ, E. C. D; OLIVEIRA, Thiago De; GURGEL, André Morais. DESENVOLVIMENTO DE UM FRAMEWORK PARA O PLANEJAMENTO DE COMPRAS PÚBLICAS: ESTUDO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL. **Revista de Gestão e Projetos**, Brasil, v. 11, n. 3, p. 94-116, nov./2020.

DAMASCENO, Rafael Alves. MELHORIA DA EFICIÊNCIA DE COMPRAS PÚBLICAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI: PLANO DE AÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS MEDIANTE O CAMINHO METODOLÓGICO DO DESIGN SCIENCE RESEARCH. **Projeto de Intervenção apresentado ao Mestrado Profissional em Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**, Natal - RN, v. 1, n. 1, p. 1-157, nov./2021.

DARUSSALAM *et al*. Smart contracts for creating transparent transactions to reduce corruption. **24th Annual International Conference on Digital Government Research**, Estados Unidos, v. 1, n. 1, p. 1-7, jul./2023.

DECARÓLIS, Francesco. Comparing public procurement auctions. **International Economic Review**, Itália, v. 59, n. 2, p. 391-419, mai./2018.

DENHARDT, Robert. Teorias da Administração Pública. **RAC**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 547-549, jul./2014.

DIPIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 1-1087.

DMYTRYSHYN, B. *et al*. "Practical aspects of assessing the efficiency of the modern system of public procurement in Ukraine. **Problems and Perspectives in Management**, Ucrânia, v. 16, n. 2, p. 353-363, jun./2018.

DOBROTA, E. *et al*. Electronic Signature as a Tool for Improving the Efficiency of Public Procurement. **Economics**, Romênia, v. 6, n. 1, p. 31-43, jun./2022.

DOGUCHAEVA, Svetlana; ZUBKOVA, Svetlana; KATRASHOV, Yuliya. Blockchain in public supply chain management: advantages and risks. **Transportation Research Procedia**, Russia, v. 1, n. 63, p. 2172-2178, jan./2022.

DOURADO, T. F. D. S; MENEZES, E. V. D. A. Há resistência das administrações públicas municipais ao pregão eletrônico: Grau de adesão à forma eletrônica e critérios para escolha de plataforma no estado de Pernambuco. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 21, n. 2, p. 399-434, jul./2023.

DRO, I. *et al*. Audit Assessment of the Effectiveness of Public Procurement Procedures. **Independent Journal of Management and Production**, Ucrânia, v. 12, n. 3, p. 85-107, dez./2020.

ELE, Chusu; MILNE, Alistair; ATAULLAH, Ali. What explains delays in public procurement decisions?. **Economic Modelling**, Reino Unido, v. 121, n. 1, p. 1-13, jan./2023.

ELLRAM, L. M.; CARR, A. S.. Strategic purchasing: A history and review of the literature. **International Journal of Purchasing & Materials Management**, United States, v. 30, n. 2, p. 10-18, mar./1994.

EMERY, Thomas; MÉLON, Lela; SPRUK, Rok. Does e-procurement matter for economic growth? Subnational evidence from Australia. **Quarterly Review of Economics and Finance**, Austrália, v. 89, n. 1, p. 318-334, set./2022.

FADUL, É. M. C; SILVA, L. P. D. Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública. **XXXII Encontro da ANPAD**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 1-16, set./2008.

FERNANDES, C. C. C. **A ORGANIZAÇÃO DA ÁREA DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA**: o elo frágil. 1. ed. Brasília: In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO, 2014. p. 1-32.

FERNANDEZ, Rodrigo Nobre; MEDEIROS, N. X. D. Licitações e Eficiências em Compras Públicas: Um Estudo de Caso para a Universidade Federal de Pelotas. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 9, n. 3, p. 208-228, set./2018.

FERREIRA, Carlos. Participação estrangeira em licitações federais: uma abordagem quantitativa utilizando Painel de Compras. **Revista Do Serviço Público**, Portugal, v. 72, n. 4, p. 779-802, mar./2023.

FERREIRA, Helder; CASSIOLATO, Martha; GONZALEZ, Roberto. Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 1-44, jan./2008.

FLESCH, Carla Machado. A submissão da Administração Pública ao princípio da eficiência visando à satisfatória consecução de seus fins. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, v. 14, n. 45, p. 211-238, jul./2015.

FORNI, J. P. G; VARELLA, Marcelo Dias. A Contribuição do Orçamento Sigiloso para a Eficiência das Licitações e Contratações Públicas: Uma análise a partir das decisões do TCU. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 17, n. 26, p. 42-62, nov./2019.

FRANCESCHINI, F.; GALETTO, M.; MAISANO, D.. **Desingning perfomance measurement systems**: theory and practice of key perfomance indicators. 1. ed. [S.l.]: Springer, 2019. p. 1-1.

FRANCISCHINI, P. G.; FRANCISCHINI, A. S. N. **Indicadores de Desempenho**: dos objetivos à ação - métodos para elabora KPIs e obter resultados. 1. ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017. p. 1-600.

FREIRE, Estevão. **Metodologia da pesquisa científico-tecnológica e inovação**. 1. ed. Salvador: IFBA, 2021. p. 1-326.

GARCIA, Cordélia Lopes. EFICIÊNCIA EM PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS DIANTE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 4 DE ABRIL DE 2019: um estudo em uma instituição de ensino superior. **Artigo Acadêmico apresentado à Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis**, Uberlândia - MG, v. 1, n. 1, p. 1-27, mar./2022.

GARCIA, R. M. R. Indicadores na Avaliação da Gestão: Uma análise dos indicadores de gestão do Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro. **Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 1-57, jun./2020.

GARDENAL, Francesco. A model to measure e-procurement impacts on organizational perfomance. **Journal of Public Procurement**, Itália, v. 13, n. 2, p. 215-242, mar./2013.

GONÇALVES, Marivaldo de Souza. Um estudo sobre os fatores determinantes dos prazos das compras e contratações públicas através de pregão eletrônico no âmbito da Fiocruz-BA. **Dissertação (mestrado profissional em administração) — Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia**, Salvador - BA, mai./2012.

GONÇALVES, M. D. S; FIGUEIREDO, Paulo S.. Determinantes dos prazos das compras públicas por meio de pregão eletrônico. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 1-21, out./2022.

GOVINDANA, K. *et al*. Blockchain technology as a strategic weapon to bring procurement 4.0 truly alive: Literature review and future research agenda. **Transportation Research**, Austrália, v. 181, n. 1, p. 1-22, dez./2023.

JOHNSON, P. Fraser; KLASSEN, Robert D.. New directions for research in green public procurement: The challenge of inter-stakeholder tensions. **Cleaner Logistics and Supply Chain**, Canadá, v. 3, n. 1, p. 1-7, dez./2021.

