



Thadeu da Costa Gigante

**Compras Governamentais: Estudo de caso sobre
contratações centralizadas de serviços comuns
pela Marinha do Brasil**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia Industrial da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Lincoln Wolf de Almeida Neves



Thadeu da Costa Gigante

Compras Governamentais: Estudo de caso sobre contratações centralizadas de serviços comuns pela Marinha do Brasil

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre (opção profissional) pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia Industrial da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Lincoln Wolf de Almeida Neves

Orientador

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-Rio

Prof. Luiz Felipe Roris Rodriguez Scavarda do Carmo

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-Rio

Profa. Fernanda Maria Pereira Raupp

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-Rio

Prof. José Eugênio Leal

Coordenador Setorial do Centro Técnico Científico – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 04 de setembro de 2014.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

Thadeu da Costa Gigante

Graduado em Ciências Navais, com habilitação em Administração de Sistemas, pela Escola Naval, em 2004. Pós-Graduado em Finanças e Gestão Corporativa pela Universidade Cândido Mendes, em 2008; no Curso de Aperfeiçoamento de Intendência para Oficiais, pelo Centro de Instrução Almirante Wandenkolk, em 2009; e no *Curso de Extensión Profesional Escalafón Intendencia*, pela *Escuela de Oficiales de la Armada* (Argentina), em 2010. Atualmente, desempenha as funções de Gerente Logístico do Centro de Controle de Inventário da Marinha, no que tange às operações de previsão de demanda, obtenção, gestão de estoques e distribuição de Fardamento da Marinha do Brasil.

Ficha Catalográfica

Gigante, Thadeu da Costa

Compras Governamentais: Estudo de caso sobre contratações centralizadas de serviços comuns pela Marinha do Brasil / Thadeu da Costa Gigante; orientador: Lincoln Wolf de Almeida Neves. – 2014.

160 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Engenharia Industrial, 2014.

Inclui bibliografia

1. Engenharia Industrial – Teses. 2. Compras Governamentais. 3. Centralização de Compras. 4. Contratação de Serviços. 5. Marinha do Brasil. I. Neves, Lincoln Wolf de Almeida. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Engenharia Industrial. III. Título.

CDD: 658.5

Aos meus avós
Nilson Rodrigues Gigante
Betty de Almeida Gigante

Aos meus pais
Nilson Fernandes de Almeida Gigante
Marta Cristina da Costa Gigante

Agradecimentos

À Marinha do Brasil; instituição à qual tenho um enorme orgulho em pertencer, pela formação acadêmica e valores morais transmitidos desde minha juventude, quando ingressei no Colégio Naval, e pelas muitas oportunidades de aprimoramento profissional.

Ao Capitão-de-Fragata, do Corpo de Intendentes da Marinha, da Reserva de 1ª Classe, Luiz Domingues Marques, pela amizade e por ter guiado meus primeiros passos como oficial Intendente.

Ao Capitão-de-Mar-e-Guerra, do Corpo de Intendentes da Marinha, Isaac Newton Vieira, pela confiança em mim depositada e pelas muitas lições de liderança, baseadas em seu exemplo pessoal.

À Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, em especial ao corpo docente do Mestrado Profissional em Logística, pela transmissão de conhecimentos.

Aos amigos Marcelo Bezerra, Rogério Ferraz e Rodrigo Costa, pelo apoio durante o curso.

Aos meus pais Nilson e Marta, pelo amor, renúncia e esforço incondicional na minha criação e educação. Todas as minhas conquistas não teriam sido possíveis sem vocês. Eu os amo!

Aos meus avós Nilson e Betty, pelo incomensurável carinho e dedicação, desde minha mais tenra infância.

Ao meu irmão Tulio, pela amizade e cumplicidade.

À minha namorada Priscila, um anjo em minha vida, com quem aprendo todos os dias. Obrigado pela compreensão e por estar ao meu lado, me apoiando nos momentos mais difíceis.

À Deus, por todas as vitórias alcançadas. Que eu saiba ser merecedor de todas as suas bênçãos e que possa ser instrumento de vossa vontade.

Resumo

Gigante, Thadeu da Costa; Neves, Lincoln Wolf de Almeida (Orientador). **Compras Governamentais: Estudo de caso sobre contratações centralizadas de serviços comuns pela Marinha do Brasil.** Rio de Janeiro, 2014. 160p. Dissertação de Mestrado (opção profissional) – Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A administração pública brasileira, em seu estágio atual, vive um intenso processo de aprimoramento do ordenamento jurídico e das práticas relacionadas às compras governamentais, tendo como base a Lei nº 8.666/1993. Nesse contexto, são identificados instrumentos legais que viabilizam a prática da centralização de compras pelos órgãos públicos, com destaque para o Decreto nº 8.250/2014, o qual atualizou o Sistema de Registro de Preços, bem como o Decreto nº 8.189/2014, que prevê a criação da Central de Compras e Contratações no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Situada no âmbito da administração pública federal encontra-se a Marinha do Brasil (MB), subordinada ao Ministério da Defesa. Se por um lado a Força dispõe de uma estrutura de centralização de compras já consolidada, voltada para aquisição de materiais, identifica-se um interessante potencial a ser explorado no tocante às contratações de serviços. Nesse contexto, o presente trabalho tem por objetivo propor um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns para a MB, no qual estarão definidos o padrão de centralização a ser adotado, o escopo geográfico da centralização e as responsabilidades institucionais das organizações envolvidas. Adicionalmente, será proposto um rol inicial de serviços comuns a serem incluídos no modelo, bem como estimadas as economias de processo, em termos financeiros e de tempo, e de escala esperadas a partir da sua implementação. Os resultados obtidos são instigantes, na medida em que as inferências realizadas apontaram para economias da ordem de milhões de reais.

Palavras-chave

Logística; Compras Governamentais; Centralização; Serviços; Marinha do Brasil.

Abstract

Gigante, Thadeu da Costa; Neves, Lincoln Wolf de Almeida (Advisor). Governmental Procurement: A case study about centralized purchasing of common services by the Brazilian Navy. Rio de Janeiro, 2014. 160p. Msc Dissertation – Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The Brazilian public administration, in its current stage, undergoes an intense process of improvement of the legal basis and practices related to the governmental procurement, which are based in the law No. 8.666/1993. In this context, legal instruments that enable the practice of purchasing centralization by public entities are identified, especially the Decret No. 8.250/2014, which updated the Registration System Pricing, as well as the Decret No. 8.189/2014, which provide the creation of The Central of Procurement under the Ministry of Planning, Budget and Management. Situated within the public administration is the Brazilian Navy, under the Ministry of Defense. On the one hand, the Navy has an already consolidated structure of centralized purchasing of materials. On the other hand, we identify an interesting potential to be explored in relation to services' purchasing. In this context, the present study aims to propose a model of centralized purchasing of common services for the Brazilian Navy, in which will be defined the standard of centralization to be adopted, the geographic scope of centralization and the institutional responsibilities of the organizations involved. Additionally, will be proposed an initial list of common services to be included in the model, as well as, will be estimated the economies of process, in terms of money and time, and scale expected from the implementation of the model. The results obtained are instigating, since the inferences made pointed to savings of millions of Reais.

Keywords

Logistics; Governmental Procurement; Centralization; Services; Brazilian Navy.

Sumário

1. Introdução	13
2. Revisão Bibliográfica	17
2.1. O caráter estratégico de Compras	17
2.2. Centralização de Compras	20
2.2.1. A centralização no contexto da administração pública brasileira	22
2.2.2. Benefícios da Centralização	23
2.2.2.1. Economias de escala	25
2.2.2.2. Economias de informação e aprendizado	26
2.2.2.3. Economias de processos	26
2.2.2.4. Outros benefícios	27
2.2.3. Inconvenientes associados à centralização	29
2.3. Estrutura organizacional e arranjo do modelo de compras centralizadas	31
2.3.1. Padrões de centralização	31
2.3.2. Escopo geográfico da centralização	32
2.3.3. Definição de responsabilidades institucionais	33
2.4. Seleção dos produtos a serem objeto de contratações centralizadas	35
2.5. Estimativa das economias esperadas a partir da implementação do modelo	38
3. Compras públicas no Brasil	40
3.1. A Lei nº 8.666/1993	40
3.1.1. A fase interna	42
3.1.1.1. Determinação de necessidades	42
3.1.1.2. Montagem do processo licitatório pelo setor de compras	43
3.1.1.3. Aprovação do processo licitatório pela autoridade competente	43
3.1.1.4. Análise jurídica	43
3.1.1.5. Publicação do edital	44
3.1.2. Fase externa	44
3.1.2.1. Período para impugnação do edital	45
3.1.2.2. Apresentação de documentos pelos interessados em participar da licitação	45
3.1.2.3. Habilitação	45
3.1.2.4. Classificação das propostas	46
3.1.2.5. Adjudicação e homologação	47
3.1.2.6. Assinatura do contrato	47
3.1.2.7. Execução do contrato	48
3.1.2.8. Recebimento do objeto	48
3.2. Pregão: Uma nova modalidade licitatória	49
3.2.1. Principais inovações trazidas pelo pregão	49
3.2.2. O pregão eletrônico	52
3.3. O Sistema de Registro de Preços (SRP)	53

4. Metodologia	59
4.1. Projeto de estudo de caso	60
4.2. Coleta de evidências	62
4.2.1. Pesquisa documental	62
4.2.2. Entrevistas	64
4.2.3. Levantamento	65
4.3. Metodologia de análise	67
5. Estudo de caso	69
5.1. Descrição do caso	70
5.2. Análise das evidências	78
5.2.1. Estrutura organizacional e arranjo (Unidade Integrada de Análise 1)	78
5.2.1.1. Definição do padrão de centralização do modelo	79
5.2.1.2. Definição do escopo geográfico do modelo	83
5.2.1.3. Definição de responsabilidades institucionais	89
5.2.2. Seleção de serviços (Unidade Integrada de Análise 2)	96
5.2.3. Economias esperadas (Unidade Integrada de Análise 3)	98
5.3. O modelo	110
6. Conclusão	114
7. Referências bibliográficas	118
Apêndices	127
Anexos	140

Lista de figuras

Figura 1: Relacionamento entre agentes do modelo de compras centralizadas	35
Figura 2: Fase interna do processo licitatório	44
Figura 3: Fase externa do processo licitatório para as modalidades tradicionais	48
Figura 4: Fase externa do pregão eletrônico	53
Figura 5: Unidades Integradas de Análise (UIA)	61
Figura 6: Organograma da MB – Órgãos de Direção Setorial	71
Figura 7: Triangulação – Padrão de Centralização	82
Figura 8: Estados com potencial para centralização de compras na MB	84
Figura 9: Triangulação – Escopo Geográfico da Centralização	89
Figura 10: Tempos (em h) das atividades do processo licitatório obtidos no levantamento	100
Figura 11: Evolução da quantidade de processos licitatórios analisados pela CJU-RJ	102
Figura 12: Organização do Modelo de Contratações Centralizadas de Serviços Comuns na MB	111
Figura 13: Fase Interna no modelo centralizado	112
Figura 14: Fase Externa no modelo centralizado	113

Lista de tabelas

Tabela 1: Benefícios da centralização de compras	28
Tabela 2: Exemplos bem-sucedidos da centralização de compras	29
Tabela 3: Quantidades de Unidades de Compra da MB e pregões eletrônicos realizados por estado no ano de 2013	75
Tabela 4: Valor contratado por meio de pregão eletrônico, no âmbito da MB, por estado, no ano de 2013	77
Tabela 5: Quantidade de pregões eletrônicos e valores contratados pelas Unidades de Compra da MB, no estado de São Paulo, em 2013	85
Tabela 6: Quantidade de pregões eletrônicos e valores contratados pelas Unidades de Compra da MB, no estado de Pernambuco, em 2013	86
Tabela 7: Abrangência de Demanda	97
Tabela 8: Tempos e custos das atividades do processo licitatório	101
Tabela 9: Tempos e custos da análise jurídica externa	104
Tabela 10.1: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013	104
Tabela 10.2: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013	105
Tabela 10.3: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013	105
Tabela 11: Economias de processos por categoria de serviço em 2013	107
Tabela 12: Economias de tempo por atividade em 2013	108
Tabela 13: Mão-de-obra correspondente ao tempo economizado em 2013	108
Tabela 14: Economias de escala por categoria de serviço em 2013	109

“Estou convencido das minhas próprias limitações. E esta convicção é a minha força”.

Mahatma Gandhi

Introdução

A administração pública brasileira, em seu estágio atual, vive um intenso processo de aprimoramento do ordenamento jurídico e das práticas relacionadas às compras governamentais, tendo como base a Lei nº 8.666/1993. Nesse contexto, estão situadas a criação do portal de Compras do Governo Federal em meados de 1998, o qual, posteriormente, veio a possibilitar o comércio eletrônico pelos órgãos públicos; a inovadora modalidade de licitação denominada Pregão, instituída pelo Medida Provisória nº 2.026/2000, posteriormente convertida na Lei nº 10.520/2002; o Decreto nº 8.250/2014, consolidando o Sistema de Registro de Preços (SRP), o qual permite a realização de licitações que contemplem diversos órgãos; e o Decreto nº 8.189/2014, que prevê a criação da Central de Compras e Contratações no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É vasta a literatura abordando as vantagens da utilização do pregão eletrônico em relação às modalidades tradicionais de licitação estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993, assim como sobre os benefícios advindos do Sistema de Registro de Preços (GOVERNO, 2007; NUNES, LUCENA E SILVA, 2007; SILVA E BARKI, 2012; NEVES, 2013; OLIVEIRA E CARVALHO, 2013). Entretanto, apesar da previsão legal, da disponibilidade de eficientes ferramentas de tecnologia da informação e do amplo consenso acerca das economias decorrentes da realização de licitações públicas centralizadas, na administração pública como um todo tal prática ainda não ocorre de forma sistematizada e organizada.

