

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCILIO MASSAYUKI CAMPOS OKABAYASHI

**O PLANEJAMENTO DAS LICITAÇÕES NO GRUPAMENTO DE APOIO DE  
CURITIBA (GAP-CT)**

CURITIBA

2019

MARCILIO MASSAYUKI CAMPOS OKABAYASHI

**O PLANEJAMENTO DAS LICITAÇÕES NO GRUPAMENTO DE APOIO DE  
CURITIBA (GAP-CT)**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista, no Curso de Especialização em Gestão de Organizações Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof. Dra. Dayani Cris de Aquino

CURITIBA

2019

Aos meus pais, aos meus irmãos, a  
toda minha família e a todos aqueles que  
de alguma forma estiveram e estão  
próximos de mim, agradeço por me  
guiarem até aqui.

“São as perguntas que não sabemos responder que mais nos ensinam. Elas nos ensinam a pensar. Se você dá uma resposta a um homem, tudo o que ele ganha é um fato qualquer. Mas, se você lhe der uma pergunta, ele procurará suas próprias respostas.”

Patrick Rothfuss

## RESUMO

Os recursos públicos devem se utilizados com a maior eficiência para que Administração Pública possa colocar em prática o maior número de políticas possíveis para a sociedade. Neste sentido, toda prática que permita a melhor gestão destes recursos deve ser aplicada nas rotinas dos órgãos públicos, inclusive no que tange os processos licitatórios. Justamente, uma das formas aumentar a eficiência da utilização dos recursos é exatamente basear a gestão num processo planejado. Diante deste cenário, este trabalho tem como objetivo propor a criação de um setor de planejamento, na Divisão de Obtenções, com o propósito de planejar e gerenciar as contratações licitadas pelo GAP-CT. Para atingir este objetivo foi utilizada uma pesquisa bibliográfica, bem como levantamento de dados acerca das licitações ocorridas no GAP-CT no período de 2017 e 2018. Durante a análise foi identificado que a ausência de um setor responsável por planejar as aquisições dificulta a criação de uma cultura de planejamento.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Planejamento. Direito Administrativo. Licitação. Força Aérea Brasileira.

## **ABSTRACT**

Public resources should be used with the greatest efficiency so that Public Administration can put into practice the greatest possible number of policies for society. In this sense, any practice that allows the best management of these resources must be applied in the routines of public agencies, including in relation to the bidding processes. Precisely, one way to increase the efficiency of resource use is to base management on a planned process. In view of this scenario, this work aims to propose the creation of a planning sector, in the Procurement Division, with the purpose of planning and managing the contracted bids submitted by GAP-CT. In order to reach this objective, a bibliographical research was used, as well as data collection on the bids that took place in the GAP-CT in the period of 2017 and 2018. During the analysis it was identified that the absence of a sector responsible for planning the acquisitions makes it difficult to create a culture of planning.

**Key-words:** Public Administration. Planning. Administrative Law. Bidding. Brazilian Air Force.

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2017 .....	25
GRÁFICO 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2018 .....	26

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2017 .....	25
TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2018 .....	25

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEAP	- Centro de Apoio Administrativo da Aeronáutica
CENCIAR	- Centro de Controle Interno da Aeronáutica
CF	- Constituição Federal
CINDACTA II	- Segundo Centro Integrado de Defesa e Controle de Tráfego
Aéreo	
COMAER	- Comando da Aeronáutica
DO	- Divisão de Obtenção
DIRAD	- Diretoria de Administração da Aeronáutica
DIREF	- Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica
ES-CT	- Esquadrão de Saúde de Curitiba
FAB	- Força Aérea Brasileira
FFAA	- Forças Armadas
GAP	- Grupamento de Apoio
ICA	- Instrução do Comando da Aeronáutica
LAI	- Lei de Acesso a Informação
LGL	- Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
MCA	- Manual do Comando da Aeronáutica
OM	- Organização Militar
PACT	- Prefeitura de Aeronáutica de Curitiba
RDC	- Regime diferenciado de Contratações
REsp	- Recurso Especial
SEFA	- Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica
SIAFI	- Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo
Federal	
SRP	- Sistema de Registro de Preços
UG CRED	- Unidade Gestora Credora
UG EXEC	- Unidade Gestora Executora
UG	- Unidade Gestora
UNB	- Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>12</b>
2.1	LICITAÇÃO.....	12
2.1.1	Legislação .....	13
2.1.2	O Dever de Licitar.....	13
2.1.3	Princípios.....	14
2.1.4	Tipos de Licitação (Critérios de julgamento) .....	14
2.1.5	Modalidades de Licitação (Tipologia Processual) .....	15
2.1.6	Contratação Direta .....	17
2.1.7	Sistema de Registro de Preços (SRP) .....	19
2.2	PLANEJAMENTO.....	19
<b>3</b>	<b>DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA .....</b>	<b>23</b>
<b>4</b>	<b>PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA ..</b>	<b>29</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>32</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>33</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública deve utilizar os recursos públicos para promover o desenvolvimento nacional sustentável através da implantação de políticas públicas. Muitas destas políticas públicas são implementadas através de processos licitatórios que permitem a aquisição de bens e a contratação de serviços pela Administração Pública.

Numa gestão pública que preza pelos resultados e que objetiva gerir seus recursos de maneira eficiente deve ser incansável a busca por procedimentos que forneçam à Administração Pública meios mais efetivos para o planejamento, a execução e o controle de suas despesas com aquisições e contratações.<sup>1</sup>

Neste contexto, não basta ao administrador público apenas cumprir as regras aplicadas aos processos licitatórios. Além do princípio da legalidade, é necessário também atentar para a eficiência da gestão destes recursos. Justamente, uma das formas de se satisfazer este princípio é exatamente realizar uma gestão baseada em um planejamento. O planejamento de compras surge para promover a identificação de demandas para cada exercício e sua respectiva distribuição ao longo do exercício, aproximar as áreas demandantes e o setor de licitações.<sup>2</sup> E, por consequência, permite a racionalização da máquina pública, o uso estratégico das compras públicas e a maior transparência.<sup>3</sup>

Dada a importância do tema do planejamento das licitações e como o Grupamento de Apoio de Curitiba (GAP-CT) possui como principal atividade adquirir materiais e contratar serviços, executando um orçamento anual no montante de cerca de R\$ 43.000.000,00, e está buscando aumentar a eficiência dos seus processos licitatórios, decidimos utilizar esta organização para um estudo de caso onde pretende-se propor a criação de um setor de planejamento, na Divisão de Obtenções, com o objetivo de planejar e gerenciar as contratações licitadas pelo GAP-CT.

Este projeto é importante e necessário justamente para chamar a atenção e divulgar o tema e os benefícios do planejamento na área das licitações. E, para o GAP-CT, servirá como alicerce e facilitar da implantação do setor de planejamento dentro da sua estrutura.

Para alcançar o objetivo proposto, iremos: (a) diagnosticar como é realizado o planejamento e o gerenciamento das contratações licitadas pelo GAP-CT; (b) analisar os dados obtidos pelo diagnóstico para verificar as possíveis causas para os

eventuais óbices na execução do planejamento; e (c) propor ações adequadas para o correto elaboração e execução do calendário de licitações do GAP-CT.