JUNQUILHO, Celso Silva. **Teorias da Administração Pública**. 1. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração - UFSC, 2010. p. 1-182.

NOBRE JÚNIOR, E. P. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 241, n. 1, p. 209-240, set./2005.

PAVANI JÚNIOR, O.; SCUCUGLIA, R.. **Mapeamento e gestão por processos - BPM**: gestão orientada à entrega por meio de objetos. 1. ed. São Paulo: M. Books, 2011. p. 1-48.

KALETNIK, Hryhorij; ZDYRKO, Nataliya. Public procurement in Ukraine as a state governance instrument: evaluation, control, improvement. **Economic Annals-XXI**, Ucrânia, v. 179, n. 10, p. 80-90, jan./2019.

KALYUZHNOVA, Yelena; AZHGALIYEVA, Dina; BELITSKI, Maksim. Public Policy Instruments for Procurement: An Empirical Analysis. **Technological Forecasting & Social Change**, Cazaquistão, v. 176, n. 1, p. 1-12, jan./2022.

KIKAVETS, Vitaly V.. Public procurement in Russia: concept and content. **RUDN JOURNAL OF LAW**, Rússia, v. 27, n. 2, p. 397-420, jun./2023.

KLIKSBERG, Bernard. **El rediseño del Estado**: una perspectiva internacional. 1. ed. México: Fondo de Cultura/ INAP, 1994. p. 1-276.

LEENDERS, Michiel; FEARON, Harold. **Purchasing And Supply Management**. 11. ed. United States: McGraw-Hill Education, 1996. p. 1-683.

LOMBARDI, Maria Rosa; ÁVILA, Maria Auxiliadora; PAULA, M. A. B. D. **O prazer da entrevista em pesquisas qualitativas**. 1. ed. Curitiba: Editora CRV, 2021. p. 1-160.

LUO, Y. *et al*. Blockchain-based Biddings Protocol for Cyber-Physical System. **Journal of Network Intelligence**, China, v. 8, n. 1, p. 211-223, jul./2022.

MACIEL, G. H. C. D. P. A EFICIÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: Uma análise da fase interna das licitações. **Trabalho final de dissertação Multipaper apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública**, Brasília - DF, v. 1, n. 1, p. 1-106, nov./2022.

MADUREIRA, Claudio; ARAUJO, C. A. L. Licitações, contratos e Modelo Brasileiro de Processo: notas sobre a viabilidade da utilização de ferramentas processuais para conferir maior eficiência às aquisições públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 96-116, dez./2021.

MAIA, R. V. G. D. S. Indicadores de Desempenho em vista da potencialidade na Gestão. **Revista Científica Multidisciplina Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, v. 15, n. 5, p. 156-165, mai./2021.

MALACINA, I. *et al*. Capturing the value creation in public procurement: A practice-based view. **Journal of Purchasing and Supply Management**, Finlândia, v. 28, n. 1, p. 1-24, dez./2021.

MARCONI, M. D. A; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 1-311.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, Brasil, v. 48, n. 1, p. 42-78, jun./1997.

MATIAS-PEREIRA, J.. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 1-320.

MEIRELLES, H. L.; BURLEFILHO, J. E.. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 1-701.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**: atualizada até a Emenda Constitucional 90. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 1-968.

MELLO, C. B. D. **Curso de Direito Administrativo**: revista atualizada até a Emenda Constitucional 84. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 1-1147.

MENDES, J. M. P. Proposta para indicadores de desempenho para os pregões eletrônicos do campus Dourados do Instituto Federal do Mato Grosso do Sul. **Dissertação de Mestrado**, Dourados, v. 1, n. 1, p. 1-105, jun./2019.

MENEGUIN, Fernando B.; SANTOS, P. F. D. O. Há incompatibilidade entre legalidade e eficiência?. **Núcleo de Estudo e Pesquisa/CONLEG/Senado**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 1-17, ago./2013.

MOTTA, C. P. C. C. **A eficácia nas licitações e contratos: estrutura das contratações, concessões e permissões, responsabilidade fiscal e pregões**. 12. ed. Belo Horizonte: Ampl, 2011. p. 1-1054.

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.

NIEBUHR, J. D. M. **Pregão presencial e eletrônico**: revista, ampliada e atualizada de acordo com o Decreto nº 10.024/19. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 1-665.

NUNES, A. F.; SANTOS, G. C.; PESSOA, A. N. L. S. Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas: uma análise do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNPC) à luz dos princípios da transparência e eficiência. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v.10, n.5, p. 4590-4607, mai./2024.

NUNES, André; VELAME, I. D. S. Eficiência e economicidade no processo de compras públicas. **Revista Espacios**, Brasil, v. 37, n. 10, p. 1-8, fev./2016.

NUNES, J.; LUCENA, R. L.; SILVA, O. G.. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras o setor público: o caso da FUNASA/PB. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 2, p. 227-243, jun./2007.

PADILHA, Angélica; ARAÚJO, E. C. D; SOUZA, J. P. D. Influência das incertezas nas contratações públicas por intermédio do pregão eletrônico. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 67-84, jan./2018.

PALUDO, Augustinho. Administração pública. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 1-608.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Questões comentadas de Administração Pública**: Material complementar. 4. ed. Curitiba: Editora Jus Podivim, 2021. p. 1-292.

PEREIRA, V. J. *et al*. Cost management in the supply chain: An analysis of the costs of different types of municipal procurement. **Social Sciences & Humanities Open**, Londrina, v. 5, n. 1, p. 1-7, mar./2022.

PIMENTA, Fábio Bruno. Indicadores de desempenho em compras públicas: revisão da literatura e proposta de aplicação no Instituto Nacional da Propriedade Industrial. **Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede**, Volta Redonda - RJ, v. 1, n. 1, p. 1-103, nov./2022.

PIMENTA, Fábio Bruno; PASSOS, Ivan Carlin. Indicadores de Desempenho em Compras Públicas: Revisão da Literatura e Proposta de Aplicação no Instituto Nacional da Propriedade Industrial. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 43, p. 1-43, ago./2023.

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

QUEIROZ, A. *et al*. Análise das aquisições públicas de medicamentos com eficiência mito ou realidade: Relato de experiência de uma instituição pública. **Hematol Transfus Cell Ther**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 602-603, dez./2022.

REIS, J. H. O. D. Gestão de compras públicas: Uma proposta para melhorar o processo de compras em um setor de saúde pública. **Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção – PPGEP da UFAM como requisito para obtenção do título Mestre em Engenharia de Produção**, Manaus - AM, v. 1, n. 1, p. 1-95, jan./2017.