Situada no âmbito da administração pública federal encontra-se a Marinha do Brasil (MB), subordinada ao Ministério da Defesa. Em sua estrutura administrativa, identifica-se o Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), definido como o conjunto constituído de órgãos, processos e recursos de qualquer natureza, interligados e interdependentes, estruturado com a finalidade de promover, manter e controlar o provimento do material necessário à manutenção das Forças e demais Órgãos Navais em condição de plena eficiência (BRASIL, 2009).

As aquisições de itens de material pertencentes à linha de fornecimento do SAbM são realizadas de forma centralizada por órgãos especializados na atividade de compras inseridos na estrutura organizacional da MB. São eles o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) e as Comissões Navais Brasileiras na Europa (CNBE) e em Washington (CNBW). Por outro lado, no tocante às contratações de serviços realizadas no âmbito da MB, não existe uma estrutura institucional e normativa estabelecendo a realização de contratações centralizadas, o que, acredita-se poderia ser fonte de economia de recursos. Tal crença está expressa em documento expedido pela Alta Administração Naval, denominado Diretiva para o Planejamento do Abastecimento (DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA, 2012).

É importante observar que o tema “compras centralizadas” é bastante amplo. Nesse sentido, há que se considerar que a decisão quanto à utilização de um modelo centralizado contempla distintas variáveis, o qual pode assumir distintos arranjos e requer um esforço organizacional para implementação. Diante de tais argumentos, defronta-se o seguinte problema (questão de estudo central): Como a MB pode aprimorar-se para atingir economias a partir da realização de contratações centralizadas de serviços comuns?

No tocante à delimitação do estudo a ser realizado, é importante registrar que o mesmo é voltado para a contratação centralizada de serviços comuns no âmbito da Marinha do Brasil. Segundo a definição constante do parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Quanto à relevância do presente estudo, tomando por base dados de 2013, chamamos atenção para o fato de que as licitações realizadas mediante pregão eletrônico (para aquisição de bens e serviços comuns) totalizaram R\$ 41,0 bilhões, 87% do montante total licitado pelos órgãos públicos federais. Além disso, as contratações de serviços (comparativamente com materiais) montaram R\$ 32,8 bilhões, 48% do total das despesas executadas (SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, 2014).

Cumpramos ressaltar a lacuna existente na literatura quanto a trabalhos voltados para a sistematização da centralização de compras governamentais no Brasil. Como anteriormente mencionado, a literatura é rica em abordagens

voltadas para as vantagens do Pregão Eletrônico e do Sistema de Registro de Preços. Entretanto, não foram identificados estudos anteriores contemplando os aspectos a serem considerados para definição de modelos de compras centralizadas a serem adotados pelas organizações públicas brasileiras. Ainda que se considerem outros contextos, a literatura carece de trabalhos que promovam uma integração de distintos aspectos relacionados ao tema, na medida em que os trabalhos pesquisados abordaram, majoritariamente, questões específicas atinentes ao modelo de compras centralizadas (CONOVER, 1925; COREY, 1978; COGGINS, 1996; ARNOLD, 1999; FAES, MATTHYSSENS, VANDENBEMPT, 2000; DIMITRI, DINI e PIGA, 2006; VILLAFLOR, 2008; DURÁN et al., 2010; MUNSON e HU, 2010; KARJALAINEN, 2011).

Em vista disso e para fazer face ao problema supramencionado, o trabalho de pesquisa definiu o seguinte objetivo geral: Propor um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns para a MB.

Para atingir o objetivo geral estabelecido, foram definidas as seguintes questões de estudo intermediárias e os correspondentes objetivos específicos:

- Como são realizadas as compras públicas, pelos órgãos federais, no Brasil? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Descrever o processo de compras no âmbito da administração pública federal brasileira, à luz da legislação vigente.

- Qual a estrutura organizacional e o arranjo adequados para a realização de contratações centralizadas de serviços comuns pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Definir o padrão de centralização, o escopo geográfico da centralização e as responsabilidades institucionais das organizações envolvidas no modelo a ser proposto.

- Quais os serviços comuns a serem objeto de contratações centralizadas pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Definir um rol inicial de serviços comuns a serem incluídos no modelo a ser proposto.

- Quais as economias de processo e de escala esperadas a partir da contratação centralizada de serviços comuns pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Inferir potenciais economias decorrentes da adoção do modelo proposto.

Para classificação da pesquisa, utilizou-se a taxionomia proposta por

Vergara (2013), que a qualifica em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, a pesquisa será exploratória haja vista que não foram verificados trabalhos anteriores voltados para a centralização de serviços comuns no âmbito da Marinha do Brasil.

Quanto aos meios, a pesquisa será de campo, *ex post facto* e de estudo de caso. De campo, pois o trabalho de pesquisa contará com a realização de entrevistas e levantamentos. *Ex post facto*, pois pretende-se inferir, com base em contratações já realizadas, os benefícios que poderiam ter sido obtidos, na hipótese de centralização das contratações de serviços comuns no âmbito da MB, proposta na presente dissertação. Será ainda de estudo de caso, pois serão utilizados dados reais referentes às contratações realizadas no âmbito da MB.

O presente trabalho foi organizado em seis capítulos. No capítulo 2, será apresentada a revisão bibliográfica sobre o tema “compras centralizadas”.

No capítulo 3, foi descrito o processo de compras no âmbito da administração pública federal brasileira, à luz da legislação vigente, com destaque para a que se refere ao pregão eletrônico e ao Sistema de Registro de Preços. A revisão bibliográfica realizada no capítulo 2, bem como a descrição das distintas etapas do processo de compras, no capítulo 3, constituíram a base para a elaboração do projeto de estudo de caso.

No capítulo 4, será descrita a metodologia utilizada. Este capítulo contemplará o projeto de estudo de caso, a descrição das distintas fontes de evidência utilizadas, dos procedimentos de coleta e das técnicas de análise das mesmas.

No capítulo 5, será conduzido o estudo de caso propriamente dito e, por fim, no capítulo 6, apresentaremos as conclusões e sugestões para estudos futuros complementares a este trabalho.

2

Revisão Bibliográfica

Segundo Joyce (2006), compras é responsável pela obtenção de materiais, partes, suprimentos e serviços necessários à produção de um produto ou à prestação de um serviço. O autor elenca como atribuições de compras a seleção de fornecedores, negociação de contratos, estabelecimento de alianças e a atuação como elo de ligação entre fornecedores e os vários departamentos internos.

De acordo com Chunawalla (2008), compras consiste em uma atividade gerencial que vai além do ato rotineiro de comprar, incluindo o planejamento e políticas ativas, os quais cobrem uma ampla gama de atividades relacionadas e complementares, entre as quais: pesquisa e desenvolvimento necessários à correta seleção de materiais; pesquisa de fontes de suprimentos; seleção de fornecedores segundo uma base científica; emissão de pedidos; acompanhamento de pedidos para assegurar a adequada entrega; inspeção visando a verificar as quantidades e qualidade das entregas; desenvolvimento de procedimentos e métodos que permitam ao departamento de compras conduzir as políticas estabelecidas eficientemente; a coordenação das atividades do departamento de compras com os demais setores da organização; e desenvolvimento de uma efetiva comunicação com a alta gerência da organização, de modo que o panorama real da função compras seja apresentado.

Segundo Martins e Alt (2006), compras é vista como parte do processo de logística das empresas, ou seja, como parte integrante da cadeia de suprimentos.

2.1

O caráter estratégico de Compras

Nos dias de hoje, a atividade de compras desempenha um papel primordial na gestão das organizações, sendo um fator crítico na constante busca por eficiência e competitividade. Nesse sentido, de acordo com Baily *et al.* (2011), uma operação de compras estratégica proativa pode dar à organização uma vantagem competitiva ao reduzir o desperdício na cadeia de valor.

Segundo Martins e Alt (2006), o posicionamento atual da função compras é bem diferente do modo tradicional como era tratada antigamente. Os autores afirmam que, já na década de 1970, devido principalmente à crise do petróleo, a oferta de várias matérias-primas começou a diminuir, enquanto seus preços aumentavam vertiginosamente. Nesse cenário, saber o que, quanto, quando e como comprar começa a assumir condição de sobrevivência, e, assim, o departamento de compras ganha mais visibilidade dentro da organização.

De acordo com Baily *et al.* (2011), desde os anos 80, as organizações tornaram-se mais conscientes do papel que a atividade de compras pode tomar, particularmente a vantagem estratégica que poderia ocorrer se adequadamente desenvolvida. Nesse sentido, muitos autores reconheceram a importância desempenhada por compras na estratégia da empresa (BRANDES, 1994; GADDE e HAKANSSON, 1994; ROZEMEIJER, 2000).

Cada vez mais, os reflexos da função compras na competitividade das organizações vêm sendo percebidos, conferindo a esta atividade um caráter estratégico em substituição ao status operacional de outrora (CARR e SMELTZER, 1997; PAULRAJ, CHEN e FLYNN, 2006). Menezes (2003) ressalta esse caráter estratégico da função compras, a qual constitui elemento determinante para que organizações inseridas em ambientes complexos, dinâmicos e altamente competitivos, obtenham vantagens competitivas nos mercados em que atuam. Os autores citam que no contexto da função compras, inúmeras decisões se verificam, como, por exemplo, aquelas relacionadas a quando, quanto, como, por quanto e de quem comprar; decisões estas que assumem perspectivas estratégicas e holísticas, em conformidade com o conceito mais amplo de Gestão da Cadeia de Suprimentos, despertando o interesse direto da alta gerência.

Como resultado desse processo, mais atenção passou a ser dispensada às atividades de compras nas organizações, o que levou à reestruturação das funções de compras e à pesquisa por processos ótimos de compras em diferentes categorias de produtos e serviços, em diferentes contextos (PARIKH e JOSHI, 2005).

Muitas empresas perceberam que compras é um elemento chave em uma estratégia de gestão da cadeia de suprimentos. Assim, há uma tendência rumo à

uma função compras mais forte, centralizada e com maior participação no planejamento estratégico da empresa (COUSINS e SPEKMAN, 2003). Nesse contexto, de acordo com Rozemeijer (2000), as empresas vêm reconhecendo de forma crescente a necessidade de coordenação de seus esforços globais de compras.

Pagell (2004) afirma que a teoria tem há muito sugerido a necessidade de integração de funções internas da cadeia de suprimentos e que há evidência empírica de que a integração de específicas funções internas, como compras, levará a performances mais elevadas. Joyce (2006) ressaltou a importância das compras para a eficiência da cadeia de suprimentos, na medida em que, por meio delas são selecionados fornecedores e estabelecidas relações que proporcionam benefícios mútuos.

É importante ressaltar que o caráter estratégico da atividade de compras está presente em diversos tipos de organização, entre os quais, os órgãos públicos. Segundo Chunawalla (2008), geralmente, acredita-se que as compras governamentais são totalmente diferentes das compras privadas. Entretanto, o autor afirma que isso não é verdade e que, os princípios aplicáveis à atividade de compras são os mesmos em ambos os contextos (público e privado). Segundo o autor, o principal objetivo em ambos os casos é comprar de forma eficiente.

No âmbito da administração pública brasileira, nos últimos anos, nota-se significativas mudanças na legislação e nas práticas associadas às compras, com destaque para: a criação do portal de Compras do Governo Federal em meados de 1998, o qual, posteriormente, viria a possibilitar o comércio eletrônico pelos órgãos públicos; a inovadora modalidade de licitação denominada Pregão, instituída pela Medida Provisória nº 2.026/2000, posteriormente convertida na Lei nº 10.520/2002; o Decreto nº 8.250/2014, consolidando o Sistema de Registro de Preços, o qual permite a realização de licitações que contemplem diversos órgãos; bem como o Decreto nº 8.189/2014, que prevê a criação da Central de Compras e Contratações no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Corroborando com esse entendimento, registra-se a previsão constante do art. 2º da Instrução Normativa nº 02/ 2008 do Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a qual dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não:

“Art. 2º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, **em harmonia com o planejamento estratégico da instituição** (grifo do autor), que estabeleça os produtos ou resultados a serem obtidos, quantidades e prazos para entrega das parcelas, quando couber”.

Considerando-se o consenso acerca do caráter estratégico das compras (Brandes, 1994; Gadde e Hakansson, 1994; Carr e Smeltzer, 1997; Rozemeijer, 2000; Cousins e Spekman, 2003; Paulraj, Chen e Flynn, 2006; Baily *et al.*, 2011), bem como as inúmeras decisões que se verificam em seu contexto (Menezes, 2003) e a busca por processos ótimos de compras (Parikh e Joshi, 2005), situam-se entre os temas estudados os benefícios advindos da centralização de compras, temática esta que guarda estreita relação com o presente trabalho e será abordada a seguir.

2.2

Centralização de Compras

De acordo com Trautmann *et al.* (2009), pesquisas anteriores identificam três principais tipos de organizações de compras, quais sejam: centralizadas, descentralizadas e estruturas híbridas. Da mesma forma, segundo Baily *et al.* (2011), a maioria dos grupos de empresas ou grandes organizações que operam vários estabelecimentos adotam algum compromisso entre a compra centralizada e a compra local, visando balancear as vantagens da força dessa flexibilidade. Eles também mencionam como alternativas a centralização total, a descentralização total e a combinação das duas.

De acordo com Corey (1978), a base para a centralização de compras existe quando duas ou mais unidades possuem necessidades de compras em comum.

Em relação às estruturas centralizadas, Stanley (1993) menciona que a centralização implica na realização das compras seja por sedes da companhia, ou a níveis regionais ou divisionais. No contexto da administração pública, segundo Durán *et al.* (2010), a compra centralizada consiste na aquisição de determinados bens e serviços por uma unidade de compras estatal especializada.