Com o intuito de embasar o nosso estudo, no primeiro momento, vamos realizar um estudo introdutório para apresentar uma visão geral do tema das licitações no Brasil, abordando seu conceito, previsão legislativa e seus princípios, os tipos de licitações e modalidades de licitação. Abordaremos também as hipóteses de contratação direta, afastamento da licitação, o Sistema de Registro de Preços e o regime de execução especial. E, na sequência, trataremos da importância do planejamento da licitação nas aquisições e contratações públicas, incorporando estes conceitos a realidade da DO do GAP-CT.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Para fundamentarmos o nosso projeto, realizaremos um estudo introdutório ao tema da Licitação e ao do Planejamento.

### 2.1 LICITAÇÃO

Para desempenhar as suas funções, frequentemente, os órgãos da Administração Pública necessitam celebrar contratos. Entre a verificação da necessidade de contratar e a celebração do contrato, temos uma etapa intermediária a ser executada denominada licitação.

A doutrina traz diversos conceitos ao termo licitação. Adotaremos a seguinte concepção:

A licitação é o processo administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos. É uma relação jurídica processual instalada entre sujeitos de direito (públicos e privados) – o que significa dizer que dá nascimento a conjunto de deveres e direitos públicos subjetivos. Seu objetivo é o de propiciar à Administração a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação administrativa, a partir de uma competição isonômica entre interessados. Através deste processo administrativo obtém-se a seleção objetiva do licitante que, tendo em vista os requisitos do edital e em confronto com as propostas dos demais concorrentes, presume-se, executará com maior eficiência o objeto contratual (elevada qualidade técnica unida ao menor custo).<sup>4</sup>

A finalidade da licitação são três: (a) obtenção do contrato mais vantajoso; (b) resguardo dos direitos de possíveis contratados; e (c) promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Esta última incluída pela Lei nº 12.349/2010 que converteu a Medida Provisória nº 495/2010 e deu nova redação ao art. 32 da Lei nº 8.666/1993.<sup>5</sup>

Considerando estas finalidades, ainda é possível extrair outro conceito para licitação que é a etapa anterior à celebração dos contratos administrativos e tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes.<sup>6</sup>

Esses propósitos são importantes devido ao fato de parcela significativa da economia brasileira depender, direta ou indiretamente, desta Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (LGL).<sup>7</sup> A adequada aplicação da LGL importa em ganhos públicos, não somente considerando a economia orçamentária, mas, especialmente, no desempenho das funções administrativas do Estado e na implantação de projetos

que permitam o desenvolvimento socioeconômico da nossa nação, o respeito ao dever de defesa e preservação do meio ambiente (art. 225 da CF/1988).<sup>8</sup>

Por esta razão que todos os contratos celebrados pela administração devem ter como pressuposto um juízo de fundamento quanto à sua necessidade, utilidade e moralidade.<sup>9</sup> Além de possuírem o dever de celebrar contratações públicas que privilegiem o desenvolvimento sustentável.<sup>10</sup>

Pelo exposto, percebemos que a licitação não é um fim em si mesmo. É um instrumento para a contratação do objeto definido na escolha que deu origem ao edital. As formalidades que a integram são destinadas a possibilitar a celebração de contrato válido e eficiente ao interesse público. Ocorrendo a supervalorização da forma em detrimento da substância, o excesso deverá ser saneado administrativa ou judicialmente.<sup>11</sup>

### 2.1.1 Legislação

As regras basilares atinentes à licitação estão contidas em lei. Existem diversos diplomas dispendo sobre licitações. Podemos fazer referência à Lei nº 8.666/1993 (LGL), à Lei nº 10.520/2002 (que dispõe sobre o pregão) e à Lei nº 12.462/2011 (que instituiu o RDC).<sup>12</sup> A Lei nº 8.666/1993 dispõe sobre normas gerais aplicáveis a todas as espécies de contratações.

A União possui competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, conforme inciso XXVII do art. 22 a CF.<sup>13</sup> Aos demais entes federados há uma margem para a regência de assuntos periféricos.<sup>14</sup>

### 2.1.2 O Dever de Licitar

A licitação de obras, serviços, compras e alienações é uma exigência constitucional para toda a Administração Pública, direta, indireta e fundacional, excetuando-se os casos especificados na legislação pertinente (CF, art. 37, XXI).

Ressalta-se que, para que ocorra a licitação, é necessário preexistir a possibilidade fática de competição entre os interessados em contratar com a Administração<sup>15</sup>. Para isso, deve-se verificar se (a) há mais de um potencial interessado e (b) existe a real possibilidade de competição, objetiva e isonômica, entre

tais interessados. Não ocorrendo tais condições, deverá ser efetivada a contratação direta.<sup>16</sup>

### 2.1.3 Princípios

Não há consenso na doutrina quanto a indicação dos princípios incidentes no processo licitatório.<sup>17</sup> O que acontece é que, apesar da LGL destacar uma gama de princípios específicos que fornecem identidade ao regime jurídico-administrativo, bem como parâmetros e limites à atuação da Administração Pública<sup>18</sup>, esse rol é meramente exemplificativo, já que a força motriz do direito administrativo brasileiro é a CF, que possui diversos princípios implícitos e explícitos.<sup>19</sup>

Destacamos os princípios constantes no art. 3º a Lei nº 8.666/1993 e no artigo 37 da CF: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e eficiência. E, como precisamos delimitar o rol de princípios a serem estudados, iremos nos deter apenas ao princípio da eficiência pela relevância ao objetivo deste trabalho.

Ressalta-se ainda que não existe hierarquia entre os princípios, mas integração mútua (ponderação), fazendo com que assumam diferentes intensidades recíprocas dependendo do caso concreto.<sup>20</sup>

#### 2.1.3.1 Eficiência

O princípio da eficiência consiste em considerar a atividade administrativa sob prisma econômico, político, ambiental e social. Como os recursos públicos são escassos, é imprescindível que a sua utilização gere os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Ressaltando-se que a eficiência da atividade administrativa não considera apenas os fatores exclusivamente econômicos.<sup>21</sup>

### 2.1.4 Tipos de Licitação (Critérios de julgamento)

Os tipos licitatórios se configuram como critérios de julgamentos a reger a licitação. A LGL estabeleceu quatro critérios distintos: (a) o menor preço; (b) a melhor técnica; (c) a combinação entre técnica e preço; e (d) o maior lance ou oferta. Sob a disciplina da LGL, este é um elenco fechado, *numerus clausus*, conforme o § 5º do

art. 45. Não é possível criar tipo diverso, nem combinar ou conjugar a aplicação daquele incorporados no art. 45.<sup>22</sup>

O tipo de licitação será sempre indicado no conteúdo do instrumento convocatório, assim como explicitados os fatores de aferição e avaliação de propostas.<sup>23</sup>

A escolha por um tipo licitatório não é absolutamente livre. A LGL definiu certos pressupostos que devem ser observados na seleção dos tipos pela Administração. A escolha do tipo reflete na estruturação processual da licitação. De modo que o tipo de técnica e preço, por exemplo, imprime rito procedimental diverso à licitação comparativamente a do tipo menor preço. O mesmo acontece com os demais tipos. A necessidade de atender certo critério de escolha exige uma composição procedimental específica para cada caso.<sup>24</sup>