REIS, J. H. O. D; SILVA, O. C. D. Gestão De Compras Públicas: Uma Proposta Para Melhoria Do Processo De Compras No Setor De Saúde Pública. **International Journal of Humanities and Social Science Invention**, Manaus, v. 6, n. 3, p. 95-105, mar./2017.

RELÚCIO, Floradel S.. Unified Modeling and Framework Design on Procurement Data Standards Implementation. **6th International Conference on Computing and Data Engineering**, China, v. 1, n. 1, p. 126-130, jan./2020.

RIBEIRO, A. L. D. O; CARDOZO, Fernando Caetano; SOUZA, L. O. D. Logística de Compra e Distribuição de Material Aplicada a Uma Organização Militar do Exército Brasileiro. **Trabalho de conclusão de curso de Administração Pública PNAP da Universidade Federal Fluminense**, Volta Redonda, v. 1, n. 1, p. 1-17, mai./2018.

ROSA, R. D. A. **Gestão de operações e logística**. 3. ed. Florianópolis: CAPES, 2015. p. 1-158.

ROSSET, A. C. S. *et al*. GERENCIAMENTO DE AQUISIÇÕES NO SETOR PÚBLICO SEGUNDO O PMBOK: ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA PÚBLICA. **Revista Gestão e Organizações**, Paraíba, v. 5, n. 4, p. 34-59, jul./2020.

RUA, M. D. G. **Desmistificando o problema**: uma rápida introdução ao estudo dos indicadores. 1. ed. Brasília: ENAP, 2004. p. 1-20.

SADONO, M. *et al*. Efficiency of Public Procurement in Magelang City Government: A Comparative Analysis. **Jurnal Ilmiah Administrasi Publik**, Indonésia, v. 3, n. 3, p. 185-191, nov./2017.

SANTANA, Magnória N. C.; SANTOS, Clezio Saldanha. Restrições da utilização da modalidade de licitação pregão. **XXXI ENCONTRO DA ANPAD**, Rio de Janeiro - RJ. Anais. Rio de Janeiro: Anpad, set./2007.

SANTOS, F. V. L. CENTRALIZAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: A EXPERIÊNCIA DA EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). **Dissertação apresentado ao Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública**, Brasília - DF, v. 1, n. 1, p. 1-257, nov./2019.

SICILIANIA, L. *et al*. AI-based decision support system for public procurement. **Information Systems**, Itália, v. 1, n. 119, p. 1-16, set./2023.

SILVA, M. A. D. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. **Revista do TCU**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 71-84, dez./2008.

SILVA, S. S. Avaliação da implementação de indicadores de desempenho no programa de gestão de compras governamentais do governo do distrito federal. Orientador: Lucijane Monteiro de Abreu. **Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade de Brasília**, Brasília – DF, v.1, n.1, p.1-121, ago./2019.

SILVA, T. A. D. Conceitos e Evolução da Administração Pública: o desenvolvimento do papel administrativo. **VIII Seminário Internacional sobre desenvolvimento regional**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 1-22, set./2017.

SINGH, Pratik Kumar; CHAN, Shiau Wei. The Impact of Electronic Procurement Adoption on Green Procurement towards Sustainable Supply Chain Performance-Evidence from Malaysian ISO Organizations. **Journal of Open Innovation**, Malásia, v. 8, n. 61, p. 1-27, mar./2022.

SOARES, J. C. A; MOTA, F. P. B; BARBOZA, S. I. S. A Zona de Conforto da Burocracia: Governança no Processo de Compras Públicas. **Revista Alcance**, Itajaí - SC, v. 29, n. 3, p. 328-342, set./2022.

SOUZA, V. G. R. A evolução da Administração Pública brasileira: Reforma Gerencial, A Nova Gestão Pública. **Trabalho de conclusão de curso**, Anápolis, v. 1, n. 1, p. 1-20, jan./2019.

SQUEEF, F. H. S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico**: análise do caso brasileiro. 1. ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. p. 1-64.

SRIVASTAVA, S. K.; AGRAHARIA, A.. Benchmarking approach to improve the public procurement process. **Economic and Political Weekly**, Índia, v. 52, n. 20, p. 58-67, mai./2017.

STURMER, R. A. *et al*. Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. **AtoZ**, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 1-11, jun./2021.

SYNYUTKA, Nataliya; KURYLO, Oksana; BONDARCHUK, Mariya. Digitalisation of public procurement: The case study of Ukraine. **Annales Universitatis Mariae Curie-Sklodowska Lublin**, Ucrânia, v. 13, n. 3, p. 1-11, jan./2019.

VAIDYA, Kishor; CAMPBELL, John. Multidisciplinary approach to defining public e-procurement and evaluating its impact on procurement efficiency. **Inf Syst Front**, Austrália, v. 18, n. 2, p. 333-348, mar./2014.

VAQUEIRO, R. D. *et al*. Machine Learning Applied to Open Government Data for the Detection of Improprieties in the Application of Public Resources. **XIX Brazilian Symposium on Information Systems**, Maceió, v. 1, n. 1, p. 213-220, mai./2023.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 2. ed. Brasília: Atlas, 1998. p. 1-494.

WANG, Qi; ZHANG, Renjie; LIU, Junqi. Price/time/intellectual efficiency of procurement: Uncovering the related factors in Chinese public authorities. **Journal of Purchasing and Supply Management**, China, v. 26, n. 1, p. 1-15, abr./2020.

YAMAJI, Daniela Mayumi; VIEIRA, S. F. A. Compras Públicas em Hospitais Universitários: uma análise dos processos licitatórios de 2018. **Revistas Eletrônica Científica do CRA-PR**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 47-63, dez./2020.

ZAGO, M. F.. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas**. 1. ed. Brasília: ENAP, 2018. p. 1-466.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL, Flávio Garcia. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei N.º 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 101-123, abr./2021.