Coggins (1996) menciona que em um ambiente de compras centralizadas, a maioria das transações é realizada por um escritório de compras, com base nas requisições recebidas dos outros departamentos da organização.

Sheth (1996) abordou o comportamento das organizações no tocante às compras e identificou uma clara tendência de transição do modelo de compras domésticas (realizadas a nível de unidade) para o modelo de compras centralizadas.

No tocante à descentralização, Joyce (2006) cita que a mesma ocorre quando departamentos individuais ou distintas localidades conduzem os processos de compras para atendimento das suas próprias necessidades.

De acordo com Karjalainen (2011), as categorias não sujeitas à padronização e/ ou que não sejam demandadas por todas ou por um número significativo de unidades na organização são gerenciadas a partir de um modelo descentralizado onde os processos de compras são conduzidos por unidades individuais.

Segundo Karjalainen (2011), frequentemente as organizações optam por um modelo híbrido, com práticas (relacionadas à estratégia de compras), por exemplo, por categoria de produto. No mesmo sentido, Munson e Hu (2010) afirmam que a maioria das companhias de fato aparentam praticar uma combinação de compras centralizadas e descentralizadas.

De acordo com Trautmann, Bals e Hartmann (2009), em organizações híbridas de compras, há uma divisão de tarefas entre os escritórios central e local. O autor cita como exemplos, a negociação de contratos de longa duração a cargo do escritório central, e a emissão dos pedidos decorrentes do contrato celebrado, a cargo dos escritórios apoiados.

No presente trabalho será utilizada uma conceituação similar à empregada por Karjalainen (2011) e por Arnold (1999) segundo a qual a centralização não irá contemplar todas as atividades envolvidas no processo de compras. Considerando-se que ambos os modelos possuem aspectos positivos e negativos a eles associados e que nem todas as categorias de materiais e serviços são propícias à centralização, assumiremos que em um arranjo ótimo, ambos os modelos serão utilizados, sendo estratégica a definição dos modelos a serem aplicados aos diversos materiais e serviços demandados pela organização.

2.2.1

A centralização no contexto da administração pública brasileira

O trabalho de pesquisa realizado encontrou fontes que sugerem não ser recente a prática de centralização de compras, tanto no contexto público quanto no privado. Segundo Conover (1925), no início do século XX a discussão sobre uma melhor gestão de negócios do governo dos Estados Unidos levou ao estudo sobre compras centralizadas de algumas grandes corporações privadas. O autor afirma que o movimento ganhou força ao final da Primeira Guerra Mundial, o que pode ter sido, em parte, resultado da compra centralizada de suprimentos para as unidades da Guarda Nacional no Exército.

Estudos realizados nas décadas de 80 e 90 apontam para a grande quantidade de empresas nos Estados Unidos e Europa que realizavam compras centralizadas. Nesse sentido, Faes, Matthyssens e Vandembemt (2000) mencionam que a maioria das empresas nos Estados Unidos e na Europa realizam compras de forma centralizada ou coordenada.

Em termos de Brasil, a centralização de compras no âmbito da administração pública começou a ganhar corpo a partir de 2001 com a publicação do Decreto nº 3.931/01, o qual instituiu o Sistema de Registro de Preços (SRP). Segundo Magalhães (2012), o Decreto nº 3.931/01 inovou na possibilidade de um órgão público (gerenciador) fazer uma licitação por SRP, somando a demanda de outros órgãos públicos (participantes).

Há que se registrar que são identificadas estruturas e práticas de compras centralizadas em alguns órgãos, as quais se dão a nível local, regional, ou mesmo nacional. Em se tratando da conjunção de esforços entre unidades de distintos órgãos públicos, prática essa designada pelo termo “compras compartilhadas”, segundo da Silva e Barki (2012), a experiência da primeira compra compartilhada no Brasil ocorreu no ano de 2010 sob a coordenação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) e contou com a participação do JBRJ e de mais oito órgãos: Fiocruz (duas unidades), Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Ministério da Fazenda/Receita Federal, Inspeção da Receita Federal de Macaé, Ministério da Educação/Universidade Federal de Pernambuco, Ministério da Agricultura e

Ministério do Meio Ambiente. A compra em questão contemplou 48 itens de material de expediente sustentáveis, totalizando R\$ 726. 407,40.

Recentemente, foi aprovado o Decreto nº 8.189 de 21 de janeiro de 2014, o qual prevê a criação da Central de Compras e Contratações no âmbito do Poder Executivo Federal. O referido órgão fará parte da estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em um estágio mais avançado de aproveitamento do potencial de centralização de compras e contratações públicas federais, vislumbra-se que a centralização contemplará unidades de distintos órgãos, de distintos ministérios. Entretanto, há que se considerar que a transição do paradigma atual para o ora projetado pelo Decreto nº 8.189/2014, quando da criação da Central de Compras do Governo Federal, se dará de forma gradual. Nesse sentido, não se pode deixar de observar o § 4º do art. 13 do mencionado Decreto, segundo o qual “a centralização das licitações e da instrução dos processos de aquisição e contratação direta será implantada de forma gradual”.

As mudanças percebidas no âmbito da administração pública inserem o Brasil em um contexto maior, marcado pela tendência na centralização de compras públicas. Segundo Karjalainen (2011), na Europa, muitos países estabeleceram agências centrais de compras ao longo dos anos, como, por exemplo, Reino Unido, França, Itália, Finlândia, Dinamarca, Suécia e Áustria. De acordo com Dimitri, Dini e Piga (2006) *apud* Karjalainen (2011), o grau de centralização nas compras públicas vem aumentando, sendo a centralização uma clara tendência na Europa, nos Estados Unidos, na América do Sul e na Ásia.

2.2.2

Benefícios da Centralização

Há um consenso na literatura no sentido de que a centralização de compras é fonte de benefícios de distintas naturezas à organização. Entre eles, possuem destaque as economias de escala decorrentes da consolidação de volumes e as economias de processos decorrentes da conjugação de esforços entre as unidades.

Segundo Karjalainen (2011), tipicamente, quando as compras começam a se desenvolver, um arranjo mais centralizado é requerido. Faes, Matthyssens e

Vandenbempt (2000) citam que a busca pela eficiência global e por efetividade levaram ao aumento da centralização e coordenação da função compras.

Segundo Aljian (1981) *apud* Coggins (1996), a premissa básica em compras é que comprar de forma centralizada é mais eficiente e possui melhor custo-benefício do que de forma descentralizada.

Karjalainen (2011) cita que ao controlar volumes de compras dispersos através da organização, as organizações esperam ganhos em termos de economias e outros benefícios. O autor menciona que os benefícios da realização de compras de forma centralizada são frequentemente referidos aos benefícios de sinergia.

De acordo com Faes, Matthyssens e Vandenbempt (2000), à medida que a competição se torna mais intensa, as empresas buscam obter sinergias nos seus esforços globais de compras entre as unidades de negócios. Nesse sentido, vale observar os exemplos da IBM, da Chrysler e da Xerox, as quais compartilham atividades relacionadas às compras como, por exemplo, seleção de fornecedores, negociação e contratação, a nível de companhia, em escala global (JONES, 1997 e VAN WEELE e ROZEMEYER, 1998 *apud* FAES, MATTHYSSENS e VANDENBEMPT, 2000).

De acordo com Rozemeijer (2000), no contexto dos negócios, sinergia se refere à habilidade de duas ou mais unidades gerarem um maior valor trabalhando em conjunto, do que se cada uma trabalhasse individualmente. Segundo o autor, no campo de estudo em questão, este valor pode ser gerado por meio da combinação de esforços, compartilhamento de recursos, informações e conhecimentos na área de compras.

De acordo com Smart e Dudas (2007), a sinergia é frequentemente descrita na literatura como a busca pela produção de um retorno combinado sobre recursos o qual é maior do que a soma de partes individuais.

De acordo com Rozemeijer (2000), as sinergias de compras podem produzir significantes benefícios e desempenhar um papel vital nas estratégias corporativas de algumas companhias.

Segundo Hendricks (1997) *apud* Smart e Dudas (2007), Arnold (1999), Goold e Campbell (1998) e Rozemeijer (2000), a sinergia pode ser obtida de distintas maneiras, a saber: integração vertical, compartilhamento de recursos tangíveis e intangíveis, alinhamento de estratégias em distintas unidades de

negócios, compartilhamento de conhecimentos específicos e boas práticas de negócios e consolidação de poder de compra.

Boutellier (2001) *apud* Smart e Dudas (2007) mencionam a importante contribuição da consolidação como forma de se obter vantagem competitiva e sugerem que a combinação de itens com especificações similares dentro de uma companhia descentralizada constitui a base para a centralização de compras.

Faes, Matthyssens e Vandembemt (2000) sugerem que a sinergia deve conduzir à vantagem competitiva na medida em que duas ou mais unidades de uma companhia, por exemplo, compartilham conhecimentos sobre recursos, coordenam estratégias e agregam poder de negociação.

De acordo com Trautmann, Bals e Hartmann (2009) a centralização de compras cria benefícios sinérgicos sobre as mesmas, os quais podem ser divididos em três principais categorias: economias de escala, economias de informação e aprendizado e economias de processos.

2.2.2.1

Economias de escala

As economias de escala referem-se a atingir custos unitários mais baixos a partir do aumento do poder de mercado por meio da consolidação de volume e padronização de categorias (TRAUTMANN, BALS e HARTMANN, 2009). De acordo com os autores, a realização de economias de escala por meio da consolidação de volumes foi amplamente abordada na literatura e tem sido citada como a principal razão para novos modelos de compras centralizadas.

Segundo Porter (2009), as economias de escala despontam quando as empresas que produzem em grandes volumes desfrutam de custos unitários mais baixos por serem capazes de diluir os custos fixos entre mais unidades, por empregarem tecnologias mais eficientes ou por negociarem melhores condições de compra com os fornecedores.

De acordo com Joyce (2006), as compras centralizadas podem levar à obtenção de preços mais baixos do que os obtidos por unidades comprando de forma descentralizada se o maior volume criado a partir da combinação de pedidos a serem direcionados a um fornecedor comum, possibilitar a este obter

vantagem de descontos por quantidades. Karjalainen (2011) menciona que este efeito pode ser atingido a partir da centralização do processo de contratação, onde os volumes de todas as unidades apoiadas são consolidados e contemplados em um único contrato, ainda que a emissão de pedidos continue a ocorrer a nível local.

2.2.2.2

Economias de informação e aprendizado

Segundo Faes, Matthyssens e Vandembemt (2000), economias de informação e aprendizado significam, por exemplo, compartilhar todo o conhecimento de compras sobre fornecedores, novas tecnologias, usuários internos, aplicações e prevenção de incompatibilidades mútuas de estratégias de negócios entre as unidades da cadeia de suprimentos.

2.2.2.3

Economias de processos

No tocante às compras públicas, Gelderman, Ghijsen e Brugman (2006) mencionam que o custo para o governo conduzir um processo de concorrência é considerável.

Segundo Durán *et al.* (2010), os distintos órgãos da administração pública, em cumprimento às suas atividades ordinárias, geram uma série de necessidades idênticas, com respeito aos bens e serviços por eles demandados. Os autores afirmam que a existência de distintos órgãos que se dedicam à realização de compras de bens e serviços similares representa um dispêndio de tempo, de recursos humanos e materiais. Segundo os autores, a multiplicidade de unidades de compra, que geram uma multiplicidade de contratos para atendimento de necessidades similares de distintos órgãos estatais, e o tempo demandado por esses órgãos para tramitação dos distintos expedientes administrativos, assim como a diversidade de controles internos e externos, chocam abertamente a eficácia e a eficiência da administração pública.

Heijboer e Telgen (2002) *apud* Karjalainen (2011) mencionam que o tempo gasto para envio de informações, condução de consultas, leitura e avaliação de documentos de concorrentes podem ser enormes. Nesse contexto, Karjalainen (2011) cita que evitar a repetição desse oneroso processo é a principal razão para a centralização de compras no setor público, adicionalmente à expectativa de descontos relacionados a volumes consolidados nas compras.

De acordo com Karjalainen (2011), economias de processos para compras centralizadas consistem na redução de esforços duplicados em várias fases do processo de compras, como, por exemplo, a licitação e o gerenciamento do contrato. Adicionalmente, considerando-se que os processos de concorrência são conduzidos por uma unidade especializada, torna-se mais fácil estabelecer procedimentos padronizados junto aos fornecedores.

De acordo com Karjalainen (2011), as economias de processos não serão imediatamente percebidas a nível operacional, na medida em que os funcionários pertencentes ao modelo descentralizado continuarão fazendo parte da folha de pagamento após a centralização. O autor ressalta que, entretanto, esses funcionários poderão focar-se em atividades relacionadas à atividade-fim das suas unidades. Segundo o autor, em um horizonte de tempo maior, a produtividade das unidades pode ser aumentada e os quadros de pessoal reduzidos.

2.2.2.4

Outros benefícios

Joyce (2006) e Heijboer (2003) *apud* Karjalainen (2011) sugerem como efeitos adicionais da centralização de compras melhor serviço e atenção mais próxima por parte dos fornecedores. Outro importante efeito foi apontado por Arnold (1999) o qual menciona o uso eficiente das habilidades de compras como um benefício da centralização.

De acordo com Nakamoto e Roberts (2003) *apud* Smart e Dudas (2007), um dos efeitos esperados com a adoção de um modelo de compras centralizadas é a redução da base de fornecedores. Segundo Cousins (1999), Speckmann, Kamauff e Spaer (1999), Swinder e Srivatsa (2001), essa redução é acompanhada por uma redução de preços e aumento na qualidade dos produtos adquiridos.

Ao referir-se ao modelo de compras centralizadas, Rozemeijer (2000) afirma que este modelo possibilita aos membros do grupo adquirir força adicional diante dos fornecedores. Segundo Baily *et al.* (2011), a economia obtida pela consolidação de pedidos decorrente de um modelo de compras centralizadas melhora o poder de negociação da área de compras e facilita os relacionamentos com os fornecedores.