#### 2.1.5 Modalidades de Licitação (Tipologia Processual)

A licitação é um processo. Ou seja, ela se caracteriza como uma sucessão preestabelecida de atos e fatos administrativos, encadeados e ligados a um objetivo último: alcançar a proposta mais vantajosa à Administração, através de uma disputa isonômica e eficiente.<sup>25</sup>

A estrutura do processo licitatório variará de acordo com a extensão da disputa e a natureza da prestação pretendida. Para customizar os procedimentos sob critérios de amplitude e da natureza do objeto, o legislador estabeleceu variadas modalidades de licitação.<sup>26</sup>

A LGL concebeu como modalidade de licitação: (a) concorrência, (b) tomada de preços, (c) convite, (d) concurso e (e) leilão. Além disso, a Lei nº 10.520/2002 criou a modalidade do (f) pregão. Sem falar na Lei 12.462/2011, que aboliu a existência de modalidades relativamente ao RDC, cuja lógica é significativamente diferente da LGL.<sup>27</sup>

Conforme § 8º do art. 22 da LGL, a tipologia dos processos de licitação é fechada, pois é expressamente proibido a criação administrativa de outras modalidades e/ou de modalidades combinadas, seja por meio de ato regulamentar (decreto), seja através de ato convocatório.<sup>28</sup>

Portanto, licitação é o gênero do qual as modalidades são espécies. Por isso que os princípios e os preceitos genéricos estudados são aplicados a todas as

modalidades e os específicos regem cada uma delas em particular. As espécies de licitação possuem características próprias e são destinadas a determinados tipos de contratação.<sup>29</sup>

Como nem todas as modalidades são de fato utilizadas pelo GAP-CT, nos deteremos a explicação da Concorrência, da Tomada de Preços e o Pregão já que o Convite, o Concurso e o Leilão não foram adotados nos últimos anos.

#### 2.1.5.1 Concorrência

A modalidade concorrência representa o rito ordinário dos processos de licitação. Não é somente padrão de referência para as demais modalidades (LGL, art. 23, §§ 3º e 4º), mas também aquela de procedimento mais complexo e minucioso.

A concorrência pode ser utilizada para qualquer tipo de contrato administrativo, inclusive aqueles cujo objeto seja a alienação de bens e direitos. Sendo obrigatória a sua adoção para obras e serviços de engenharia, cujo valor ultrapasse R\$ 3.300.000,00, ou para compras e serviços superiores a R\$ 1.430.000,00.<sup>30</sup>

Por ser a modalidade para as contratações de maior valor, a lei optou por exigir ampla publicidade, combinada com a possibilidade da participação de quaisquer interessados (sem limitações prévias, bastando que preencham as condições de habilitação). Igualmente por isso, esta modalidade se desenvolve mediante o rito mais minucioso, que comporta uma habilitação inicial exigente.<sup>31</sup>

#### 2.1.5.2 Tomada de Preço

A tomada de preços é a modalidade de licitação adequada para compras e serviços no valor máximo de R\$ 1.430.000,00 e para obras e serviços de engenharia inferiores a R\$ 3.300.000,00.<sup>32</sup>

Enquanto na concorrência, nós temos o exame simultâneo da habilitação de todos os interessados restrita à primeira fase do rito processual (uma concentração cronológica da apresentação dos documentos), na tomada de preços, esta fase é espraiada no tempo.<sup>33</sup>

### 2.1.5.3 Pregão

Pregão é “modalidade de licitação distinta daquelas cinco previstas na Lei nº 8.666/1993”.<sup>34</sup> É uma modalidade peculiar de licitação, extraordinária à LGL. Sua instituição exigiu a edição de uma lei especial (a Lei nº 10.520/2001) que excepciona a LGL, segundo o critério específico de resolução de antinomia aparente, onde a lei especial impede a incidência da geral em determinadas hipóteses.<sup>35</sup>

As peculiaridades do pregão residem (a) na inversão da ordem relativa às fases, onde primeiramente se processa o julgamento do preço para depois ser realizado o exame da habilitação para aquele que ofereceu o menor preço; (b) na participação irrestrita de quaisquer interessados; (c) na possibilidade das propostas por escrito serem sucedidas por novos e sucessivos lances, até o limite da exequibilidade do objeto. Esta modalidade reduziu ao máximo as formalidades licitatórias, visando permitir a celebração de contratos com menores custos de transação e maior celeridade.<sup>36</sup>

Salvo exceções expressas, o pregão não tem limitações prévias, sejam de valor ou relativas ao objeto do futuro contrato<sup>37</sup>, desde que o objeto licitado se enquadre no conceito de bem e serviço comum.<sup>38</sup> Assim, “tratando-se de certame para a contratação de bens e serviços comuns, e sendo compatível a estrutura procedimental do pregão com o específico bem licitado, então, não haverá dúvida na escolha da modalidade”.<sup>39</sup>

### 2.1.6 Contratação Direta

A Constituição Federal de 1988 presume que a prévia licitação produz a melhor contratação, entendida como aquela que garante a maior vantagem possível à Administração Pública, com obediência ao princípio da isonomia. No entanto, o próprio texto constitucional prevê a possibilidade de realização da contratação direta, nas hipóteses autorizadas legislativamente.<sup>40</sup>

A diferença básica entre a inexigibilidade e a dispensa de licitação reside no fato de que nesta existe possibilidade de competição que justifique a licitação, mas a lei faculta a dispensa, deixando a decisão na competência discricionária da Administração. Enquanto naquela hipótese, não existe possibilidade de competição

porque somente existe um objeto ou uma pessoa que satisfaça as necessidades da Administração, tornando a licitação inviável.<sup>41</sup>

Percebemos pelo exposto que a inexigibilidade deriva da natureza das coisas, enquanto a dispensa é resultado da vontade legislativa. Essa é a razão das hipóteses de inexigibilidade indicadas em lei serem meramente exemplificativas, enquanto as de dispensa são exaustivas. Como somente a dispensa de licitação é criada por lei, a ausência de previsão legal impede o reconhecimento da dispensa. As hipóteses de inexigibilidade dependem das circunstâncias, impondo a sua adoção independentemente da vontade do legislador.<sup>42</sup>

#### 2.1.6.1 Inexigibilidade de Licitação

Inexigibilidade de licitação é “conceito que, sob o ângulo teórico, antecede o de dispensa. É inexigível a licitação quando for inviável a disputa entre particulares pelo contrato”. Sendo viável a disputa, é obrigatória a licitação, excetuando-se os casos de “dispensa” autorizados em lei.<sup>43</sup>

Conforme o art. 25 da Lei nº 8.666/1993, a inexigibilidade de licitação é oriunda da inviabilidade de competição. A inviabilidade de competição não configura um exemplo simples que corresponda a uma ideia única. Refere-se a um gênero, comportando diferentes modalidades.<sup>44</sup>

Em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, não se pode pretender melhor proposta nas situações em que somente um é fornecedor do objeto desejado pelo Poder Público ou reconhecidamente capacitado para satisfazer as exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato. Nesses casos, falta justamente o pressuposto da licitação, a competição.<sup>45</sup>