APÊNDICE A – PREGÕES ELETRÔNICOS HOMOLOGADOS

Pregões Eletrônicos homologados no triênio 2022-2024

Nº da Licitação	Objeto
00001/2022	Serviço de confecção de Medalha Marechal José Pessoa - medalhas e barretas, acondicionada em saco plástico.
00003/2022	Aquisição de Vidros e Toalhas para as mesas do Rancho da Academia Militar das Agulhas Negras.
00004/2022	Contratação de empresa para prestação de serviços de locação diária de cabines sanitárias individuais em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00005/2022	Aquisição de lembrança institucionais da AMAN.
00006/2022	Aquisição de Peças de Reposição para veículos automotivos da AMAN.
00007/2022	O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a eventual aquisição de fardamento e uniforme especial para o Corpo de Cadetes da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.
00008/2022	Aquisição de pneus, baterias, tintas automotivas e materiais de borracharia para veículos automotivos, destinados a suprir as necessidades administrativas e operacionais da Academia Militar das Agulhas Negras.
00009/2022	Aquisição de artigos de padaria e de gêneros alimentícios hortifruitigranjeiros em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras e do Hospital Militar de Resende.
00010/2022	Serviço comum de engenharia inerente a contratação de empresa especializada em realização de ensaios de: solo, concreto, revestimento asfáltico, estaca em concreto armado, revestimento cerâmico, instalações hidrossanitárias e instalações elétricas.
00012/2022	Aquisição de insumos para estação de tratamento de água da AMAN. Na listagem a seguir, são descritos os insumos solicitados e que serão utilizados para tratamento e controle das características da água que é utilizada em todo o Complexo Acadêmico, incluindo suas Vilas.
00013/2022	Aquisição de placas de sinalização de trânsito.
00014/2022	O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a eventual aquisição de alimentação animal e maravalha para o plantel de equinos da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.
00018/2022	O objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de transporte por meio de fretamento de veículos com motorista, para atender às necessidades de deslocamento de militares da Academia Militar das Agulhas Negras.
00019/2022	Eventual aquisição de móveis, materiais e equipamentos para mobiliar alojamentos, salas de estudo e áreas comuns das alas do Corpo de Cadetes da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.
00021/2022	Contratação de empresa prestadora de serviço de recuperação e manutenção de peças da réplica do espadim de Caxias, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.
00026/2022	Aquisição de material de combate ao incêndio.
00028/2022	Aquisição de artigos de quantitativo de rancho.
00031/2022	Contratação de empresa para recuperação e manutenção das poltronas do Teatro General Leônidas (TGL) e do Auditório Marechal Mário Travassos (AMMT), em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00032/2022	Aquisição de material para o Projeto Salas de Aula do Profissional Militar do século XXI do Pavilhão General Álvaro Prati de Aguiar (Projeto PGAPA) em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00033/2022	Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço continuado de lavanderia, contemplando, higienização, acondicionamento em embalagens e devolução nas instalações do Hotel de Trânsito de Oficiais e Hotel de Trânsito de Itatiaia da AMAN
00035/2022	Aquisição de material para Manutenção de bens e imóveis da Academia Militar das Agulhas Negras com base no maior desconto na tabela não desonerada do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI-RJ.
00038/2022	O objeto da presente licitação é escolha da proposta mais vantajosa para eventual aquisição de projetores e computadores de alto desempenho, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

00039/2022	Aquisição de mobiliário em geral para atender às demandas da Primeira Etapa do Projeto de Transformação das Salas do Pavilhão General Pratti de Aguiar (PGAPA) da Academia Militar das Agulhas Negras.
00041/2022	Aquisição de material de informática para o Projeto Salas de Aula do Profissional Militar do século XXI do Pavilhão General Álvaro Prati de Aguiar (Projeto PGAPA) em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.
00043/2022	Aquisição de artigos de óleo BPF e gás GLP em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00048/2022	Aquisição de materiais de consumo (material para dedetização, desratização, iscas e domissanitários, material de uso hospitalar, medicamentos de uso veterinário, ração animal canina e felina, material de ferrageamento de equinos, EPI, material de contenção e armadilha para captura animal.
00051/2022	Contratação de serviço de exames laboratoriais de Mormo e Anemia Infecciosa Equina do rebanho de equinos da AMAN, devidamente autenticados e remetidos por meio eletrônico (*e-mail*).
Total 2022	**27 pregões eletrônicos: 19 materiais e 8 de serviços.**
00002/2023	Aquisição de material para divulgação institucional destinados à NAVAMAER 2023 a ser realizada na Academia Militar das Agulhas Negras.
00003/2023	Registro de preços para a contratação de empresa especializada em locação de palanques, climatizadores e plataformas articuladas com transporte, em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00004/2023	Contratação de Centro de Formação de Condutores (autoescola) em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital.
00006/2023	Contratação de empresa para prestação de serviços de locação diária de cabines sanitárias individuais em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00007/2023	Aquisição de material de consumo e ferramental para manutenção de bens imóveis (material hidráulico, elétrico, de pintura, alvenaria e ferramental).
00009/2023	Aquisição de utensílios de cozinha, uniforme de cozinheiros e equipamento permanente de cozinha industrial em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras
00011/2023	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de arbitragem esportiva e sistema de cronometragem eletrônica para a NAVAMAER/2023 a ser sediada na Academia Militar das Agulhas Negras.
00012/2023	Aquisição de artigos de padaria e de gêneros alimentícios hortifrutigranjeiros em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00016/2023	Aquisição de material de limpeza e higiene em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00017/2023	Aquisição de material gráfico para diversos setores da Academia Militar das Agulhas Negras.
00019/2023	Registro de preços para aquisição de material de divulgação institucional para a NAVAMAER 2023 em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00021/2023	Contratação de serviços de manutenção de máquinas de lavanderia industrial (máquinas de lavagem, máquinas centrífugas, máquinas de secagem e calandras) incluindo o fornecimento de peças e acessórios sem ônus adicional para o contratante.
00027/2023	Contratação de serviços de ornamentação para grandes eventos.
00029/2023	Contratação de Empresa para gestão de mão de obra para prestação de serviços administrativos e de apoio, em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.
00031/2023	Aquisição de Material Hípico para Seção de Equitação da Academia Militar das Agulhas Negras.
00033/2023	Prestação de serviço de Buffet self-service com fornecimento de alimentação, bebida, ornamentação, mão de obra e estrutura para atender cerca de 250 pessoas na Conferência dos Exércitos Americanos a ser realizada na Academia Militar das Agulhas Negras.
00034/2023	Contratação de serviços de locação de equipamento de som, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.
00035/2023	Confecção e instalação de mobiliário para operacionalizar as instalações do Pavilhão General Álvaro Prati de Aguiar da Academia Militar das Agulhas Negras (PGAPA/AMAN).