De acordo com Fung (1999), uma sólida estratégia de compras vai além de simplesmente se adquirir mercadorias e serviços e contribui significativamente com as organizações, não apenas reduzindo-se custos, mas também, adicionando valor por meio do estabelecimento de melhores relações com fornecedores, do distanciamento de competidores a partir do estabelecimento de melhores requisitos de qualidade e da redução de tempos de entrega.

Segundo Durán *et al.* (2010), a compra centralizada envolve um importante volume de bens e serviços, o que reforça a posição da administração contratante perante o comprador. Os autores afirmam que isso ocorre pelo fato de a administração obter um maior poder de negociação; aspecto essencial no momento da determinação das condições de compra, à medida em que os fornecedores concorrentes se deparam com uma maior competição no momento de fazer suas ofertas.

Apresentamos no quadro abaixo os benefícios associados à centralização de compras identificados na revisão bibliográfica realizada:

Tabela 1: Benefícios da centralização de compras

Benefícios Identificados	Referências
Ganhos em eficiência	Aljian (1981) <i>apud</i> Coggins (1996)
Economias de Escala	Joyce (2006), Porter (2009), Trautmann, Bals e Hartmann (2009), Karjalainen (2011)
Economias de Processos	Durán <i>et al.</i> (2010), Karjalainen (2011)
Economias de informação e aprendizado	Arnold (1999), Faes, Matthyssens e Vandenbempt (2000)
Melhor serviço e atenção mais próxima por parte dos fornecedores	Joyce (2006) e Heijboer (2003) <i>apud</i> Karjalainen (2011)
Redução da base de fornecedores	Nakamoto e Roberts (2003) <i>apud</i> Smart e Dudas (2007)
Elevação da qualidade dos produtos adquiridos	Cousins (1999), Speckmann, Kamauff e Spaer (1999), Swinder e Srivatsa (2001)
Aumento do poder de negociação/ melhor relacionamento com fornecedores	Rozemeijer (2000), Fung (1999), Durán <i>et al.</i> (2010), Baily <i>et al.</i> (2011)

Fonte: Autor

A literatura é rica em exemplos de experiências bem sucedidas relacionadas à centralização da atividade de compras, em especial, no tocante às economias alcançadas. A título de ilustração, elaboramos o quadro a seguir, onde apresentamos alguns exemplos situados no contexto da administração pública:

Tabela 2: Exemplos bem-sucedidos da centralização de compras

Contexto	Iniciativa/ Resultados	Referência
Ministério da Saúde do Peru	Foi apurada uma economia de cerca de 280 milhões de soles, no período de 2004 a 2008, decorrente da aquisição centralizada de medicamentos pelo Ministério da Saúde do Peru.	Villafior (2008)
Unidad Centralizada de Aquisiciones (UCA) - Uruguai	No período de 2005 a 2009, o governo uruguaio obteve economias estimadas entre 10 e 16 milhões de dólares na aquisição centralizada de alimentos.	Durán <i>et al.</i> (2010)
Governo Finlandês	Foi estabelecida uma agência central de compras, uma empresa pública, a qual celebra contratos para fornecimento de determinados bens e serviços, para atendimento de ministérios, escritórios ministeriais e agências estatais. No ano de 2006, a utilização dos contratos celebrados pela agência central de compras da Finlândia tornou-se obrigatória pelas unidades apoiadas. Em estudo conduzido por Karjalainen (2011), foram estimadas economias de escala decorrentes do modelo centralizado variando de 8 a 37%, para as distintas categorias de produtos contempladas no estudo. Estimou-se ainda uma economia de processos superior a 1,5 milhões de euros.	Karjalainen (2011)
Grupo composto por órgãos públicos brasileiros, sob coordenação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ)	Realizou em 2010 uma compra compartilhada contemplando 10 órgãos, para aquisição de 48 itens de material de expediente sustentáveis, sendo obtida uma economia de R\$ 723.263,78 (cerca de 50% da estimativa inicial).	Silva e Barki (2012)

Fonte: Autor.

2.2.3

Inconvenientes associados à centralização

Como visto anteriormente, é comum a utilização de modelos de compras híbridos pelas organizações, combinando-se compras centralizadas e descentralizadas. Diante de tal fato, é evidente que, nem sempre, o modelo centralizado será a melhor opção, ou seja, não se trata de um modelo absoluto.

De acordo com Karjalainen (2011), a centralização de compras também possui desvantagens. O autor defende que os inconvenientes do modelo precisam ser levados em consideração.

Segundo Cousins *et al.* (2008) *apud* Karjalainen (2011), um dos possíveis efeitos indesejáveis de um sistema de compras centralizadas diz respeito às respostas lentas para problemas das unidades apoiadas.

De acordo com Gadde e Hakansson (1994), os principais argumentos a favor da descentralização são:

- a) A necessidade de se ter capacidade de solucionar problemas perto de onde os mesmos ocorrem; e
- b) A importância de se ter relações próximas com fornecedores locais.

Convergindo com o trabalho de Gadde e Hakansson (1994), segundo Baily *et al.* (2011), as vantagens citadas para a descentralização são:

- c) O comprador local conhece mais as necessidades de sua fábrica ou unidade específica, os fornecedores locais, o transporte e as instalações de estocagem.

- d) Ele (comprador local) está em condições de responder mais rapidamente às emergências, parcialmente em razão de linhas de comunicação mais simples e por conhecer mais as circunstâncias locais do que alguém que esteja há muitos quilômetros de distância.

- e) A responsabilidade direta do comprador local perante seu chefe imediato permite maior vínculo e controle da alta administração local, principalmente quando se opera como um centro de lucro. Como os materiais têm grande participação nos custos de produção, um argumento comum situa-se em torno da autoridade e da responsabilidade. Esse argumento é o seguinte: se a administração local não tiver permissão de, por exemplo, selecionar e trabalhar com seus próprios fornecedores, como ela pode ser responsável pela produção, que depende fortemente da eficiência dos fornecedores?

2.3

Estrutura organizacional e arranjo do modelo de compras centralizadas

A partir do momento em que a organização reconhece os potenciais ganhos decorrentes da centralização de compras e decide adotá-la, faz-se necessário, em primeiro lugar, definir a estrutura organizacional que irá suportar o modelo de compras centralizadas a ser implementado. De acordo com Nollet e Beaulieu (2003), a estrutura apropriada deve ser escolhida, de modo a possibilitar a implementação da estratégia de compras.

No tocante à decisão quanto às estratégias de compras, Rozemeijer (2000) menciona que prevalece a questão de qual a organização a nível corporativo para que sejam capturadas as potenciais sinergias.

É importante observar que não há um modelo ótimo e absoluto que se traduza em uma solução genérica para a centralização de compras. Quando se pensa no tema, há que se ter em mente que há distintos arranjos a serem empregados, os quais devem ser definidos para cada organização, levando-se em conta os contextos nos quais as mesmas encontram-se inseridas. Segundo Hughes, Ralf e Michels (1998) *apud* Rozemeijer (2000), um processo estruturado para colaboração entre unidades de negócio necessita ser adaptado para cada negócio. De acordo com Rozemeijer (2000), o contexto determina o modelo a ser utilizado.

2.3.1

Padrões de centralização

Em se tratando do contexto da administração pública brasileira, identificamos na literatura dois padrões possíveis para a centralização de compras, os quais conceituaremos abaixo:

- a) Centralização por agências centrais/ clássica: Neste padrão, todas as compras cuja centralização demonstra-se vantajosa para a organização são conduzidas por uma ou mais agências/ organismos existentes na estrutura da organização, criados com essa função específica. Ou seja, tais agências são especialistas na atividade de compras, a qual constitui

sua competência central. Dimitri, Dini e Piga (2006) *apud* Karjalainen (2011) sugerem que no sistema de compras públicas são comuns contratos celebrados por agências centrais de compras em favor de unidades apoiadas.

- b) Centralização compartilhada/ cooperativa: Neste padrão, observa-se um esforço de coordenação entre as distintas unidades de um órgão ou ainda, de distintos órgãos, sendo estabelecida uma divisão de trabalho entre as mesmas, de modo que cada unidade fica incumbida de conduzir a aquisição de um ou mais produtos, para atendimento das suas próprias necessidades, bem como das demais. Há menção a esse padrão no trabalho de Magalhães (2012), segundo o qual os processos poderiam ser divididos por tipo de objeto para que todos os órgãos públicos fossem pelo menos uma vez órgão gerenciador, ou seja, um órgão teria a incumbência de realizar o certame licitatório e outros seriam participantes, procedendo a um revezamento de órgãos gerenciadores. O autor cita que, por exemplo, um órgão ficaria responsável pela licitação de material de limpeza, outro com material de copa e cozinha e assim sucessivamente atendendo às necessidades gerais e específicas dos órgãos.

2.3.2

Escopo geográfico da centralização

Nollet e Beaulieu (2003) abordam o escopo geográfico de atuação do grupo de compras, sendo possíveis a centralização em escala regional ou nacional. Segundo os autores, enquanto a primeira facilita os relacionamentos entre os membros, a centralização a nível nacional permite a consolidação de maiores volumes, o que poderia aumentar o poder de negociação com fornecedores.

No presente trabalho utilizaremos a seguinte conceituação:

- a) Centralização em escala regional: Irá contemplar unidades situadas em uma mesma cidade ou estado.

- b) Centralização em escala nacional: Irá contemplar unidades dispersas por distintos estados do território nacional.

Como visto no item 2.2.3, a centralização de compras também possui inconvenientes e efeitos indesejáveis, os principais deles relacionados ao distanciamento e à velocidade da comunicação entre os agentes envolvidos no processo de compras, quais sejam, a unidade centralizadora, as unidades apoiadas e os fornecedores.

É importante ressaltar que, como visto anteriormente, mesmo nas situações em que o modelo centralizado demonstra-se mais vantajoso, estão presentes os inconvenientes mencionados, os quais guardam forte relação com o escopo geográfico do modelo. Dessa forma, a definição do escopo geográfico da centralização constitui importante decisão, no sentido de mitigar os efeitos indesejáveis decorrentes do modelo centralizado. Nesse sentido, segundo Rozemeijer (2000), na literatura e na prática ainda há limitado conhecimento sobre como obter sustentável sinergia em compras a nível corporativo, mantendo-se as vantagens da descentralização.

De acordo com Nollet e Beaulieu (2003), o arranjo ótimo de um grupo de compras situa-se entre uma estrutura suficientemente grande para contrabalançar o poder de negociação dos fornecedores sem, entretanto, gerar custos administrativos adicionais que excedam as economias geradas.

2.3.3

Definição de responsabilidades institucionais

Vizjak (1994) propôs um modelo que contempla cinco passos para gerenciamento de unidades de negócio de forma colaborativa, visando à obtenção de sinergias. Segundo o autor, principalmente no estágio inicial, é esperado que as distintas unidades de negócio apresentem resistência ao modelo colaborativo.

Karjalainen (2011) argumenta que a mudança para o modelo de compras centralizadas, tal qual qualquer outra iniciativa de mudança na organização, irá encontrar resistências, na medida em que as unidades e seus funcionários não visualizam ou acreditam nos benefícios que a mudança irá trazer.

A expectativa de resistência ao novo modelo reforça a necessidade de envolvimento e atuação de todos os níveis da organização no tocante às compras centralizadas, bem como do envolvimento da alta administração. Em seu trabalho, Rozemeijer (2000) mencionou estudo realizado por Hughes, Ralf e Michels (1998) segundo o qual, aparentemente, há uma correlação próxima entre o potencial valor agregado pelo modelo e o nível de suporte executivo. Segundo os autores, os níveis mais altos da organização necessitam estar preparados para investir tempo e recursos de modo a assegurar que os projetos de colaboração mútua estejam definidos, priorizados, selecionados e que sejam levados adiante.

Vale mencionar o trabalho de Rozemeijer (2000), o qual definiu as “pré-condições” para uma gestão bem sucedida de sinergias de compras, dentre as quais destacamos:

- a) Envolvimento do nível mais elevado da organização; e
- b) Designação de um gerente de alto nível para a pauta.

De acordo com Rozemeijer (2000), um dos tópicos mais importantes na gestão de sinergias de compras diz respeito à definição de responsabilidades. Nesse sentido, o autor menciona que há quatro agentes importantes, os quais possuem papéis e responsabilidades específicos: o CEO (*Chief Executive Officer*), o CPO (*Chief Purchasing Officer*), os Chefes das Unidades e os Chefes de Compras das Unidades. O autor ressalta a importância da atuação do CEO na implementação e monitoramento do sistema, bem como, dando suporte ao CPO para que este obtenha a adesão das Unidades. O autor destaca ainda como fator crucial para o sucesso da iniciativa, o comprometimento dos demais agentes envolvidos.

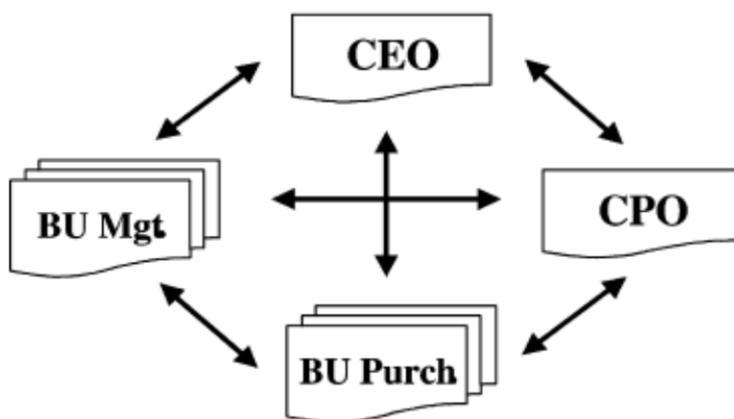


Figura 1: Relacionamento entre agentes do modelo de compras centralizadas
Fonte: Rozemeijer, 2000.