#### 2.1.6.2 Dispensa de Licitação

Todo processo licitatório envolve uma relação de custos e benefícios. Os custos envolvem, basicamente, os recursos materiais, os recursos humanos e a alocação de tempo. Em compensação, a licitação gera benefícios para a Administração Pública, no caso, a efetivação (em tese) da contratação mais vantajosa do que se alcançaria caso não tivesse ocorrido a licitação.<sup>46</sup>

No entanto, em alguns casos, apesar de viável a competição entre particulares, a licitação é objetivamente inconveniente, porque os potenciais benefícios advindos serão superados pelas desvantagens previsíveis. Essa ponderação de interesses conduz o legislado a dispensar a licitação. É o caso, por exemplo, com os certames que envolvem contratos com valor econômico reduzido.<sup>47</sup>

### 2.1.7 Sistema de Registro de Preços (SRP)

“Uma figura contratual peculiar consiste no registro de preços, que se sujeita a disciplina diferenciada”<sup>48</sup>. O registro de preços está previsto na LGL no inc. II do art. 15, onde determina que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do SRP. Razão pela qual a não opção pelo SRP deve ser motivada.<sup>49</sup>

O registro de preços é um contrato normativo, gerado a partir de licitação e que “determina as condições quantitativas e qualitativas para contratações futuras de compras e serviços, realizadas por um único ou por uma pluralidade de órgãos administrativos”<sup>50</sup>. É um vínculo jurídico de cunho normativo por vincular as partes quanto a forma de promover contratações futuras. O aperfeiçoamento dependerá de acordo de vontade específico entre a Administração e o fornecedor. As condições desse acordo de vontade são predeterminadas no registro de preços.<sup>51</sup>

A sua finalidade é facilitar as contratações futuras, evitando que, a cada vez, seja realizado novo procedimento licitatório.<sup>52</sup> A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar contratações, ficando facultada a utilização de outros meios, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.<sup>53</sup>

## 2.2 PLANEJAMENTO

A tônica atual das organizações, quer sejam elas públicas ou privadas, é a orientação para os resultados e a busca pela melhoria nos processos de gestão com o objetivo de atender a sociedade com serviços de melhor qualidade, mas utilizando a menor quantidade de recursos possível.<sup>54</sup>

A Administração Pública orientada para resultados busca gerir seus recursos com qualidade, busca procedimentos que forneçam meios mais efetivos para o planejamento, execução e controle de suas aquisições. Principalmente, para as fases que antecedem o processo de compra, cruciais para o êxito da licitação, de forma a

eliminar erros de descrição de materiais e serviços ou até mesmo evitar a realização desnecessária de processos licitatórios.<sup>55</sup>

Outro fator relevante é a crescente preocupação com a questão logística das compras no Setor Público, demandando que os gestores planejem suas atividades visando a satisfação dos seus clientes, ou seja, a sociedade (que financia a prestação dos serviços pelo governo) com o mínimo possível de recursos, otimizando o desempenho logístico.<sup>56</sup>

Por estes motivos que o legislador se preocupou de sobremaneira com a questão do planejamento, em especial para as Licitações, conforme podemos observar na reiterada menção nos mais diversos textos legislativos. Entre eles, destacamos a CF que no seu artigo 174 afirma: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e **planejamento**, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”<sup>57</sup>; a LGL que no seu artigo 14 determina que “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”<sup>58</sup>; a LRF que diz no §1º do seu artigo primeiro “A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada** e transparente”<sup>59</sup> e a IN no seu artigo segundo estabelece que “cada Unidade de Administração de Serviços Gerais - UASG deverá elaborar anualmente o respectivo PAC, contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente”, onde o PAC seria o Plano Anual de Contratações, “o conjunto de todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar ou prorrogar para o exercício financeiro subsequente, inclusive as renovações”.<sup>60</sup>

Planejamento é o ato de antecipar-se aos fatos. É definir previamente como a situação será conduzida, quais serão resultados esperados e quais serão as providências adotadas caso ocorram situações não previstas. É um processo que impõe a necessidade de fazer no presente as escolhas para as ações do futuro. Que em sínteses é prever e definir o que se vai fazer em determinada situação.<sup>61</sup>

O Planejamento é a principal função da Administração.<sup>62</sup> Antes de se empreender qualquer outra atividade administrativa, é necessário estabelecer as diretrizes, os objetivos e os meios para alcançá-los.<sup>63</sup> É nesta função que são projetadas as previsões do futuro e onde ocorrem as tomadas das decisões.<sup>64</sup>

Os administradores devem utilizar o Planejamento como um instrumento para examinar a situação atual e estabelecer formas de atingir a situação futura.<sup>65</sup> Ele se torna obrigatório por possibilitar controlar as tarefas e as atividades definidas dentro dos prazos estabelecidos de forma econômica para atingir os objetivos. Ou seja, planeja-se para se executar de forma correta e da melhor maneira, definindo séries de decisões previamente.<sup>66</sup>

Todas estas ideias vão ao encontro do princípio da eficiência, com a ideia de método, de processo ou de meio para se chegar a um determinado fim. Na eficiência administrativa, a preocupação está centrada na melhor forma de se fazer algo, considerando a aplicação racional dos insumos disponíveis e os custos-benefícios esperados.<sup>67</sup>

No caso específico das Licitações, sem a previsibilidade da demanda, em virtude do Planejamento de Compras, seria praticamente impossível a definição de demandas prioritárias e inviabilizando que o desenvolvimento de estratégias de compras conjuntas capazes de produzirem maior economia aos cofres públicos e de adquirir um material de maior qualidade. Soma-se ainda a possibilidade de reunir diversos processos licitatórios para a aquisição de um mesmo objeto, permitindo a melhor negociação do preço em razão do maior volume de compra em uma mesma oportunidade e evitando a duplicidade do esforço para concretização das fases internas e externas da licitação.<sup>68</sup>

Além da racionalização da máquina pública, o planejamento das licitações propicia o uso estratégico das compras públicas, a maior transparência e conformidade dos processos e a inovação.<sup>69</sup>

Como resultado concreto positivo da adoção de um sistema de planejamento de compras, podemos observar os resultados obtidos pelo Governo de Minas Gerais onde a Administração Estadual obteve: (a) a aproximação dos setores requisitantes e o setor de licitações; (b) a ampliação da gestão interna de compras por garantir a previsibilidade da demanda de aquisições e contratos, mapear e distribuir os processos e esforços do setor de licitações ao longo do exercício, possibilitar o mapeamento e priorização de processos críticos, conferir eficiência ao atendimento das demandas dos setores solicitantes; (c) a economia de recursos em razão da redução do número de processos e da redução do preço em razão do aumento de escala.<sup>70</sup>

A adoção de um calendário de licitações também demonstrou resultados positivos na Universidade de Brasília (UNB) com: (a) a redução do volume de compras, (b) a melhoria da eficiência para os processos com o emprego de técnicas para selecionar as melhores alternativas com vistas à viabilização das compras em preço e qualidade e (c) a diminuição do prazo entre o pedido de compra e o seu recebimento.<sup>71</sup>