00038/2023	Aquisição de mobiliário em geral para atender às demandas da Primeira Etapa do Projeto de Transformação das Salas do Pavilhão General Prati de Aguiar (PGAPA) da Academia Militar das Agulhas Negras.
00039/2023	Aquisição de Pneus, Baterias, Lubrificantes e Insumos de Oficina em proveito da Base Logística da AMAN.
00040/2023	Aquisição de fardamento e peças de uniformes especiais e sob medida em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras, visando atender às necessidades do Corpo de Cadetes da AMAN e dos alunos da Escola Preparatória de Cadetes do Exército.
00041/2023	Contratação de serviços de transporte por meio de fretamento de veículos com motorista, para atender às necessidades de deslocamento de militares da Academia Militar das Agulhas Negras.
00042/2023	Aquisição de alimentação animal e maravalha (cavaco-madeira) em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras.
00043/2023	Contratação de empresa para prestação de serviços para recuperação e manutenção das poltronas do Auditório General Médici (AGM) da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), a serem executados de forma não continuada.
00044/2023	Contratação de serviço de adequação, recuperação e substituição de câmaras frias, com reposição de peças quando necessário, a serem executados de forma não continuada.
00045/2023	Aquisição de peças, acessórios e suprimentos de viatura da Academia Militar das Agulhas Negras.
00053/2023	Aquisição de Gás liquefeito doméstico envasilhado em P13 e P 45, óleo BPF e Gás liquefeito industrial a granel para os serviços de aprovisionamento da Academia Militar das Agulhas Negras, do 1° Esquadrão de Cavalaria Leve e do Hospital Militar de Resende.
00055/2023	Dedetização e medicamentos veterinários
Total 2023	**28 pregões eletrônicos: 14 materiais e 14 de serviços.**
90005/2024	Aquisição de central de sistema de alarme, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital.
90007/2024	Contratação de serviços de locação de banheiros químicos portáteis, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.
90010/2024	Aquisição de artigos de quantitativo de rancho e descartáveis, em proveito da Academia Militar das Agulhas Negras, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos.
90003/2024	Serviço de Exame de Mormo para o Hospital Veterinário.
90011/2024	Limpeza e sucção de caixas de gordura e fossa séptica.
Total 2024	**05 pregões eletrônicos: 02 materiais e 03 de serviços.**

Fonte: Elaborado pelo Autor através de dados extraídos do SIASGnet.

APÊNDICE B – RESULTADO DA BUSCA DE TERMOS NA LEGISLAÇÃO

Resultado da busca de termos na legislação

Lei N.º 14.133, de 01 de abril de 2021
Indicador: 1 registro "§ 3º A atuação do contratado no cumprimento de obrigações assumidas será avaliada pelo contratante, que emitirá documento comprobatório da avaliação realizada, com menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado em **indicadores** objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, o que constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada."
Desempenho: 2 registros "§ 3º A atuação do contratado no cumprimento de obrigações assumidas será avaliada pelo contratante, que emitirá documento comprobatório da avaliação realizada, com menção ao seu **desempenho** na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, o que constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada." "§ 4º A anotação do cumprimento de obrigações pelo contratado, de que trata o § 3º deste artigo, será condicionada à implantação e à regulamentação do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações, apto à realização do registro de forma objetiva, em atendimento aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, de modo a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuírem ótimo **desempenho** anotado em seu registro cadastral."
Eficiência: 10 registros "Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)." "LIII - contrato de **eficiência**: contrato cujo objeto é a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, remunerado o contratado com base em percentual da economia gerada;" "Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover **eficiência**, efetividade e eficácia em suas contratações." "VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e **eficiência** da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;" "§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à **eficiência** do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra." "§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da **eficiência**." "Art. 39. O julgamento por maior retorno econômico, utilizado exclusivamente para a celebração de contrato de **eficiência**, considerará a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato."

"§ 4º Nos casos em que não for gerada a economia prevista no contrato de **eficiência**: I - a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração do contratado; II - se a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida for superior ao limite máximo estabelecido no contrato, o contratado sujeitar-se-á, ainda, a outras sanções cabíveis." "Art. 110. Na contratação que gere receita e no contrato de **eficiência** que gere economia para a Administração, os prazos serão de:" "§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o caput deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com **eficiência**, eficácia e efetividade nas contratações públicas."
Celeridade: 2 registros "Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da **celeridade**, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)." "§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da **celeridade**, da cooperação, da economicidade e da eficiência."
Lei N.º 8.666, de 21 de junho de 1993
Indicador: 1 registro "§ 1º A exigência de **indicadores** limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato."
Desempenho: 3 registros "I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de **desempenho,** observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;" "§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de **desempenho** anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" "II - comprovação de aptidão para **desempenho** de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;"
Eficiência: 0 registro
Celeridade: 0 registro
Decreto N.º 10.024, de 2019 no qual revogou o Decreto N.º 5.504, de 05 de agosto de 2005
Indicador: 0 registro
Desempenho: 5 registros "II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de **desempenho** e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;" "VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de **desempenho** e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;" "a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de **desempenho** e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:"

“Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de **desempenho** e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.” “Art. 16. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem possuir a competência, designar agentes públicos para o **desempenho** das funções deste Decreto, observados os seguintes requisitos:”
Eficiência: 1 registro “Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da **eficiência**, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.”
Celeridade: 0 registro
Decreto N.º 9.507, de 21 de setembro de 2018
Indicador: 0 registro
Desempenho: 1 registro “Art. 6º Para a execução indireta de serviços, no âmbito dos órgãos e das entidades de que trata o art. 1º, as contratações deverão ser precedidas de planejamento e o objeto será definido de forma precisa no instrumento convocatório, no projeto básico ou no termo de referência e no contrato como exclusivamente de prestação de serviços. Parágrafo único. Os instrumentos convocatórios e os contratos de que trata o caput poderão prever padrões de aceitabilidade e nível de **desempenho** para aferição da qualidade esperada na prestação dos serviços, com previsão de adequação de pagamento em decorrência do resultado.”
Eficiência: 1 registro Art. 4º Nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista controladas pela União, não serão objeto de execução indireta os serviços que demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes às dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários, exceto se contrariar os princípios administrativos da **eficiência**, da economicidade e da razoabilidade, tais como na ocorrência de, ao menos, uma das seguintes hipóteses:
Celeridade: 0 registro
Instrução Normativa N.º 63, de 07 de julho de 2021
Indicador: 0 registro
Desempenho: 0 registro
Eficiência: 0 registro
Celeridade: 0 registro
Instrução Normativa N.º 40, de 22 de maio de 2020
Indicador: 0 registro
Desempenho: 0 registro
Eficiência: 0 registro
Celeridade: 0 registro
Instrução Normativa N.º 01, de 04 de abril de 2019
Indicador: 2 registros “I - fixação dos critérios de aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, **indicadores** e níveis mínimos de serviços com os valores aceitáveis para os principais elementos que compõe a solução de TIC;” “2. adoção de ferramentas, computacionais ou não, para implantação e acompanhamento dos **indicadores** estabelecidos;”
Desempenho: 0 registro
Eficiência: 2 registros “§ 4º O órgão ou entidade interessada em aderir a Ata de Registro de Preços deverá registrar no Estudo Técnico Preliminar o ganho de **eficiência**, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, em alinhamento ao disposto no art. 22 do Decreto nº 7.892, de 2013.” “V - declaração da viabilidade da contratação, contendo a justificativa da solução escolhida, que deverá abranger a identificação dos benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, **eficiência**, efetividade e economicidade.”
Celeridade: 0 registro