2.4

Seleção dos produtos a serem objeto de contratações centralizadas

Como visto anteriormente, é importante ter em mente que nem todos os produtos são adequados à estratégia de centralização. Na prática, diversas organizações optam por modelos híbridos, nos quais modelos de compras centralizadas e descentralizadas são utilizados para categorias específicas de materiais e serviços. De acordo com Joyce (2006), algumas organizações buscam obter vantagens de ambos os modelos, permitindo que as unidades individuais conduzam as compras de determinados itens e centralizando o processo de compras de outros. Nesse sentido, Karjalainen (2011) menciona que, na literatura, determinadas categorias de compras têm sido sugeridas como mais apropriadas à centralização do que outras.

De acordo com Coggins (1996), um arranjo ótimo para compras combina aspectos de compras centralizadas e descentralizadas.

Segundo Faes, Matthyssens e Vandenbempt (2000), o modelo centralizado é adequado para produtos que possuem baixo grau de especificidade local e baixo grau de especificidade associada a ativos ou recursos humanos.

Joyce (2006) afirma que itens de grande volume e uso contínuo podem ser atendidos por meio de processos de aquisição que, geralmente, envolvem negociações de preços anuais, com entregas sujeitas às requisições realizadas ao longo do ano.

Smart e Dudas (2007) sugerem que materiais para manutenção, reparos e operações (MRO), *commodities* e materiais indiretos são indicados à iniciativa de centralização. De acordo com Davis, Epen e Mattsson (1974), as características do produto são frequentemente o maior fator de influência sobre a estratégia de consolidação de compras da companhia, sendo as matérias-primas mais adequadas à consolidação, enquanto componentes especializados deveriam ser adquiridos localmente.

Joyce (2006) sugere a centralização para grandes volumes, itens de elevado valor para os quais descontos são aplicáveis e para os quais especialistas podem prover um melhor serviço (de compras) do que compradores locais ou departamentos.

Após selecionadas as categorias de produtos cujas compras ocorrerão de forma centralizada, torna-se necessário um trabalho de padronização dos itens pertencentes a estas categorias. Segundo Corey (1978), a habilidade de padronizar é um pré-requisito para contratos centralizados. Nesse sentido, vale ressaltar a previsão constante do inciso III do art. 13 do Decreto nº 8.189/2014:

“Art. 13. À Central de Compras e Contratações compete, no âmbito do Poder Executivo federal:

III - coordenar o processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços”;

De acordo com Durán (2010), em se tratando da aquisição de bens ou da contratação de serviços, adquire relevância a determinação da cesta desses bens e serviços a serem incluídos no sistema de compras centralizadas, os quais devem possuir algumas características específicas: aqueles que o Estado demanda em grandes quantidades e de forma periódica; aqueles que possuem especificações técnicas passíveis de padronização, a partir das demandas individuais e que efetivamente permitem a utilização do poder negociador do Estado para obter os melhores preços, de acordo com as qualidades requeridas.

De acordo com Brandes (1994), nos mercados globais há duas forças ou pressões contraditórias que irão atuar sobre as estratégias de compras das companhias: pressões por padronização e eficiência versus pressões por

customização e responsividade. As primeiras atuarão a favor da centralização, enquanto que as últimas, da descentralização.

Em nosso trabalho de pesquisa, encontramos interessante menção à padronização no trabalho de Conover (1925), onde o autor cita que o rápido crescimento das agências de compras governamentais como um componente orgânico da administração do Estado atraiu a atenção de vários governadores à época. O autor cita as palavras de Charles A. Templeton, governador de Connecticut acerca do tema:

“A adoção de tal plano consiste na aplicação de difundidos princípios que, há muito, vêm sendo usados com sucesso por todas as corporações industriais bem gerenciadas. Tais compras centralizadas resultariam em incalculáveis benefícios ao Estado. **A partir da padronização** (grifo do autor) e dos volumes adquiridos a preços competitivos, grandes economias podem ser atingidas. Um serviço especializado na realização de compras poderia também prevenir desperdícios de suprimentos e materiais, bem como compras desnecessárias e mal planejadas”.

Segundo Baily *et al.* (2011), padronização é a formulação e a adoção sistemática de padrões, a qual, geralmente é acompanhada pela redução de opções: restrição do número de itens usados, estocados, comprados ou fabricados.

Segundo Ballou (2006), a variedade cobra seu preço no canal logístico. De acordo com o autor, a proliferação da variedade de produtos pode aumentar os estoques e reduzir o tamanho dos embarques. Em que pese a abordagem de Ballou (2006) seja voltada para materiais, é importante registrar que a mesma também é válida para a contratação de serviços. Para cada item de serviço distinto demandado pela organização, corresponde um custo logístico atinente ao seu processo de contratação e gerenciamento.

De acordo com Joyce (2006), análise de valor é o exame das funções das partes e materiais adquiridos, num esforço para a redução de custo e/ ou melhoria da performance dos itens.

Segundo Baily *et al.* (2011), a análise de valor e a engenharia de valor são expressões que se referem às mesmas técnicas básicas. O autor menciona que, às vezes, a expressão engenharia de valor é usada quando novas especificações estão sendo melhoradas antes de serem finalizadas, e a análise de valor, quando os métodos são utilizados para reconsiderar as especificações em uso por algum tempo.

De acordo com Miles (1972) *apud* Baily *et al.* (2011), análise de valor é um sistema para solucionar problemas por meio do uso de um conjunto específico de técnicas, um corpo de conhecimentos e um grupo de pessoas especializadas. É um enfoque criativo e organizado que tem como propósito a eficaz identificação de custos desnecessários, isto é, custos que não contribuem para a qualidade, uso, vida, aparência ou atratividade para o consumidor.

2.5

Estimativa das economias esperadas a partir da implementação do modelo

É vasta a literatura sobre compras centralizadas. Se, por um lado, há diversos trabalhos abordando as vantagens e benefícios decorrentes de tal prática, entre os quais as potenciais economias de recursos, observa-se uma lacuna na literatura no tocante à quantificação dessas economias. Em se tratando do contexto da administração pública, essa lacuna é ainda mais profunda.

Há que se ressaltar a importante contribuição do trabalho de Karjalainen (2011), o qual realizou um estudo de caso no âmbito do governo finlandês, visando à quantificação das economias advindas do modelo de compras centralizadas em voga naquele país.

Karjalainen (2011) chama a atenção para a importância da quantificação das economias obtidas a partir da prática de centralização de compras. Segundo o autor, a literatura sobre compras tem abordado vários benefícios da centralização como, por exemplo, as economias decorrentes, bem como as categorias de produtos e os contextos organizacionais mais adequados à centralização. Entretanto, como quantificar as potenciais economias da centralização de compras tem recebido pouca atenção na pesquisa (KARJALAINEN, 2011). Menciona ainda que uma possível razão para a limitada pesquisa nessa área é que, se por um lado há um consenso de que economias podem ser obtidas a partir da centralização de compras, a quantificação dessas pode ser difícil.

No estudo de caso conduzido por Karjalainen (2011), o autor, baseando-se no trabalho de Celec, Nosari e Voich (2003), buscou quantificar as economias de

escala e de processos (segundo definido nas seções 2.2.2.1 e 2.2.2.3, respectivamente) decorrentes da centralização de compras pelo governo finlandês.

O trabalho de Celec, Nosari e Voich (2003) foi voltado para o estabelecimento de indicadores de desempenho para avaliar os benefícios financeiros de contratos centralizados de *commodities* praticados no âmbito da administração pública nos Estados Unidos. Segundo os autores, outros indicadores de desempenho, como os relacionados à qualidade dos serviços, seriam importantes em um programa de avaliação de compras centralizadas. Entretanto, afirmam, a primeira justificativa para que o Estado inicie um programa de compras centralizadas deve ser que o mesmo resulte em benefícios financeiros para os contribuintes. Nesse sentido, mencionam que há dois tipos de economias decorrentes dos contratos centralizados: as economias de escala e de processos.

Convergindo com o trabalho de Celec, Nosari e Voich (2003), segundo Nollet e Beaulieu (2003), as compras em grupo têm como foco as economias potenciais, tendo em vista que é muito difícil justificar tal prática por outras razões. Nesse contexto, a estimativa das economias esperadas reveste-se de grande importância para a adoção do modelo.

Com relação às economias de processos, Celec, Nosari e Voich (2003) mencionaram que a sua medição iria requerer tempos inviáveis e permanentes estudos nas agências de compras para determinar a magnitude das economias. Reconheceram ainda a magnitude da tarefa de se medir as economias em termos de preços (escala) para centenas de milhares de itens. Por essas razões, o método proposto por Celec, Nosari e Voich (2003) baseia-se na seleção de itens a serem objeto de estudo.

3

Compras públicas no Brasil

O inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988 prevê o processo de licitação pública para as alienações, compras e contratações de obras e serviços. O texto constitucional veio a ser regulamentado pela Lei nº 8.666/ 1993, sobre a qual se alicerçam os processos de compras públicas. Fruto da evolução da administração pública e do processo de compras governamentais no Brasil, surgiram novos instrumentos, complementarmente à referida lei, a saber:

- Decreto nº 3.931/ 2001: Regulamentou o Sistema de Registro de Preços;
- Decreto nº 3.555/ 2000, Lei nº 10.520/ 2002 e Decreto nº 5.450/ 2005: Regulamentaram a inovadora modalidade licitatória denominada pregão;
- Decreto nº 7.892/ 2013: Cancelou o Decreto nº 3.931/ 2001 e trouxe uma nova regulamentação para o Sistema de Registro de Preços (SRP); e
- Decreto nº 8.250/ 2014: Alterou dispositivos constantes do Decreto nº 7.892/ 2013, atualizando, dessa forma, a regulamentação do Sistema de Registro de Preços.

3.1

A Lei nº 8.666/1993

No Brasil, todos os órgãos pertencentes às administrações direta e indireta estão subordinados ao regime previsto pela Lei nº 8.666/ 1993. Para a efetivação de aquisições e contratações pelos órgãos públicos, há formatos específicos de licitações, aos quais a lei se refere em seu art. 22 como modalidades de licitação.

De acordo com o art. 23 da lei, a modalidade licitatória a ser utilizada é definida em função do valor estimado da contratação, de acordo com os seguintes limites:

- a) Para compras e serviços:
 - Convite: até R\$ 80.000,00;
 - Tomada de preços: até R\$ 650.000,00; e

- Concorrência: acima de R\$ 650.000,00.
- b) Para contratações de obras e serviços de engenharia:
 - Convite: até R\$ 150.000,00;
 - Tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00;
 - Concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00.

Há ainda duas outras modalidades licitatórias específicas previstas no art. 22: Concurso e Leilão. De acordo com o § 4º do art. 22, o Concurso aplica-se à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. Já o Leilão, de acordo com o § 5º do art. 22, é utilizado para a venda de bens móveis inservíveis para a administração, de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis.

Para compras de pequeno valor, o art. 24 da lei dispensa a necessidade de realização de licitação, sendo aplicável um procedimento simples de compra. No caso de obras e serviços de engenharia, de acordo com o inciso I do art. 24, a licitação é dispensável para valores estimados em até R\$ 15.000,00. Para compras e serviços, o inciso II do mesmo artigo dispensa a licitação para valores estimados em até R\$ 8.000,00.

Como visto, no tocante às compras e contratações, a lei estabelece uma graduação de acordo com o vulto financeiro da contratação pretendida, para a definição da modalidade licitatória a ser empregada. As principais diferenças entre tais modalidades guardam relação com a celeridade dos processos, o nível de exigências legais e o grau de publicidade da licitação, em ordem crescente do Convite para a Concorrência. Não iremos, no presente trabalho, abordar as peculiaridades de cada uma dessas modalidades. Em vez disso, apresentaremos a dinâmica geral dos processos de compras públicas imposta pela Lei de Licitações.

É importante mencionar que o § 1º do art. 45 da lei nº 8.666/1993 estabelece os seguintes tipos de licitação, os quais guardam relação com o critério a ser utilizado para julgamento das propostas durante o certame:

- Menor preço;
- Melhor técnica;
- Técnica e preço; e
- Maior lance ou oferta.

Não entraremos em detalhes quanto aos tipos de licitação mencionados no parágrafo anterior, haja vista que o presente trabalho é voltado para a centralização da contratação de serviços comuns, para os quais a lei prevê a aplicação do critério do menor preço.

A partir da identificação da necessidade de se processar uma compra ou contratação por um órgão público, são desencadeadas diversas ações previstas na Lei nº 8.666/ 1993, as quais podem ser agrupadas em duas fases do processo licitatório: interna e externa. Nesse sentido, segundo o Tribunal de Contas da União (2010):

“Os atos de licitação devem desenvolver-se em sequência lógica, após identificação de determinada necessidade a ser atendida até assinatura do respectivo contrato ou emissão de documento equivalente. A prática, não a lei, separou a licitação em duas fases: interna e externa”.

3.1.1

A fase interna

A fase interna é também conhecida como fase preparatória (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010). Tal fase se inicia no momento em que é identificada uma demanda pelo órgão e se encerra no momento em que é dada publicidade ao processo licitatório. Nessa fase, são realizadas as atividades elencadas a seguir.

3.1.1.1

Determinação de necessidades

A lei não faz menção expressa a esta atividade. Em termos práticos, a determinação de necessidades constitui o início dos processos licitatórios. Ao identificar uma necessidade de compra ou contratação, o setor demandante deverá definir as quantidades e especificações técnicas do objeto e realizar uma pesquisa de mercado visando à estimativa do valor da licitação. Em seguida, deverá elaborar a documentação a ser encaminhada ao setor de compras solicitando a abertura de processo licitatório para aquisição/ contratação do objeto pretendido.