Ressaltamos que as compras públicas não são um fim em si mesmo, mas um meio para a aquisição de insumos que culminarão no desempenho das atribuições da Administração Pública. O Planejamento de Compras está inserido nas iniciativas que justamente buscam promover: (a) a melhoria da composição estratégica do gasto, (b) a maior aderência do orçamento à estratégia de desenvolvimento do estado, (c) o incremento da participação relativa das despesas com atividades finalísticas em detrimento das despesas com atividades-meio e (d) a redução do custo unitário do serviço público para tornar possível a alocação dos recursos áreas de maior impacto social.<sup>72</sup>

Conforme experiências anteriores, para o sucesso na implantação do Setor de Planejamento, devem-se atentar para: (a) a conscientização dos servidores dos setores solicitantes; (b) a mobilização da alta administração das Unidades Apoiadas; e (c) a criação de indicadores para o monitoramento e acompanhamento dos resultados para adequação e melhoria contínua do planejamento.<sup>73</sup>

### 3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

De acordo com os dados do seu Regimento Interno, o Grupamento de Apoio de Curitiba (GAP-CT) é uma Unidade do Comando da Aeronáutica localizada na cidade de Curitiba-PR e tem por finalidade prestar apoio administrativo (UG EXEC) às organizações do Comando da Aeronáutica sediadas em Curitiba-PR (UG CRED): Segundo Centro Integrado de Defesa e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTAI), Prefeitura de Aeronáutica de Curitiba (PACT) e Esquadrão de Saúde de Curitiba (ES-CT).<sup>74</sup>

Nos termos do seu Regimento Interno, entende-se por apoio administrativo como:

o conjunto de atividades que visam assegurar a satisfação das necessidades de bens e serviços específicos, na quantidade, momento e local adequados, abrangendo as tarefas relativas ao pagamento de pessoal, à execução contábil dos recursos orçamentários, patrimoniais e financeiros das Organizações apoiadas, excetuando-se as ações de planejamento, controle e administração direta dos bens e serviços colocados à disposição.<sup>75</sup>

Destaca-se que o GAP-CT é uma Unidade Gestora bastante jovem, contando com um pouco mais de dois anos de existência, o que pode indicar a existência espaço para amadurecimento ou ajuste dos seus processos, principalmente em relação às atividades relacionadas às Unidades Apoiadas.

Atualmente, o GAP-CT conta com um efetivo composto por cerca de 200 (duzentas) pessoas, incluídos militares e servidores civis e presta apoio administrativo a um total aproximado de 1200 (mil duzentas) pessoas.

Para coleta de dados foi utilizado a análise dos dados históricos disponíveis para consulta nos sistemas utilizados pelo Governo Federal e no acervo documental da Divisão de Obtenção, bem como as legislações aplicáveis ao setor público e as específicas para o GAP-CT.

Da consulta realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), verificou-se que o GAP-CT foi responsável pela execução de um crédito no valor de R\$ 43.161.913,53 e de R\$ 43.371.663,60, respectivamente, nos exercícios financeiros de 2017 e 2018.

Tais valores evidenciam a relevância do impacto que esta organização possui para a sociedade. Uma gestão mal planejada e mal executada de um orçamento vultoso traz prejuízos não somente para Unidades vinculada ao GAP-CT, mas também diretamente a sociedade já que estes recursos poderiam ser alocados em outras atividades do Estado.

Através de análise documental dos processos licitatórios realizada na Divisão de Obtenções, verificou-se que o GAP-CT foi responsável pela realização de cerca de 57 (cinquenta e sete) Pregões, 64 (sessenta e quatro) Dispensas de licitações, 2 (duas) Concorrências e 1 (uma) Tomada de Preços durante o ano de 2017; e pela execução de 88 (oitenta e oito) Pregões, 53 (cinquenta e três) Dispensas de licitações e 7 (sete) Tomadas de Preços ao longo de 2018.

Há, portanto, um grande volume de processos sendo executados anualmente. Poderíamos dizer que em 2017 foram realizados em média cerca de 10 (dez) licitações por mês. E, em 2018 esse número cresceu para 12 (doze) licitações por mês. É um dado impressionante já que demonstra que seria necessário realizar pelo menos 3 (três) processos por semana para atender demanda necessária.

Como a Unidade não dispõe de um setor responsável por realizar o planejamento das licitações previamente, também não é elaborado um calendário de licitações previamente. Os processos são organizados à medida que os setores apresentam as suas necessidades conforme eles conseguem identifica-las.

Não se sabe o que e quando algo vai ser licitado até que a demanda seja apresentada. O critério utilizado para agendamento das licitações é o cronológico de entrada da solicitação. Caso ocorra alguma urgência ou emergência, as datas vão sendo adaptadas e os processos rearranjados para se evitar quaisquer prejuízos.

Esta prática revela que não há uma integração entre a Divisão de Obtenção e os demais setores e Unidades. Demonstra também que nem mesmo há uma cultura de planejamento entre as Unidades. Os setores demandados até podem elaborar seus planejamentos, mas esta informação não é passada adiante.

Para verificarmos com acontece essa distribuição de fato, elaboramos uma tabela para cada ano (2017 e 2018), onde foram contabilizados os processos de aquisição por mês:

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2017

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Pregão	0	1	2	1	1	5	5	4	6	10	14	8	57
Tomada de Preços	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Concorrência	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
Dispensa de Licitação		2	5	9	2	2	10	9	6	7	9	3	64

FONTE: Divisão de Obtenção do GAP-CT (2019)

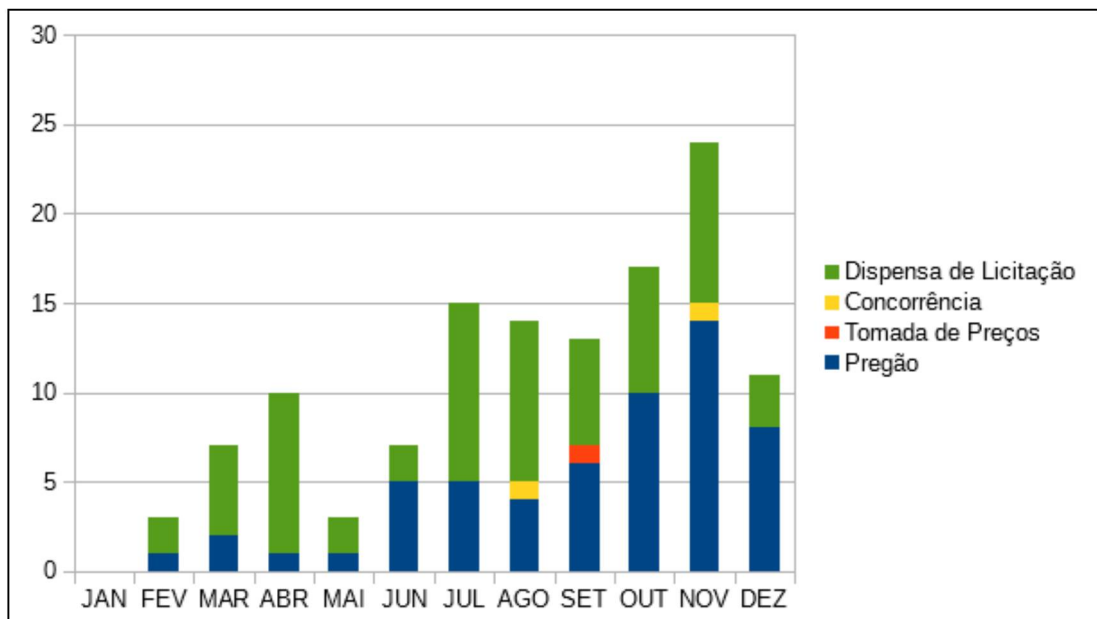
TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2018