Instrução Normativa N.º 01, de 10 de janeiro de 2019
Indicador: 0 registro
Desempenho: 0 registro
Eficiência: 0 registro
Celeridade: 0 registro
Instrução Normativa N.º 05, de 26 de maio de 2017
Indicador: 17 registros Dentre eles, os mais relevantes: "II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os **indicadores** de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;" "IV - **indicadores** setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e" "d.3. identificar os **indicadores** mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes:" "d.3.3. os **indicadores** deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço;" "d.3.4. evitar **indicadores** complexos ou sobrepostos." "d.4. descrever detalhadamente, de acordo com o previsto na subalínea "d.3" acima, os **indicadores** mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:" "d.4.1. **indicadores** e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;" "d.4.2. **indicadores** que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;" "3. o não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em **indicadores** não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação." "b.2. por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de **indicadores** setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso; e" "i) levantamento de **indicadores** salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;" "1. A fiscalização técnica dos contratos deve avaliar constantemente a execução do objeto e, se for o caso, poderá utilizar o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), conforme modelo previsto no Anexo V-B, ou outro instrumento substituto para aferição da qualidade da prestação dos serviços, devendo haver o redimensionamento no pagamento com base nos **indicadores** estabelecidos, sempre que a contratada:" "3.3. Na hipótese de comportamento contínuo de desconformidade da prestação do serviço em relação à qualidade exigida, bem como quando esta ultrapassar os níveis mínimos toleráveis previstos nos **indicadores**, além dos fatores redutores, devem ser aplicadas as sanções à contratada de acordo com as regras previstas no ato convocatório."
Desempenho: 16 registros "Art. 14. Os serviços considerados comuns são aqueles cujos padrões de **desempenho** e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo ato convocatório, por meio de especificações usuais do mercado" "II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão

compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de **desempenho** estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;" "§ 3º As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o **desempenho** de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato." "§ 2º Na indicação de servidor devem ser considerados a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o **desempenho** das atividades" "Parágrafo único. Ocorrendo a situação de que trata o caput, observado o § 2º do art. 42, a Administração deverá providenciar a qualificação do servidor para o **desempenho** das atribuições, conforme a natureza e complexidade do objeto, ou designar outro servidor com a qualificação requerida." "b) não representem a real demanda de **desempenho** do órgão ou entidade, não se admitindo especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade; c) estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor **desempenho**." "d.3. identificar os indicadores mínimos de **desempenho** para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes" "d.4. descrever detalhadamente, de acordo com o previsto na subalínea "d.3" acima, os indicadores mínimos de **desempenho** esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:" "8.3. O julgamento do tipo de licitação previsto no subitem 8.2. acima deve observar os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de **desempenho** e qualidade definidos no ato convocatório;" "b) a atribuição de pontuação ao fator **desempenho** não poderá ser feita com base na apresentação de atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante;" "10.3. Nas disposições quanto à habilitação técnica deverão ser previstos que: a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para **desempenho** de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório; e;" "3. O fiscal técnico do contrato deverá apresentar ao preposto da contratada a avaliação da execução do objeto ou, se for o caso, a avaliação de **desempenho** e qualidade da prestação dos serviços realizada." "3.4. É vedada a atribuição à contratada da avaliação de **desempenho** e qualidade da prestação dos serviços realizada de que trata o item 3" "3.5. O fiscal técnico poderá realizar a avaliação diária, semanal ou mensal, desde que o período escolhido seja suficiente para avaliar ou, se for o caso, aferir o **desempenho** e qualidade da prestação dos serviços" "4. Para efeito de recebimento provisório, ao final de cada período mensal, o fiscal técnico do contrato deverá apurar o resultado das avaliações da execução do objeto e, se for o caso, a análise do **desempenho** e qualidade da prestação do redimensionamento de valores a serem pagos à contratada, registrando em relatório a ser encaminhado ao gestor do contrato."
Eficiência: 0 registro
Celeridade: 0 registro

Fonte: elaborado pelo Autor

APÊNDICE C – RESULTADO DA BUSCA DO TERMO “PRAZO”

Resultado da busca do termo “prazo” nas legislações

Quadro 02 - Principais normativos que regem as contratações públicas
Instrução Normativa N.º 65, de 07 de julho de 2021
Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Prazos: 4 registros “Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo **prazos** e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e **prazos** de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.” “§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado: I - **prazo** de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;” “§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do **prazo** estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.”
Instrução Normativa N.º 40, de 22 de maio de 2020
Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
Prazos: Não faz menção a prazos
Instrução Normativa N.º 01, de 04 de abril de 2019
Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal
Prazos: 11 registros “VIII - adotar a métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, salvo mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com **prazos** e qualidade previamente definidos;” “e) liquidar o empenho e efetuar o pagamento à contratada, dentro dos **prazos** preestabelecidos em contrato;” “2. definição dos eventos a serem reportados ao órgão gerenciador, com a indicação de **prazo** e responsável;” “2. as regras para gerenciamento da fila de fornecimento da solução de TIC aos órgãos participantes e não participantes, contendo **prazos** e formas de negociação e redistribuição da demanda, quando esta ultrapassar a produtividade definida ou a capacidade mínima de fornecimento e for requerida pela contratada;” “a) **prazos**, horários de fornecimento de bens ou prestação dos serviços e locais de entrega, quando aplicáveis;” “III - o cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos **prazos**;” “Parágrafo único. O encaminhamento das demandas deverá ser planejado visando a garantir que os **prazos** para entrega final de todos os bens e serviços estejam compreendidos dentro do **prazo** de vigência contratual” “1.5.3. Incluir cláusula que direta ou indiretamente permita a cobrança de valores relativos a serviço de correção de erros, inclusive retroativos, que devem ser corrigidos sem ônus à contratante, durante o **prazo** de validade técnica dos softwares, nos termos do Capítulo III da Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998.” “1.8. O órgão ou entidade, durante o planejamento da contratação, deverá compatibilizar **prazos** e níveis de serviços dos termos contratuais com as condições oferecidas pelo fabricante do produto, mesmo nos casos de contratação de revendedores.”