3.1.1.2

Montagem do processo licitatório pelo setor de compras

Tal qual a determinação de necessidades, a lei tampouco descreve a montagem do processo licitatório pelo setor de compras. Ao receber a documentação do setor solicitante, o setor de compras do órgão providenciará a abertura de processo licitatório, o qual será devidamente autuado, protocolado e numerado, de acordo com o art. 38 da lei. Com base na documentação encaminhada, será elaborada pelo setor de compras a minuta do edital de licitação.

3.1.1.3

Aprovação do processo licitatório pela autoridade competente

Após a instrução do processo licitatório pelo setor de compras, o mesmo deverá ser submetido à autoridade competente pela sua aprovação, a qual será devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010).

3.1.1.4

Análise jurídica

O parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/ 1993 estabelece que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

De acordo com a alínea a do inciso VI do art. 11 da Lei Complementar nº 73/ 1993, as Consultorias Jurídicas da União (CJU) são os órgãos com competência legal para realização da análise jurídica dos editais de licitação, bem como dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados pelos órgãos públicos federais. As Consultorias Jurídicas da União fazem parte da estrutura orgânica da Advocacia Geral da União (AGU). Tais

consultorias encontram-se distribuídas pelo território nacional e possuem áreas de jurisdição específicas.

Em alguns órgãos, como é o caso dos integrantes da MB, previamente ao envio do processo licitatório para análise jurídica pela CJU com jurisdição sobre o órgão, o mesmo é submetido a uma análise jurídica interna. No caso da MB, tal procedimento está previsto no item 6.3 da publicação normativa SGM-102 (BRASIL, 2013).

3.1.1.5

Publicação do edital

Após o retorno do processo licitatório da análise jurídica, são efetuadas as retificações e aprimoramentos recomendados no parecer jurídico emitido. Tais trabalhos são conduzidos pelo setor de compras do órgão. Por fim, o edital estará pronto para ser levado a público pelos meios previstos no art. 21 da Lei nº 8.666/1993. Com a publicação do edital, encerra-se a fase interna e tem início a fase externa, a qual descreveremos na próxima seção. A seguir, apresentamos uma ilustração das distintas etapas componentes da fase interna.



Figura 2: Fase interna do processo licitatório

Fonte: Autor.

3.1.2

Fase externa

Como mencionamos, a partir da publicação do edital, inicia-se a fase externa da licitação. A partir de então, o processo torna-se público e os interessados em participar do processo de seleção conduzido poderão preparar-se para a disputa. Na fase externa, são observadas as etapas elencadas a seguir.

3.1.2.1

Período para impugnação do edital

Impugnar significa contestar no todo ou em parte o conteúdo do edital, por considerar que este contém disposições ilegais ou que venham a ferir o interesse público. O § 1º do art. 41 da Lei nº 8.666/ 1993 prevê que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei. Diante de uma impugnação, o órgão avaliará a procedência da mesma e decidirá se a acatará ou não. Caso venham a ser realizadas alterações no edital, este deverá ser republicado.

3.1.2.2

Apresentação de documentos pelos interessados em participar da licitação

O edital da licitação estabelecerá o prazo para apresentação de documentos pelos interessados em participar da licitação. Cada participante deverá apresentar dois envelopes:

- Um contendo a documentação exigida para fins de habilitação da empresa (inciso I do art. 43 da Lei nº 8.666/ 1993); e
- Outro contendo a proposta de preços (inciso III do art. 43 da Lei nº 8.666/ 1993).

3.1.2.3

Habilitação

De acordo com o art. 27 da Lei nº 8.666/ 1993, para contratar com a Administração Pública, é exigido que as empresas cumpram diversos requisitos, de natureza jurídica, técnica, econômico-financeira, fiscal e trabalhista, além do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (que trata do emprego de menores).

Conforme previsto no art. 40 da Lei nº 8.666/ 1993, o edital de licitação deverá prever data, hora e local em que será realizada a sessão pública para abertura dos envelopes contendo os documentos necessários à habilitação. Após a abertura dos envelopes, será realizado o julgamento quanto à habilitação das empresas por uma comissão previamente designada no âmbito do órgão, denominada Comissão de Licitação.

A avaliação da documentação habilitatória e o julgamento por parte da Comissão de Licitação poderão ser realizados na própria sessão pública ou posteriormente. Entretanto, após a conclusão dos trabalhos pela Comissão de Licitação, o resultado do julgamento da habilitação deverá ser divulgado a todos os licitantes, quando estes poderão recorrer quanto à sua própria inabilitação ou quanto a habilitação de algum concorrente. Para tanto, o inciso I do art. 109 da Lei nº 8.666/ 1993 faculta um prazo para apresentação dos recursos pelos licitantes que assim o desejarem fazer. Os recursos apresentados têm efeito suspensivo, o que significa que o processo licitatório somente seguirá para a próxima fase, após a decisão dos mesmos pela Administração.

3.1.2.4

Classificação das propostas

Após concluída a fase de habilitação, será procedida a abertura dos envelopes de propostas de preços das licitantes que tiverem sido habilitadas. Vale ressaltar que os envelopes de propostas de preço das licitantes inabilitadas serão devolvidos fechados às empresas, conforme previsto no inciso II do art. 43 da Lei nº 8.666/ 1993.

Assim como a abertura dos envelopes contendo a documentação habilitatória, a abertura dos envelopes de propostas de preços será realizada em sessão pública, como previsto no § 1º do art. 43 da Lei nº 8.666/ 1993.

Da mesma forma como na fase de habilitação, a avaliação das propostas de preço e a classificação das mesmas por parte da Comissão de Licitação poderão ser realizados na própria sessão pública ou posteriormente. Ao final dos trabalhos da Comissão de Licitação, será divulgada a classificação das propostas a todos os

licitantes. Ressalta-se que poderá haver propostas desclassificadas, conforme previsto no art. 48 da Lei nº 8.666/ 1993.

Tal qual ocorre na fase de habilitação, após a divulgação da classificação das propostas, de acordo com o I do art. 109 da Lei nº 8.666/ 1993, é facultado aos licitantes um prazo para a interposição de recurso. De igual maneira, tais recursos possuem efeito suspensivo.

3.1.2.5

Adjudicação e homologação

De acordo com o Tribunal de Contas da União (2010), a Adjudicação é o ato pelo qual a Administração atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação. Em seguida à adjudicação, vem a homologação do processo licitatório, o que, segundo a citada referência, é o ato que ratifica todo o procedimento licitatório e confere aos atos praticados aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários.

3.1.2.6

Assinatura do contrato

Após a conclusão do processo licitatório, de acordo com o art. 64 da Lei nº 8.666/ 1993, a empresa selecionada será convocada para assinatura de contrato, o qual rege a relação jurídica a ser estabelecida entre ambas as partes.

De acordo com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/ 1993, a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial é condição necessária para a eficácia dos contratos celebrados pela administração pública. Ou seja, após a assinatura do contrato, deverá ser dada publicidade ao mesmo.

3.1.2.7

Execução do contrato

Assinado e publicado o contrato, o qual formaliza o acordo celebrado entre as partes, no caso o órgão contratante e a empresa contratada, caberá a esta executar o objeto (material ou serviço contratado), sob fiscalização do órgão. De acordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/ 1993, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, sendo permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

3.1.2.8

Recebimento do objeto

De acordo com o art. 73 da Lei nº 8.666/ 1993, ao término da execução do objeto pela contratada, deverá ser formalizado o recebimento do mesmo pelo órgão, após uma verificação quanto ao integral cumprimento das obrigações assumidas pela contratada. O recebimento do objeto consiste no aceite final por parte da Administração. A seguir, apresentamos uma ilustração das distintas etapas componentes da fase externa.



Figura 3: Fase externa do processo licitatório para as modalidades tradicionais

Fonte: Autor.

3.2

Pregão: Uma nova modalidade licitatória

A licitação na modalidade pregão foi inicialmente instituída e adotada restritivamente no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), por meio da Lei nº 9.472/ 1997, denominada de Lei Geral das Telecomunicações (LGT), particularmente no Título VI – Das Contratações, em seus artigos 54 a 57.

Posteriormente, a licitação na modalidade pregão teve estendida sua aplicabilidade a todas as agências reguladoras por meio da Lei nº 9.986/ 2000, que trata da gestão de recursos nas agências reguladoras.

A experiência da ANATEL com a utilização do pregão foi tão proveitosa, em termos de eficiência, que o Governo Federal resolveu estender a utilização dessa modalidade com a edição da Medida Provisória nº 2.026/2000, a qual veio a ser regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 3.697/2000. Após sucessivas reedições, a Medida Provisória nº 2.026/2000 foi convertida na Lei nº 10.520/2002. Já o Decreto nº 3.697/2000 foi revogado com a edição do Decreto nº 5.450/2005.

Após o referido processo de consolidação dos mencionados instrumentos normativos, o panorama atual é o seguinte:

- A Lei nº 10.520/2002 institui o pregão como modalidade licitatória, adicionalmente às previstas na Lei nº 8.666/ 1993;
- O Decreto nº 3.555/2000 regulamenta a modalidade pregão em sua forma presencial; e
- O Decreto nº 5.450/2005 regulamenta a modalidade pregão em sua forma eletrônica.

3.2.1

Principais inovações trazidas pelo pregão

Ao ser instituída a nova modalidade de licitação, definiu-se a sua aplicabilidade, qual seja, a aquisição de bens e serviços comuns. Segundo definiu o parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, bens e serviços comuns são

aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Erroneamente, muitos condicionam a classificação em bens e serviços comuns a um baixo grau de complexidade nas especificações técnicas. Em vez disso, o conceito guarda relação com o grau de padronização e disseminação das especificações demandadas no mercado, em que pese seja elevado o seu grau de complexidade técnica. Nesse sentido, cabe mencionar trecho do Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário do TCU, citado em Tribunal de Contas da União (2010):

“Perfilho também o posicionamento de que é mais vantajosa a adoção da modalidade de pregão, pois o objeto do certame em questão pode ser considerado como serviços comuns, não obstante a sua complexidade. A meu ver estão presentes os requisitos da fungibilidade do objeto e da existência de uma padronização de qualidade e desempenho reconhecida no mercado correspondente, como bem demonstrou a Sefti”.

Quanto à dinâmica do processo, o pregão não trouxe mudanças no tocante à fase interna da licitação. Já em relação à fase externa, são observadas alterações relevantes, as quais conferiram maior celeridade ao processo de compras e aumento da competitividade entre as empresas licitantes. Nesse sentido, vale observar as palavras de Neves (2013) acerca do pregão:

“De fato, tal modalidade licitatória confere ao ente licitante uma plêiade de vantagens sobre as demais modalidades usualmente utilizadas. Entre elas, podem ser citadas, de modo resumido: o prazo significativamente menor entre a divulgação do edital e a abertura do certame, regras bem mais flexíveis quanto à limitação de valores para contratação, inversão das fases (com a abertura inicial dos envelopes contendo as propostas comerciais), obtenção de preços extremamente vantajosos com a instauração da fase de lances entre os participantes, fase recursal única e rito procedimental extremamente simplificado, em que apenas a aferição do menor preço ofertado constitui critério para julgamento dos participantes.”

Com relação à antecedência mínima necessária para realização da sessão pública da licitação, contada a partir da divulgação do edital, enquanto, por exemplo, para aquisição de um bem comum por meio da modalidade concorrência esse prazo era de 30 dias (alínea a do inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/1993), no pregão, passou a ser de oito dias úteis (inciso V do art. 4º da Lei nº 10.520/02). Além disso, é importante observar que outros prazos atinentes a

outras etapas do processo também foram encurtados, como, por exemplo, os prazos para interposição de recursos e contra-razões pelas licitantes.

Diferentemente das modalidades tradicionais de licitação (assim entendidas as previstas na Lei nº 8.666/ 1993), a aplicação do pregão não foi condicionada ao valor estimado da contratação. Anteriormente à criação do pregão, por exemplo, uma aquisição de papel A4 estimada em R\$ 30.000,00 seria realizada mediante Convite, de acordo com a alínea a do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666/ 1993, ao passo que, se esse valor fosse estimado em R\$ 90.000,00, aplicar-se-ia a modalidade Tomada de Preços, de acordo com a alínea b do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666/ 1993. Com o advento do pregão, para qualquer valor estimado acima do limite de dispensa de licitação, aplica-se essa modalidade, desde que o objeto da licitação se enquadre como bem ou serviço comum, conforme definimos anteriormente.

Outra inovação trazida pelo pregão, que conferiu maior celeridade ao processo, foi a inversão da fase habilitatória. Como descrito no item 3.1.2.3, nas modalidades tradicionais, é procedida a verificação da documentação apresentada por todas as empresas que participam da disputa. Em seguida, como descrito no item 3.1.2.4, é realizada a classificação das propostas das empresas habilitadas. No pregão, essa dinâmica foi alterada. De acordo com o inciso XII do art. 4º da Lei nº 10.520/ 2002, a classificação das propostas passou a ocorrer primeiro, de modo que, ao final dessa fase, é verificada a documentação somente da primeira colocada. Na hipótese desta vir a ser inabilitada, é verificada a documentação da segunda colocada e assim sucessivamente.

Ao se comparar a dinâmica do processo de disputa entre as empresas licitantes, nota-se outra mudança de peso. Nas modalidades tradicionais, as propostas são apresentadas em envelopes e não são passíveis de alteração. No caso do pregão, de acordo com o inciso VIII do art. 4º, existe uma fase onde ocorre uma efetiva disputa entre as licitantes, de modo que elas podem oferecer lances, em uma espécie de leilão reverso, já que no pregão os valores dos lances são decrescentes.