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Pregão	5	3	0	7	8	6	7	13	10	10	17	2	88
Tomada de Preços	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	2	0	7
Concorrência	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dispensa de Licitação	0	2	3	2	7	4	6	4	2	5	17	1	53

FONTE: Divisão de Obtenção do GAP-CT (2019)

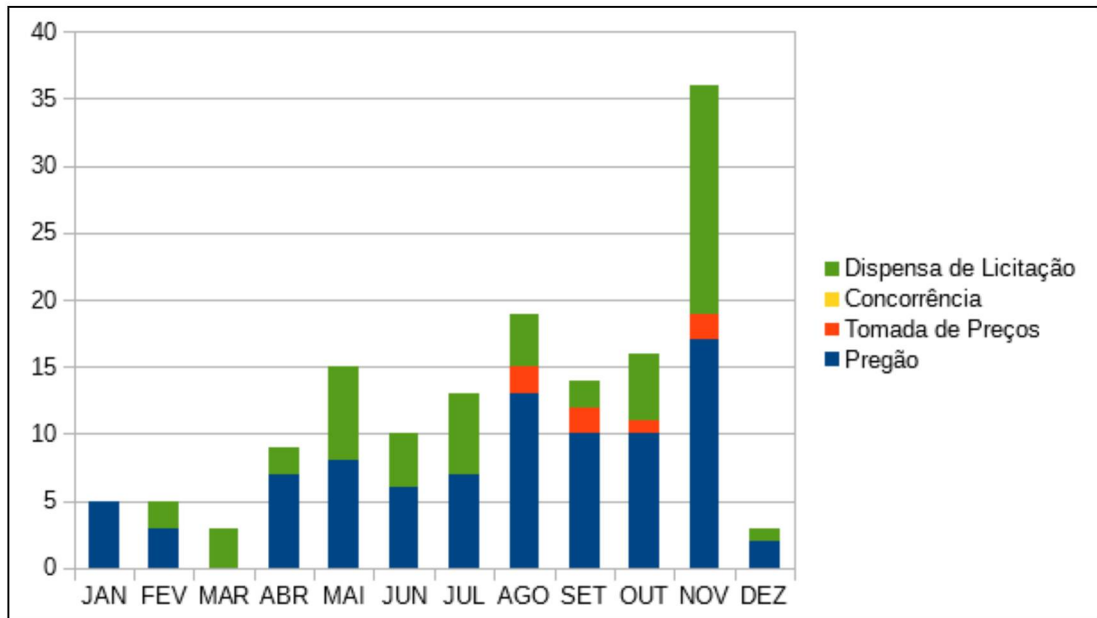
Para melhor ilustrar como ocorreu a distribuição das licitações ao longo desses anos, ainda elaboramos os seguintes gráficos de barra:

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2017



FONTE: Divisão de Obtenção do GAP-CT (2019)

GRÁFICO 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS LICITAÇÕES DO GAP-CT - 2018



FONTE: Divisão de Obtenção do GAP-CT (2019)

Pelos dados apresentados, percebemos que 75,81% dos processos de compras realizados foram concentrados no segundo semestre do exercício financeiro de 2017 e que para o mesmo período em 2018 esta concentração atingiu o percentual de 68,24%. Observa-se ainda que entre os meses de outubro e novembro, a soma de processos de compras supera o total realizado no primeiro semestre em ambos os anos analisados. Isso demonstra que pode haver uma mão de obra bastante ociosa no primeiro semestre do ano e que nos últimos meses do ano ocorre uma sobrecarga.

Pelo exposto, fica evidente que a distribuição das licitações realizadas DO do GAP-CT poderia ser melhor elaborada, considerando que há uma superconcentração dos processos licitatórios em um período do ano, evidenciando a não aplicação racional dos insumos disponíveis.

Tal situação gera vários efeitos nocivos. Em primeiro lugar a eficiência da aquisição dos insumos necessários ao desempenho das atividades fim do GAP-CT e Unidades Apoiadas, já que pode realizar uma análise de pouca qualidade da proposta ofertada pelo licitante, ou pode ocorrer erros pelo pregoeiro e equipe técnica decorrente do efeito do esgotamento da jornada de trabalho extenuante.

A sobrecarga do efetivo da DO e Controle Interno além de prejudicar a qualidade dos trabalhos, impossibilita que seja possível a priorizar os processos críticos, para que se evite que ocorra descontinuidade no fornecimento de insumos e

consequentemente a má (ou até mesmo a não) execução das atividades fins da Unidades Apoiadas.

Cabe ressaltar que, conforme calendário de encerramento do exercício financeiro, mesmo que um processo seja concluído em dezembro, corre-se o risco de não ser possível aproveitar o crédito disponível por se ter extrapolado da data limite de empenhar. De modo que todo este esforço poderia inócuo.

Essa situação impossibilita também que ocorra a diminuição de processos ao se verificar a existência de objetos semelhantes, possíveis de serem reunidos em um único certame e, por consequência, propiciando a economia por escala, e a redução do tempo entre a formalização da demanda e a entrega do objeto licitado.

Como já mencionado, o planejamento de compras é de suma importância para satisfação das necessidades dos seus clientes com o mínimo possível de recursos.<sup>76</sup> Com um planejamento adequado, provavelmente verificaríamos que é possível desempenhar as mesmas atividades com melhor qualidade, utilizando-se de um efetivo reduzido.

A diminuição do quantitativo de pessoas para desempenhar a mesma função gera uma mão de obras sobressalente que pode ser realocado para outros setores cujas atividades estejam sendo limitados pela escassez desse recurso.

A ausência do planejamento dos órgãos e entidades da Administração Pública pode ser um fator que permita que a dispensa de licitação se torne um ato recorrente quando poderia/deveria ser utilizada como exceção.<sup>77</sup> Isto se deve ao fato do requisitante perceber que o seu processo não se encerrará dentro do prazo necessário para que a entrega do bem ou serviço tenha valor útil.

O uso demasiado da dispensa de licitação pela falta de planejamento pode trazer alguns transtornos como o fracionamento das despesas, onde o órgão deveria aglutinar as aquisições em uma modalidade de licitação mais complexa ao invés de fazer várias menores, e a contratação de um objeto cujo valor poderia ser reduzido pela economia de escala.

Esta situação também é observado no GAP-CT considerando-se que foram realizados 60 (sessenta) processos licitatórios, ao passo que as dispensas de licitações perfazem o total de 64 (sessenta e quatro) processos em 2017; e 95 (noventa e cinco) processos licitatórios *versus* 53 (cinquenta e três) processos de dispensa de licitação em 2018. Ou seja, em 2017, as dispensas corresponderam a 48,39% do total de processos e, em 2018, correspondeu a 35,81%.

Além de do grande volume de processos onde a licitação é dispensada no GAP-CT, ainda é perceptível que a maioria delas ocorrem também no segundo semestre. Para quantificarmos, 68,75% das dispensas realizadas em 2017 ocorreram no segundo semestre, enquanto em 2018 chegou-se à 66,07% para a mesmo intervalo de tempo.