"4.2.2. Os órgãos e entidades devem assegurar, por meio de cláusulas contratuais, que os serviços em nuvem a serem contratados permitirão a portabilidade de dados e softwares e que as informações do contratante estarão disponíveis para transferência de localização, em **prazo** adequado."
Decreto N.º 10.024, de 2019 no qual revogou o Decreto N.º 5.504, de 05 de agosto de 2005
Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
Prazos: 31 registros Dentre eles, os principais são: "II - remeter, no **prazo** estabelecido, exclusivamente via sistema, os documentos de habilitação e a proposta e, quando necessário, os documentos complementares" "Art. 22. Modificações no edital serão divulgadas pelo mesmo instrumento de publicação utilizado para divulgação do texto original e o **prazo** inicialmente estabelecido será reaberto, exceto se, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas, resguardado o tratamento isonômico aos licitantes." "§ 1º O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no **prazo** de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos." "§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no **prazo** de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação." "Art. 25. O **prazo** fixado para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação não será inferior a oito dias úteis, contado da data de publicação do aviso do edital." "§ 9º Os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances, observado o **prazo** de que trata o § 2º do art. 38." "§ 1º Encerrado o **prazo** previsto no caput, o sistema encaminhará o aviso de fechamento iminente dos lances e, transcorrido o período de até dez minutos, aleatoriamente determinado, a recepção de lances será automaticamente encerrada." "§ 2º Encerrado o **prazo** de que trata o § 1º, o sistema abrirá a oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo e os autores das ofertas com valores até dez por cento superiores àquela possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste **prazo**." "§ 3º Na ausência de, no mínimo, três ofertas nas condições de que trata o § 2º, os autores dos melhores lances subsequentes, na ordem de classificação, até o máximo de três, poderão oferecer um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento do **prazo**." "§ 4º Encerrados os **prazos** estabelecidos nos § 2º e § 3º, o sistema ordenará os lances em ordem crescente de vantajosidade. " "§ 5º Na ausência de lance final e fechado classificado nos termos dos § 2º e § 3º, haverá o reinício da etapa fechada para que os demais licitantes, até o máximo de três, na ordem de classificação, possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, que será sigiloso até o encerramento deste **prazo**, observado, após esta etapa, o disposto no § 4º." "§ 2º O instrumento convocatório deverá estabelecer **prazo** de, no mínimo, duas horas, contado da solicitação do pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado após a negociação de que trata o caput" "§ 2º Na hipótese de necessidade de envio de documentos complementares após o julgamento da proposta, os documentos deverão ser apresentados em formato digital, via sistema, no **prazo** definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico, observado o **prazo** disposto no § 2º do art. 38."

"§ 5º Na hipótese de contratação de serviços comuns em que a legislação ou o edital exija apresentação de planilha de composição de preços, esta deverá ser encaminhada exclusivamente via sistema, no **prazo** fixado no edital, com os respectivos valores readequados ao lance vencedor." "Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o **prazo** concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. § 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no **prazo** de três dias. § 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no **prazo** de três dias, contado da data final do **prazo** do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses." "Art. 48. Após a homologação, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato ou a ata de registro de preços no **prazo** estabelecido no edital." "§ 3º O **prazo** de validade das propostas será de sessenta dias, permitida a fixação de **prazo** diverso no edital." "Art. 49. Ficará impedido de licitar e de contratar com a União e será descredenciado no Sicaf, pelo **prazo** de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais, garantido o direito à ampla defesa, o licitante que, convocado dentro do **prazo** de validade de sua proposta:" "Art. 52. Ato do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia estabelecerá os **prazos** para implementação das regras decorrentes do disposto neste Decreto quando se tratar de licitações realizadas com a utilização de transferências de recursos da União de que trata o § 3º do art. 1º."
Quadro 10 – Normativos das fases do processo de compras
IN SEGES N.º 58, de 8 de agosto de 2022
Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.
Prazos: não faz nenhuma menção quanto a prazos para elaboração
IN SEGES N.º 81, de 25 de novembro de 2022
Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.
Prazos: 2 registros "Art. 6º O TR, a partir dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, se elaborados, definirá o objeto para atendimento da necessidade, a ser enviado para o setor de contratações no **prazo** definido no calendário de contratação de que trata o inciso III do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022." , assim: "§ 2º O processo de contratação de que trata o § 1º será acompanhado de estudo técnico preliminar, termo de referência, anteprojeto ou projeto básico, considerado o tempo necessário para realizar o procedimento ante a disponibilidade da força de trabalho na instrução do processo." "a) sua natureza, os quantitativos, o **prazo** do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;"
IN SEGES/ME N.º 77, de 4 de novembro de 2022
Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Prazos: 10 registros. Todos referentes a liquidação ou pagamento, sendo os principais: "Providências e **prazos** para a liquidação e pagamento Art. 6º Os **prazos para liquidação e pagamento** são cláusulas necessárias nos instrumentos de contrato, nos termos do inciso VI do art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021."
IN SEGES/ME N.º 65, de 07 de julho de 2021
Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Prazos: 4 registros "Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo **prazos** e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e **prazos** de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto."

"I - **prazo** de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado" "§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do **prazo** estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente."
IN SEGES N.º 73, de 30 de setembro de 2022
Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Prazos: 30 registros. Dos 30 registros encontrados, dois são especialmente relevantes para este trabalho, pois tratam do prazo para a apresentação de propostas e lances, e do prazo para a apresentação de recursos. Apenas os prazos que impactam diretamente a conclusão do processo de compras foram considerados, enquanto os demais, que não interferem nesse aspecto, não foram transcritos. "II - o agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, na abertura da sessão pública, deverá informar no sistema o **prazo** para a verificação dos documentos de habilitação, a que se refere o inciso I, e a data e o horário para manifestação da intenção de recorrer do resultado da habilitação, nos termos do art. 40;" "§ 2º Eventual postergação do **prazo** a que se refere o inciso II do § 1º deve ser comunicada tempestivamente via sistema, de forma a não cercear o direito de recorrer do licitante." "§ 1º O agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, responderá aos pedidos de esclarecimentos e/ou impugnação no **prazo** de até **três dias úteis** contado da data de recebimento do pedido, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital de licitação e dos anexos." "Art. 17. Os **prazos** mínimos para a apresentação das propostas e lances, contados a partir do 1º do útil subsequente à data de divulgação do edital de licitação no PNCP, são de: I - **8 (oito) dias úteis**, para a aquisição de bens;" "Intenção de recorrer e prazo para recurso CAPÍTULO X DA INTENÇÃO DE RECORRER E DA FASE RECURSAL Art. 40. Qualquer licitante poderá, durante o **prazo** concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos, de forma imediata após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor. § 1º As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, no **prazo** de três dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento. § 2º Os demais licitantes ficarão intimados para se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no **prazo** de três dias úteis, contado da data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso"
IN SEGES/ME N.º 116, de 1 de abril de 2021
Estabelece procedimentos para a participação de pessoa física nas contratações públicas de que trata a Lei N.º 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Prazos: não constam menções referentes a prazos.
Lei N.º 14.133/21
Prazos: 114 registros Embora haja muitos registros relacionados a "prazos", apenas dois impactam diretamente o tempo de conclusão do processo de compras, pois estipulam prazos para subfases específicas da fase externa. As demais menções referem-se a prazos relacionados à execução do contrato, como entrega de materiais ou prestação de serviços, previstos no edital. Não há registros de prazos para a elaboração de documentos referentes à fase interna. "CAPÍTULO IV DA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS E LANCES