Há que se mencionar ainda importante aspecto relacionado à apresentação de recursos pelas licitantes. Como visto nos itens 3.1.2.3 e 3.1.2.4, nas modalidades tradicionais, cabe a apresentação de recursos ao término da fase de

habilitação, bem como ao término do julgamento das propostas. Na modalidade pregão, de acordo com o inciso XVIII do art. 4º da Lei nº 10.520/ 2002, a fase recursal é única, ocorrendo apenas ao final do processo. Considerando-se os prazos legais para apresentação de recursos e contra-razões pelas licitantes, bem como os prazos para apreciação e decisão dos mesmos pela Administração, a referida mudança na dinâmica recursal contribuiu de forma relevante para a redução dos prazos de conclusão dos processos de compras.

3.2.2

O pregão eletrônico

A Lei nº 10.520/2002 ao instituir a nova modalidade de licitação denominada pregão atribuiu caráter facultativo à sua utilização para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns. Ou seja, inicialmente, a decisão quanto à utilização do pregão, no lugar das modalidades tradicionais estabelecidas pela Lei nº 8.666/ 1993 possuía caráter discricionário. É importante observar também que o referido dispositivo legal já previa a realização do pregão na forma eletrônica. Nesse sentido, vale observar o § 1º do art. 2º da Lei nº 10.520/2002, segundo o qual “poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica”.

A realização do pregão na sua forma eletrônica veio a ser definitivamente regulamentada pelo Decreto nº 5.450/2005. Este dispositivo trouxe em seu bojo uma previsão que proporcionaria uma revolução no modelo de compras governamentais brasileiras. De acordo com Neves (2013), com o advento do pregão, os processos e os procedimentos licitatórios tornaram-se mais céleres, desburocratizados e, principalmente, bem mais econômicos, fatores esses que se traduziram na maior eficiência na gestão e no dispêndio dos recursos públicos.

O Decreto nº 5.450/2005 em seu artigo 4º estabeleceu a obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a sua utilização na forma eletrônica. O § 1º do referido artigo prevê ainda que o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente. Ou seja, na prática, o pregão eletrônico tornou-se mandatório.

A grande diferença entre as formas presencial e eletrônica do pregão é que, na primeira, a sessão pública ocorre fisicamente, com a presença dos licitantes e dos representantes da Administração, no local previsto no edital. Já no pregão eletrônico, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 5.450/2005, a sessão pública é realizada à distância, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet. No caso dos órgãos federais, é utilizado o Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br). Ou seja, na data e hora constantes do edital, é aberta a sessão do pregão eletrônico e tanto o pregoeiro (representante da Administração que conduz o processo licitatório na modalidade pregão), como os licitantes, acessam o portal remotamente, por meio da internet.

Entre os benefícios advindos do pregão eletrônico, merece destaque a maior celeridade conferida ao processo de compras. No caso do pregão eletrônico, o processo demanda cerca de 17 dias desde a publicação do edital até a definição dos resultados finais. Já nas modalidades tradicionais são observados os seguintes tempos: convite, cerca de 22 dias; tomada de preços, cerca de 90 dias e concorrência, cerca de 120 dias (GOVERNO, 2007). A seguir, apresentamos uma ilustração das distintas etapas componentes da fase externa do pregão eletrônico.

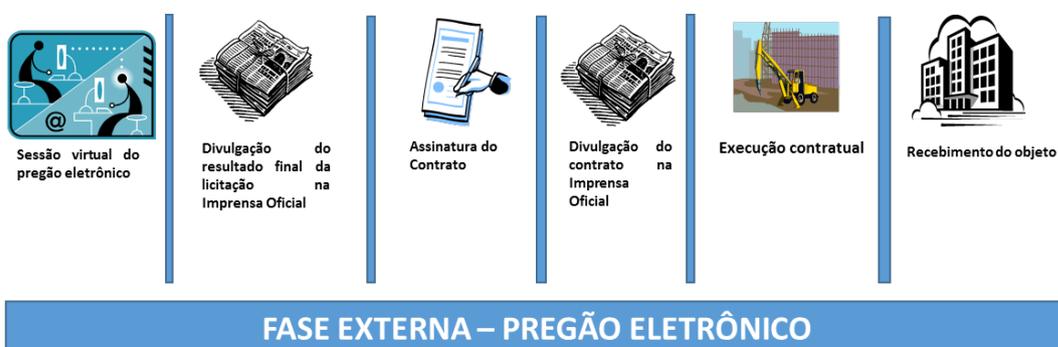


Figura 4: Fase externa do pregão eletrônico

Fonte: Autor.

3.3

O Sistema de Registro de Preços (SRP)

Outra importante mudança observada no paradigma das compras governamentais brasileiras advém da sistemática conhecida como Registro de Preços. Inicialmente instituída pelo Decreto nº 3.931/2001, conferiu elevado grau

de flexibilização ao processo de compras públicas e era revestida de um caráter que privilegiava o bom planejador. O artigo 2º do Decreto nº 3.931/2001 estabelecia as hipóteses de utilização:

“Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; e

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração”.

Das hipóteses elencadas, abordaremos as constantes dos incisos III e IV, por guardarem estreita relação com o escopo do presente trabalho.

No tocante ao inciso III, é mencionada a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento de mais de um órgão ou entidade, o que caracteriza uma compra centralizada, como definido na seção 2.2. Nesse sentido, é importante observar que o Decreto define nos incisos III e IV do art. 1º as figuras do Órgão Gerenciador, como sendo responsável por conduzir os atos afetos ao processo licitatório, e do Órgão Participante, o qual terá suas necessidades contempladas pelo processo em questão.

Quanto ao inciso IV, é feita menção à impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado pela Administração. Um aspecto marcante relacionado ao SRP, comparativamente com a prática convencional, é que, de acordo com o art. 7º do Decreto nº 3.931/ 2001, não há obrigatoriedade de aquisição dos quantitativos licitados. Decorrente de uma licitação celebrada mediante SRP, é assinado um documento denominado Ata de Registro de Preços (ARP), no qual estão registrados os preços e condições para uma eventual contratação, caso a demanda dos órgãos contemplados na ARP venha a concretizar-se. Fruto dessa característica do SRP, os processos licitatórios realizados nessa sistemática podem ser iniciados ainda que não haja disponibilidade ou previsão de recursos orçamentários para a contratação. Já no modelo convencional, definido pela Lei nº 8.666/ 1993, a licitação somente poderá ser iniciada após o órgão ter, pelo menos, uma previsão de recebimento de

recursos orçamentários para arcar com a aquisição pretendida, haja vista que as quantidades licitadas terão que ser adquiridas integralmente, havendo uma margem prevista na lei, para acréscimos e supressões.

Segundo Oliveira e Carvalho (2013), o SRP representa poderoso instrumento para a gestão dos recursos públicos, contribuindo sobremaneira para a eficiência das contratações, sobretudo por possibilitar economia de recursos materiais e humanos a partir da realização de um procedimento licitatório composto por diversos órgãos, o que implica a redução da quantidade de licitações e a otimização do controle dos suprimentos, com o implemento de estoques virtuais.

Se por um lado o Decreto nº 3.931/2001 proporcionou importantes ferramentas para o bom planejador, por outro, ainda que não tenha sido essa a intenção do legislador, veio a prestar um grande desserviço às boas práticas aplicadas às compras governamentais, devido ao expediente previsto em seu art. 8º.

“Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas”.

Ou seja, qualquer órgão que não tivesse participado do processo de centralização e planejamento conduzidos pelo Órgão Gerenciador poderia usufruir da Ata de Registro de Preços celebrada. No campo jurídico, houve um longo e acalorado debate acerca da legalidade e da constitucionalidade desse tipo de expediente. No presente trabalho, não entraremos nessa seara, haja vista o enfoque voltado para o caráter logístico do processo de compras, o qual também motivou muitos questionamentos.

Ao referir-se a essa prática, que ficou popularmente conhecida como “carona”, Reis (2013) afirmou que se trata fundamentalmente de privilegiar a falta de planejamento. No mesmo sentido, manifestaram-se Oliveira e Carvalho (2013), segundo os quais, as adesões às atas de registro de preços, em muitos casos, têm surgido como consequência da falta de planejamento de alguns órgãos na aquisição de bens e serviços.

Após a popularização da prática do carona, observou-se um fenômeno curioso tanto nos setores demandantes, como nos setores de compras de muitos órgãos. Surge a figura do “caçador de ARP”, assim popularmente conhecidos funcionários que passaram a ter entre suas atribuições buscar ARP em vigor que pudessem vir a ser utilizadas pelo órgão. Segundo Oliveira e Carvalho (2013), a adesão, quando cabível, e isso em caráter excepcional, deveria ser o final de um processo de planejamento de compra, e não o início. Os autores reconhecem o fenômeno descrito e ressaltam a verdadeira essência do SRP, ao mencionarem que apesar de na prática ter se observado que os órgãos aderem à ARP muitas vezes de forma precipitada, desvinculada de um planejamento estratégico que mapeou previamente as suas demandas em bens e serviços para determinado período, há que se ter em mente que o SRP aponta para contratações amparadas em planejamento, realizadas sem atropelos, prezando pela eficiência e pela celeridade.

Outro ponto que merece destaque acerca da possibilidade de adesões a ARP é que esta prática implica no não aproveitamento do potencial de economias de escala quando das aquisições. Nesse sentido, Oliveira e Carvalho (2013) afirmam que a referida prática desconsidera os potenciais ganhos advindos da economia de escala. A fim de ilustrar tal argumento, transcrevemos abaixo trecho do Acórdão TCU nº 1.487/2007 – Plenário:

“7. (...) No caso em concreto sob exame, a 4ª Secex faz um exercício de raciocínio em que demonstra a possibilidade real de a empresa vencedora do citado Pregão 16/2005 ter firmado contratos com os 62 órgãos que aderiram à ata, na ordem de aproximadamente 2 bilhões de reais, sendo que, inicialmente, sagrou-se vencedora de um único certame licitatório para prestação de serviços no valor de R\$ 32,0 milhões. Está claro que essa situação é incompatível com a orientação constitucional que preconiza a competitividade e a observância da isonomia na realização das licitações públicas.

8. Para além da temática principiológica que, por si só, já reclamaria a adoção de providências corretivas, também não pode deixar de ser considerada que, num

cenário desses, a Administração perde na economia de escala, na medida em que, se a licitação fosse destinada inicialmente à contratação de serviços em montante bem superior ao demandado pelo órgão inicial, certamente os licitantes teriam condições de oferecer maiores vantagens de preço em suas propostas”.

Em outro trecho do citado Acórdão, a Corte de Contas determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que reavaliasse o Decreto nº 3.931/2001 no tocante à questão da adesão à Ata de Registro de Preços por outros órgãos. Transcrevemos abaixo parte do referido Acórdão:

“9.2. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:
9.2.2 adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços no Decreto nº 3.931/2001, de forma a estabelecer limites para a adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública, tendo em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa sistemática, tal como a hipótese mencionada no Relatório e Voto que fundamentam este Acórdão;”

O Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão manifestou-se contrariamente à decisão do TCU. Destacamos a seguir trechos do pedido de reexame interposto contra o Acórdão TCU nº 1.487/2007 – Plenário, o qual foi examinado e consta do Acórdão TCU nº 2.692/ 2012 – Plenário:

“Quando admitida a carona, esses benefícios adquirem feições exponenciais. Usando a mesma licitação citada de exemplo na decisão dessa e. Corte, verifica-se que a Administração Pública ganhou com a redução de 60 processos licitatórios. No caso do Pregão nº 124/2005 – TJMG, foram economizados 120 processos licitatórios.

(....)

Desta feita, de posse da concepção de que a ARP advém de uma licitação altamente competitiva, além de que o instituto do carona deve atender a determinados pressupostos legais, dentre os quais consta o da vantajosidade para a administração, imperioso reconhecer que a fundamentação balizadora da r. decisão merece ser revista, para se situar como mais benéfica para a administração.

Por meio dos argumentos apresentados, verifica-se que os fundamentos do r. Acórdão partem de premissas não adequadas à realidade da administração pública, que, pelo contrário do que fora alegado, tem obtido inúmeras vantagens em economia, eficiência e segurança para os procedimentos de aquisição de produtos e serviços.

Ademais, a limitação das adesões às ARP afronta os princípios da economicidade, da eficiência e da competitividade, visto que influenciam diretamente na formação do procedimento de RP, reduzindo o interesse dos particulares, aumentando o número de licitações a serem realizadas e, por conseguinte, aumentando o valor e custo das contratações”.

A parte das questões jurídicas envolvidas, identifica-se nessa discussão dois pontos que guardam forte relação com o presente trabalho. São eles os potenciais de economias de escala e de economias de processos presentes nas compras governamentais, tal qual definimos nos itens 2.2.2.1 e 2.2.2.3, respectivamente.

Aprimorando o instituto do SRP, veio o Decreto nº 7.892/ 2013, revogando o Decreto nº 3.931/ 2001 e, recentemente, o Decreto nº 8.250/ 2014, alterando o anterior. Entre outras inovações, houve considerável mudança na regra para as adesões às ARP. As antes ilimitadas adesões ficaram restritas a cinco vezes o quantitativo constante da licitação realizada, nos termos do § 4º do art. 22 do Decreto nº 7.892/ 2013:

“§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem”.

Ou seja, restringiu-se sobremaneira a prática do carona, dificultando o uso sistemático de tal prática, como vinha ocorrendo.

4

Metodologia

O primeiro passo do trabalho de pesquisa consistiu na definição da questão (central) de estudo, a qual, conforme mencionado no capítulo introdutório, foi formulada da seguinte maneira: Como a MB pode aprimorar-se para atingir economias a partir da realização de contratações centralizadas de serviços comuns? A partir desta, definiu-se o seguinte objetivo geral: Propor um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns para a MB.