Apesar dos óbices apresentados na perspectiva do planejamento, percebe-se que houve uma melhora no cenário das licitações do ano de 2017 para o ano de 2018. Primeiramente, observa-se que ocorreu uma diminuição do número de processos envolvendo dispensas de licitação que caíram de 64 (sessenta e quatro) em 2017 para 53 (cinquenta e três) em 2018, ou seja, uma redução de 17,19%. O que significa que foi possível concentrar estas aquisições na modalidade pregão que foi empregada 88 (oitenta e oito) vezes em 2018, ao passo que em 2017 foi utilizada somente 57 (cinquenta e sete vezes), representando um aumento de 54,39%.

Outro fator que contribui para o aumento do número de pregões em 2018 foi a antecipação dos processos para o primeiro semestre.

Mesmo com estes avanços, é perceptível que espaço para aprimoramentos na forma como são executados os processos licitatórios, principalmente se concebermos a atividade administrativa focada na melhoria contínua de suas atividades.

#### **4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

Para solução dos problemas apresentados no diagnóstico e aumentar a eficiência da utilização dos recursos envolvidos nos processos licitatórios, recomenda-se, com base na revisão bibliográfica, que o GAP-CT crie um setor responsável pelo planejamento dos processos licitatórios capaz de planejar de forma eficaz quando ocorrerão as licitações para o ano seguinte. Uma seção capaz de elaborar um calendário anual de licitações e coordenar todos os setores envolvidos nos processos de aquisição para que os executem conforme estabelecido.

Outra alternativa seria a designação de uma comissão composta por pessoas vinculadas a outras seções. O planejamento seria uma função extra, além das obrigações já imputadas aos seus membros na sua rotina. Tal situação poderia comprometer a qualidade dos trabalhos justamente pelo fato dos seus participantes terem que dividir e priorizar a sua atenção. Por isso, entende-se que esta solução não seria a recomendada.

Como plano de implantação da Seção de Planejamento, primeiramente, deverá ser apresentado este trabalho ao Chefe do GAP-CT, bem como ao Chefe da Divisão de Obtenção para que tomem conhecimento da importância do assunto e sejam motivados a aprovar o objetivo pretendido.

Com a devida autorização, seria estabelecido o prazo de uma semana para que o Chefe da Divisão de Obtenção indicasse os membros para serem transferidos para o setor de planejamento. O grupo será composto inicialmente por 1 (um) oficial com a função de chefiar a equipe e 4 (quatro) graduados designados para execução dos trabalhos técnicos.

Esta equipe deverá possuir membros com experiência em elaboração de processos licitatórios, sendo recomendado que tenham trabalhado nos setores de licitação, controle interno ou elaboração de pedidos. Após a indicação, seria concedido mais uma semana para instalação dos membros dentro da DO.

Nomeado e instalado o grupo designado para integrar a seção de planejamento, será ministrada uma instrução explicando motivando e explicando a importância do seu trabalho, bem como dando instruções para as próximas etapas.

A partir disso, o grupo de trabalho terá um mês para, consultando os dados históricos, definirem quais são as aquisições e contratações recorrentes, bem como

determinarem a data limite para que cada processo seja concluído com base no saldo dos estoques, dos vencimentos dos contratos e das atas de registro de preço.

Após isso, o então criado Setor de Planejamento teria um mês para elaborar o calendário de licitações com base nas informações levantadas, calculando-se os prazos a partir do evento final (homologação da licitação) e retroagindo as fases.

No mesmo período, seria elaborada uma palestra para todo o efetivo informando as mudanças em curso e a importância dessas alterações. Também, todos os setores seriam convidados a pensarem quais seriam os seus projetos para o ano seguinte e quais meios seriam necessário para alcançá-los. De modo que quando o calendário fosse divulgado todos os setores relacionados poderiam realizar a crítica a este planejamento, bem como informarem as contratações que não seriam mais realizadas e as inéditas para o seu ajuste.

A partir dessa troca de informações, seriam feitos os ajustes necessário e elaborado o calendário a ser publicado e para o qual todos os Ordenadores de Despesas das Unidades sediadas em Curitiba se comprometeriam a executar.

Como os recursos humanos são escassos, seria interessante que os setores responsáveis por criarem as requisições de materiais e serviços verificassem a possibilidade de ceder membros do seu efetivo para compor este setor em criação. Apesar da extensa carga de trabalho, a realização de um planejamento eficaz possibilitaria a diminuição do esforço empreendido pelos setores requisitantes balanceando a perda do pessoal cedido para a DO.

Da mesma forma, para reaproveitar os bens móveis, as pessoas movimentadas trariam os materiais que já utilizariam nos seus setores de origem, reduzindo significativamente os custos com a criação do novo setor.

Quanto ao espaço a ser cedido para alocação do efetivo e dos materiais, poderia ser utilizado as instalações da própria Divisão de Obtenção que estão ociosas e que eram a alguns meses atrás ocupados pela Divisão Técnica do CINDACTA II, enquanto esta Divisão aguardava a conclusão da reforma em sua sede.

Como resultado, espera-se que ocorra, com base na experiência de outros órgãos: (a) a aproximação dos setores requisitantes e o setor de licitações; (b) a ampliação da gestão interna de compras por garantir a previsibilidade da demanda de aquisições e contratos, mapear e distribuir os processos e esforços do setor de licitações ao longo do exercício, possibilitar o mapeamento e priorização de processos críticos, conferir eficiência ao atendimento das demandas dos setores solicitantes; (c)

a economia de recursos em razão da redução do número de processos e da redução do preço em razão do aumento de escala; e (d) a diminuição do prazo entre o pedido de compra e o seu recebimento.

No entanto, para que a DO logre êxito nesta empreitada é *mister* que, como mencionado anteriormente nos casos estudados, a alta administração de todas as Unidades envolvidas apoie esta iniciativa, que o efetivo seja motivado a colaborar com as mudanças, bem como sejam criados indicadores para monitoramento do calendário.

Caso contrário, corresse o risco de se desenvolver um sentimento de resistência a mudança que poderia inviabilizar qualquer uma das etapas descritas na implantação ou simplesmente os setores não se sentirem motivados a cumprir os prazos estabelecidos.

Entre os indicadores, poderiam ser elaboradas planilhas (ou algum outro recurso de TI) que indicassem o status dos processos, apontando a sua fase e se está dentro do prazo, está atrasado, mas como risco baixo ou atrasado com risco alto. Outro indicador importante seria comparar a distribuição das licitações ao longo do ano após a implantação do Setor de Licitações com os dados históricos.

Quanto a motivação, é necessário realizar palestras e divulgações para diminuir a resistência mudança e para que todos os envolvidos sejam conscientizados da necessidade da alteração da sistemática das licitações.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo propor a criação de um setor de planejamento, na Divisão de Obtenções, com o objetivo de planejar e gerenciar as contratações licitadas pelo GAP-CT para o ano de 2020.

Através do conteúdo apresentado percebemos a importância do planejamento como função primeira da Administração, servindo de ponto de partida para todas as demais. No caso das licitações, o planejamento permite a racionalização da máquina pública, o uso estratégico das compras públicas, a maior transparência e conformidade dos processos às legislações em vigor e a inovação.