Art. 55. Os **prazos** mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: I - para aquisição de bens: a) **8 (oito) dias úteis**, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;"
"Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem: I - recurso, no **prazo** de **3 (três) dias úteis**, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:"

Fonte: elaborado pelo Autor

APÊNDICE D – TEMPO PARA CONCLUSÃO DO PREGÃO

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Corpo de Cadetes

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Corpo de Cadetes						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00004/2022	Serviço	10/03/22	05/05/22	40	22	62
00007/2022	Material	18/02/22	23/08/22	219	96	249
00018/2022	Serviço	23/05/22	04/08/22	58	33	81
00019/2022	Material	13/05/22	19/08/22	74	24	98
00038/2022	Material	26/08/22	18/10/22	38	15	53
00002/2023	Material	02/01/23	03/03/23	86	57	116
00006/2023	Serviço	31/01/23	24/04/23	28	62	90
00011/2023	Serviço	27/03/23	07/07/23	85	22	107
00019/2023	Material	26/05/23	13/06/23	3	18	21
00041/2023	Serviço	14/09/23	26/04/24	166	178	337
90005/2024	Material	20/11/23	12/06/24	180	26	211
90007/2024	Serviço	05/03/24	11/08/24	146	15	161
Média				93,58	47,33	132,17
Desvio padrão				68,4	47,86	91,78

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Almoxarifado

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Almoxarifado						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00001/2022	Serviço	13/12/21	27/06/21	154	44	198
00005/2022	Material	11/02/22	31/05/23	448	32	480
00021/2022	Serviço	28/10/21	20/06/22	208	31	239
00026/2022	Material	11/07/22	27/02/23	186	53	239
00016/2023	Material	18/05/23	06/12/23	159	67	226
00017/2023	Material	18/05/23	13/11/23	124	77	201
00027/2023	Serviço	21/06/23	25/09/23	69	28	97
00040/2023	Material	05/09/23	13/08/24	168	185	343
Média				189,5	64,63	252,88
Desvio padrão				112,53	51,7	113,9

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Aprovisionamento.

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Aprovisionamento						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00003/2022	Material	08/02/22	21/10/22	239	21	260
00009/2022	Material	26/05/22	16/11/22	162	24	176
00028/2022	Material	08/08/22	27/04/23	213	60	273
00043/2022	Material	11/10/22	04/04/23	182	43	183
00009/2023	Material	23/03/23	04/10/23	152	105	257
00012/2023	Material	27/04/23	30/11/23	179	86	265
00033/2023	Serviço	15/08/23	26/10/23	35	41	76
00044/2023	Serviço	06/10/23	18/03/24	126	40	312
00053/2023	Material	29/11/23	02/07/24	328	80	258

90010/2024	Material	18/03/24	31/07/24	105	57	135
Média				172,1	55,7	219,5
Desvio padrão				79,25	27,47	73,77

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Prefeitura Militar Acadêmica

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Prefeitura Militar Acadêmica						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00010/2022	Serviço	24/03/22	10/04/23	356	31	382
00012/2022	Material	30/03/22	15/02/23	294	42	327
00013/2022	Material	30/03/22	05/04/23	374	23	378
00031/2022	Serviço	26/07/22	18/10/22	57	27	84
00035/2022	Material	10/08/22	06/10/23	369	129	474
00048/2022	Material	10/03/22	24/01/23	258	93	351
00003/2023	Serviço	17/04/23	28/08/23	107	40	147
00007/2023	Material	16/03/23	08/04/24	245	165	410
00021/2023	Serviço	25/05/23	28/09/23	97	38	135
90011/2024	Serviço	26/03/24	12/08/24	137	17	139
Média				229,4	60,5	282,7
Desvio padrão				121,3	50,8	140,92

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Batalhão Logístico Acadêmico

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Batalhão Logístico Acadêmico						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00006/2022	Material	16/03/22	17/10/22	111	116	215
00008/2022	Material	16/03/22	30/11/22	224	35	259
00004/2023	Serviço	27/01/23	29/05/23	109	15	124
00039/2023	Material	05/09/23	17/01/24	79	99	178
00045/2023	Material	28/09/23	28/11/23	61	116	323
Média				116,8	76,2	219,8
Desvio padrão				63,5	47,78	76,05

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Hospital Veterinário

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Hospital Veterinário						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00051/2022	Serviço	30/11/22	03/03/23	82	15	97
00055/2023	Serviço	01/11/22	27/04/23	139	57	196
90003/2024	Serviço	01/02/24	17/07/24	161	18	167
Média				127,33	30	153,33
Desvio padrão				40,77	23,43	50,9

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Seção de Equitação

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Seção de Equitação						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00014/2022	Material	27/04/22	07/10/22	127	36	163
00031/2023	Material	19/07/23	29/11/23	112	52	164
00042/2023	Material	14/09/23	01/03/24	134	67	201
Média				124,33	51,67	176
Desvio padrão				11,24	15,5	21,66

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Divisão de Ensino

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Divisão de Ensino						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00032/2022	Material	29/07/22	25/07/23	315	60	375
00039/2022	Material	05/09/22	31/07/23	260	31	339
00041/2022	Material	20/07/22	19/09/23	383	51	434
00035/2023	Serviço	05/09/23	13/11/23	46	31	76
00038/2023	Material	05/09/23	17/01/24	62	114	168
Média				213,2	57,4	278,4
Desvio padrão				151,82	34,08	150,31

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Divisão Administrativa

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Divisão Administrativa						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00033/2022	Serviço	10/08/22	27/04/23	232	39	260
00029/2023	Serviço	04/08/23	28/12/23	111	56	167
00043/2023	Serviço	25/09/23	25/01/23	64	66	130
Média				135,67	53,67	185,67
Desvio padrão				86,67	13,65	66,98

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.

Tabela – Tempo para conclusão do pregão eletrônico: Batalhão de Comando e Serviços

Tempo de Conclusão (quantidade de dias) – Batalhão de Comando e Serviços						
Pregão	**Serviço/ Material**	**DFD**	**Data Homologação**	**Total Fase Interna**	**Total Fase Externa**	**Total (dias)**
00034/2023	Serviço	15/08/23	24/05/24	256	22	278
Média				256	22	278

Fonte: Elaborado pelo próprio Autor.