Foi observado que o GAP-CT é uma Unidade em amadurecimento, mas que está orientada para os resultados e focada na melhoria contínua dos seus processos com o objetivo de atender a sua missão institucional com a melhor qualidade e utilizando-se da menor quantidade de recursos possível.

Assim, com a criação do Setor de Planejamento na sua Divisão de Obtenção e com a implantação de um planejamento dos seus processos licitatórios, o GAP-CT não terá apenas ganhos imediatos na sua eficiência como terá meios para continuar poder se monitorar seu desempenho e, com base nas informações acumuladas, poderá se aperfeiçoar ainda mais, tornando apto a enfrentar os contínuos desafios impostos para a Gestão Pública.

Além disso, ficou evidente que a criação do Setor de Planejamento não onera ou tem impacto mínimo no consumo de novos recursos, já que ele permite a reorganização da mão de obra e dos meios materiais para uma gestão mais eficiente.

Por fim, recomenda-se que seja realizado um estudo quanto ao ganho de eficiência da adoção de um sistema de processo eletrônico para execução dos processos licitatórios.

## REFERÊNCIAS

- <sup>1</sup> VILHENA, Renata Maria Paes de; HIRLE, Ana Luiza Camargo. **Gestão de compras e qualidade do gasto público: A experiência de Minas Gerais com o planejamento de compras e a integração da gestão de compras à gestão orçamentária**. 2013. p. 3.
- <sup>2</sup> DINIZ, Lívia Colen; DRUMOND, Luciana Vianna de Salles; HIRLE, Ana Luiza Camargo. **A criação, implantação e benefícios da instituição do modelo padronizado de planejamento anual de compras–Pré Compra–para os órgãos e entidades do poder executivo do Estado de Minas Gerais**. 2012. p. 2.
- <sup>3</sup> SECRETARIA DE GESTÃO. **A Apresentação do PGC - ENAP**. 36 slides. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/PGC---ENAP.pdf>. Acesso em 29 out. 2018.
- <sup>4</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública: a lei geral de licitação - LGL e o regime diferenciado de contratação - RDC**. 2ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015. p. 33-34.
- <sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2016. p. 310-311.
- <sup>6</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016. p. 412.
- <sup>7</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p.38.
- <sup>8</sup> Ibid. p.39.
- <sup>9</sup> Ibid. p. 34.
- <sup>10</sup> Ibid. p. 35.
- <sup>11</sup> Ibid. p. 37.
- <sup>12</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 11ª ed. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2015. p. 481.
- <sup>13</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 37.
- <sup>14</sup> Ibid. p.43.
- <sup>15</sup> Ibid. p. 35.
- <sup>16</sup> Ibid. p. 35-36.
- <sup>17</sup> GRANDO, Fabiane. **Licitações - Aspectos relevantes: peculiaridades das licitações internacionais**. 2005. Monografia - Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

<sup>18</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 82.

<sup>19</sup> Ibid. p. 82.

<sup>20</sup> Ibid. p. 83.

<sup>21</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p. 486-488.

<sup>22</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 156.

<sup>23</sup> Ibid. p. 156-157.

<sup>24</sup> Ibid. p. 157.

<sup>25</sup> Ibid. p. 124.

<sup>26</sup> Ibid. p. 124.

<sup>27</sup> Ibid. p. 124.

<sup>28</sup> Ibid. p. 125.

<sup>29</sup> MEIRELLES; BURLE FILHO, op. cit. p. 386.

<sup>30</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p.491.

<sup>31</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 126.

<sup>32</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p.491.

<sup>33</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 128.

<sup>34</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p. 491.

<sup>35</sup> MOREIRA; GUIMARÃES, op. cit. p. 136.

<sup>36</sup> Ibid. p. 136.

<sup>37</sup> Ibid. p. 136.

<sup>38</sup> MONTEIRO, Vera. **Licitação na Modalidade de Pregão**. 2ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 83.

<sup>39</sup> Ibid. p. 196.

<sup>40</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p. 509-510.

<sup>41</sup> DI PIETRO, op. cit. p. 433.

<sup>42</sup> JUSTEN FILHO, op. ct. p. 510.

<sup>43</sup> Ibid. p. 510.

<sup>44</sup> Ibid. p. 510.

<sup>45</sup> MEIRELLES, op. cit. p. 334.

<sup>46</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p. 512.

<sup>47</sup> Ibid. p. 510

<sup>48</sup> Ibid. p. 519.

<sup>49</sup> MEIRELLES, op. cit. p. 403.

<sup>50</sup> JUSTEN FILHO, op. cit. p. 519.

<sup>51</sup> Ibid. p. 519.

<sup>52</sup> DI PIETRO, op. cit. p. 481.

<sup>53</sup> MEIRELLES, op. cit. p. 404-405.

<sup>54</sup> DINIZ; DRUMOND; HIRLE, op. cit. p. 16.

<sup>55</sup> Ibid. p. 16.

<sup>56</sup> OLIVEIRA, Max da Costa. **Eficiência do calendário de compras para os processos de licitação: estudo de caso da Universidade de Brasília.** 2015. p. 81.

<sup>57</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p.

<sup>58</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Lei de licitações e contratos da Administração Pública.**

<sup>59</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Lei de responsabilidade fiscal.**

<sup>60</sup> BRASIL. Instrução Normativa Nº 1/SEGES/MPOG, de 10 de janeiro de 2019. **Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações.**

<sup>61</sup> MARINHO, Larissa Monique Barros. **A importância do planejamento nas licitações públicas. 2014.** p. 17.

<sup>62</sup> ROBBINS, Stephen P. **O processo administrativo.** São Paulo: Atlas, 1990. p. 152.

<sup>63</sup> SCANLAN, Burt K. **Princípios de administração e comportamento organizacional**. São Paulo: Atlas, 1979. p. 47.

<sup>64</sup> ROBBINS, op. cit. p. 152.

<sup>65</sup> MARINHO, op. cit. p. 17.

<sup>66</sup> SILVA, Waldemir Cordeiro. **Procedimento de planejamento de compras governamentais: estudo de caso numa instituição federal de ensino superior brasileira**. 2016. p. 53.

<sup>67</sup> SILVA, Magno Antônio da. **O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade**. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v. 40, n. 113, p. 71-84, 2008. p. 76.

<sup>68</sup> DINIZ; DRUMOND; HIRLE, op. cit. p. 17.

<sup>69</sup> SECRETARIA DE GESTÃO, op. cit.

<sup>70</sup> DINIZ; DRUMOND; HIRLE, op. cit. p. 8.

<sup>71</sup> OLIVEIRA, op. cit. p. 83.

<sup>72</sup> DINIZ; DRUMOND; HIRLE, op. cit. p. 17.

<sup>73</sup> Ibid. p. 14-15.

<sup>74</sup> \_COMAER. RICA 21-301. **Regimento Interno do Grupamento de Apoio de Curitiba**. Aprovado pela Portaria CEAP nº 336/DIAG, de 27 de dezembro de 2018.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> OLIVEIRA, op. cit. p. 81.

<sup>77</sup> SILVA, Waldemir Cordeiro. **Procedimento de planejamento de compras governamentais: estudo de caso numa instituição federal de ensino superior brasileira**. 2016. p.53.