Em seguida, foram identificadas outras questões de estudo (intermediárias), relacionadas à primeira, e os correspondentes objetivos específicos:

- a) Como são realizadas as compras públicas, pelos órgãos federais, no Brasil? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Descrever o processo de compras no âmbito da administração pública federal brasileira, à luz da legislação vigente.
- b) Qual a estrutura organizacional e o arranjo adequados para a realização de contratações centralizadas de serviços comuns pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Definir o padrão de centralização, o escopo geográfico da centralização e as responsabilidades institucionais das organizações envolvidas no modelo a ser proposto.
- c) Quais os serviços comuns a serem objeto de contratações centralizadas pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Definir um rol inicial de serviços comuns a serem incluídos no modelo a ser proposto.
- d) Quais as economias de processos e de escala esperadas a partir da contratação centralizada de serviços comuns pela MB? A partir desta questão de estudo, foi estabelecido o seguinte objetivo específico: Inferir potenciais economias decorrentes da adoção do modelo proposto.

Tendo em vista as questões formuladas, o estudo da teoria voltada para a metodologia de pesquisa, sendo utilizados como referências Yin (2010) e Vergara (2013), sugeriu a adoção do estudo de caso como método de pesquisa. Entretanto, cabe registrar que o presente trabalho contou com um método misto no qual, no contexto do estudo de caso, foram realizadas pesquisas bibliográfica, documental, de campo e *ex post facto*, segundo a taxionomia proposta por Vergara (2013).

A pesquisa bibliográfica, desenvolvida no capítulo anterior, serviu de base para a fundamentação teórico-metodológica do trabalho, a partir da investigação dos seguintes temas: compras centralizadas, compras governamentais, pregão eletrônico e Sistema de Registro de Preços.

As pesquisas documental e de campo visaram à coleta de evidências necessárias à realização do estudo de caso. A primeira das duas contemplou documentos gerados tanto no âmbito da MB como externamente, os quais, de forma direta, ou após um trabalho de compilação e análise de dados, produziram evidências úteis ao estudo de caso. O mesmo ocorreu em relação à pesquisa de campo, a qual contemplou um levantamento e entrevistas.

A abordagem de análise *ex post facto* se fez necessária na medida em que buscou-se inferir, com base em processos de contratações já realizados, as economias de escala e de processos que poderiam ter sido obtidas, na hipótese de centralização das contratações de serviços comuns no âmbito da MB, em determinado período.

4.1

Projeto de estudo de caso

Na fase de projeto do estudo de caso, identificou-se a necessidade de realização de um estudo de caso exploratório único integrado. O estudo de caso é exploratório, tendo em vista que não foram verificados trabalhos anteriores voltados para a centralização de serviços comuns no âmbito da Marinha do Brasil. É único, porque a questão de estudo (central) constitui um caso peculiar no contexto das compras públicas no Brasil. Por fim, o estudo de caso em questão é classificado como integrado, porque as questões de estudo (intermediárias)

definidas constituem distintas Unidades Integradas de Análise (UIA), de acordo com a metodologia proposta por Yin (2010).



Figura 5: Unidades Integradas de Análise (UIA)
Fonte: Autor.

Considerando-se os critérios propostos por Yin (2010) para julgamento da qualidade dos projetos de pesquisa, buscou-se definir os parâmetros sob investigação nas distintas UIA (critério de validade do constructo), o domínio para o qual as descobertas do estudo podem ser generalizadas (critério de validade externa), bem como a descrição detalhada dos procedimentos de pesquisa (critério de confiabilidade).

Foram definidos os seguintes parâmetros, por UIA:

- UIA 1 – Estrutura organizacional e arranjo
 - a) Padrão de centralização;
 - b) Escopo geográfico da centralização; e
 - c) Responsabilidades institucionais.

- UIA 2 – Seleção dos serviços
 - Abrangência da demanda.

- UIA 3 – Economias Esperadas
 - a) Economia de Processos; e
 - b) Economia de Escala.

Quanto às descobertas decorrentes do estudo de caso a ser desenvolvido, *a priori*, as mesmas são válidas somente no âmbito da Marinha do Brasil. Cabe ressaltar que as descobertas realizadas podem vir a ser utilizadas como subsídios para estudos semelhantes conduzidos em outras organizações públicas brasileiras ou estrangeiras.

No tocante aos procedimentos de pesquisa, na próxima seção apresentaremos o roteiro utilizado para coleta de evidências, as quais serão descritas e analisadas no capítulo seguinte.

4.2

Coleta de evidências

Para investigação dos parâmetros definidos nas distintas UIA, foram utilizadas as seguintes fontes de evidências, segundo a metodologia proposta por Yin (2010): documentação, entrevistas e levantamento. Nas próximas seções, descreveremos os procedimentos de coleta.

Antes de passarmos às próximas seções, é importante registrar que na coleta de evidências referentes a processos de contratações realizados, optou-se pelo ano de 2013, haja vista ser o mais recente dos exercícios financeiros completos, além de ter sido um ano típico, sem quaisquer distorções quanto ao comportamento das contratações.

4.2.1

Pesquisa documental

Inicialmente, a pesquisa documental voltou-se para a obtenção de dados quantitativos. A partir de consulta ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br), foram obtidos dados referentes às compras e contratações realizadas pelos órgãos públicos federais no ano de 2013.

Os dados em questão foram consolidados pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e apresentados sob a forma de um relatório gerencial intitulado Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas – janeiro a dezembro de 2013 (SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, 2014).

Ainda em busca de dados quantitativos, entretanto, mais específicos, referentes às contratações realizadas pelas distintas Unidades de Compra da MB no ano de 2013, foram realizadas consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – Módulo Gerencial e também ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br). A partir das extrações realizadas, os seguintes dados foram compilados:

- a) Valor total das contratações realizadas pelas Unidades de Compras da MB por meio de pregões eletrônicos no ano de 2013;
- b) Valor total das contratações de serviços pelas Unidades de Compras da MB por meio de pregões eletrônicos no ano de 2013;
- c) Quantidades de Unidades de Compra da MB por estado e de pregões eletrônicos por elas realizados no ano de 2013;
- d) Valores contratados por estado no ano de 2013 por meio de pregões eletrônicos, pelas distintas Unidades de Compra da MB;
- e) Quantidades e valores executados por meio de pregões eletrônicos por Unidades de Compra da MB situadas no estado de São Paulo, no ano de 2013; e
- f) Quantidades e valores executados por meio de pregões eletrônicos por Unidades de Compra da MB situadas no estado de Pernambuco, no ano de 2013.

Em um segundo momento, a pesquisa documental foi voltada para a obtenção de dados qualitativos relacionados às atribuições de Órgãos específicos pertencentes à estrutura da MB; a processos de contratações centralizadas realizados na Força; bem como a normas internas e a diretrizes emanadas pela Alta Administração Naval acerca do tema. No apêndice 1 apresentamos os documentos utilizados na pesquisa e suas respectivas fontes.

4.2.2

Entrevistas

Durante a realização da pesquisa documental, identificamos uma iniciativa isolada da Diretoria de Administração da Marinha (DAdM) que guarda estreita relação com o presente trabalho. Trata-se da contratação centralizada de empresa para locação de equipamentos de reprodução eletrostática, historicamente realizada pela DAdM. Visando à obtenção de informações detalhadas sobre o referido processo de contratação, no curso da pesquisa, foram realizadas duas entrevistas focadas, segundo a metodologia proposta por Yin (2010) *apud* Merton, Fiske e Kendall (1990), com os seguintes objetivos específicos:

- a) Conhecer as origens e a motivação da referida prática por parte da DAdM;
- e
- b) Ter acesso a dados referentes ao processo licitatório em questão.

Foram entrevistados, respectivamente, a Capitão-de-Corveta Maria Luíza Garcia Monteiro, Encarregada da Divisão de Suporte à Documentação Administrativa da DAdM e o Capitão-de-Fragata Sidney Bittencourt, autor de diversas obras sobre o tema “Licitações e Contratos” e Assessor Jurídico da DAdM. A íntegra dessas entrevistas consta do apêndice 2.

Diante da necessidade de obtenção de dados referentes a processos internos da Consultoria Jurídica da União no Rio de Janeiro (CJU-RJ), foi realizada uma entrevista aberta, segundo a metodologia proposta por Vergara (2013), no formato de uma reunião, da qual participaram o Sub-Coordenador e o Chefe Administrativo da CJU-RJ, além do autor. Na ocasião, a partir da exposição dos objetivos da pesquisa pelo autor, foi apresentada pelos entrevistados uma planilha utilizada internamente, para acompanhamento da quantidade de processos analisados pelos advogados do órgão, a partir da qual, seria possível calcular o tempo médio demandado para análise dos processos licitatórios. Nas semanas seguintes à realização dessa entrevista, foi mantido contato com o Chefe Administrativo da CJU-RJ, o qual disponibilizou cópias das referidas planilhas contendo dados de janeiro a dezembro de 2013. A compilação dos dados das planilhas disponibilizadas permitiu o cálculo dos tempos médios envolvidos no processo de análise jurídica pela CJU-RJ de editais de pregões eletrônicos para

contratações de serviços comuns. Além das referidas planilhas, o Chefe Administrativo do órgão indicou um documento do qual poderiam ser consultadas as remunerações dos servidores públicos federais de distintas carreiras. Trata-se da Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais, Cíveis e dos Ex-Territórios (SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA, 2014). Os dados extraídos desse documento permitiram o cálculo do homem-hora dos profissionais da CJU-RJ diretamente envolvidos no processo de análise jurídica de editais de pregões eletrônicos para contratações de serviços comuns.

4.2.3

Levantamento

A partir da constatação, por meio da pesquisa documental, de que há uma elevada concentração de Unidades de Compra da MB situadas no estado do Rio de Janeiro, as quais são responsáveis pela maior parcela das contratações por meio de pregões eletrônicos conduzidos na Força, optou-se pela realização de um levantamento junto às Unidades de Compra da MB situadas no estado.

Foram encaminhados questionários, bem como instruções quanto ao preenchimento, a todas as Unidades de Compra da MB situadas no estado do Rio de Janeiro, com exceção do Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ), da Caixa de Construções de Casas para o Pessoal da Marinha (CCCPM) e da Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON). Quanto ao COMRJ, o mesmo foi excluído da pesquisa tendo em vista que os processos de compras por ele realizados são voltados para aquisição de materiais de diversas categorias, no âmbito do Sistema de Abastecimento da Marinha. Além disso, por tratar-se de um órgão especializado na atividade de compras, seus processos diferem dos conduzidos nas demais Unidades. Quanto à CCCPM e à EMGEPRON, tratam-se, respectivamente, de uma autarquia e uma empresa pública. Em que pese os processos de compras dessas entidades também se submetam à Lei nº 8.666/ 1993, os mesmos possuem algumas peculiaridades. Por esse motivo, os dois órgãos mencionados também ficaram de fora da pesquisa.

Previamente à realização do levantamento, foi estabelecido um conjunto de serviços a serem objeto de estudo. Um dos questionários utilizados no

levantamento continha dados referentes à contratação desses serviços pela Unidade de Compra respondente. O conjunto foi definido pelo autor, o qual selecionou serviços que, pelas suas características, são demandados de forma periódica e, supostamente, possuem uma boa abrangência em termos de demanda pelas distintas Unidades de Compras. Foram incluídas no conjunto as seguintes categorias de serviços:

- Telefonia móvel;
- Limpeza e conservação;
- Controle de vetores;
- Limpeza de caixas de gordura e fossas sépticas;
- Limpeza de caixas d'água, cisternas e análise de qualidade da água;
- Manutenção de viaturas;
- Elaboração de projetos de arquitetura/ engenharia;
- Manutenção predial;
- Coleta de lixo;
- Fornecimento de Gás Liquefeito Petróleo (GLP);
- Manutenção de equipamentos de rancho; e
- Recarga de extintores.

O levantamento em questão, delimitado pelas contratações realizadas no ano de 2013, contemplou dois questionários, sob forma de planilhas, para preenchimento pelas Unidades de Compra selecionadas. Os modelos de questionários, bem como as instruções para preenchimento constam dos apêndices 3, 4 e 5.

Segundo metodologia proposta por Yin (2010), trata-se de um levantamento formal. De acordo com a classificação proposta por Vergara (2013), ambos os questionários utilizados são estruturados, sendo o primeiro deles fechado e o segundo, aberto. O levantamento em questão visou à coleta de dados quantitativos referentes a contratações, os quais seriam compilados com os seguintes objetivos:

- a) Verificar se houve, para os serviços componentes do conjunto, adesão ao modelo cooperativo proposto pela DAdM.
- b) Mensurar, para cada serviço componente do conjunto, o montante total executado, a partir da soma dos valores contratados de forma

descentralizada. A partir desse montante, inferir a economia de escala que poderia ser obtida a partir de uma contratação centralizada.

- c) Mensurar, para cada serviço componente do conjunto, a quantidade de processos licitatórios realizados individualmente (de forma descentralizada) pelas distintas Unidades de Compra participantes da pesquisa.
- d) Mensurar os tempos médios demandados nas distintas fases do processo de contratação, bem como os custos de mão-de-obra a elas associadas. A partir desses parâmetros, inferir o custo médio de um processo de contratação por meio de pregão eletrônico.
- e) A partir da combinação dos dados descritos nas alíneas c) e d), inferir a economia de processos que poderia ser obtida a partir de uma contratação centralizada.

Para operacionalização do levantamento, os questionários e as instruções para preenchimento foram encaminhados às 83 Unidades de Compra selecionadas para participarem da pesquisa, por meio de expediente do Centro de Controle de Inventário da Marinha (CCIM), Organização Militar onde se encontra lotado o autor. Foi estipulado um prazo de cerca de um mês para restituição dos questionários pelas Unidades de Compra, das quais 68 responderam à pesquisa, contemplando um total de 228 profissionais, envolvidos nos processos de compras, entrevistados. A relação das Organizações Militares que responderam à pesquisa consta do apêndice 6.

4.3

Metodologia de análise

As evidências coletadas foram agrupadas nas três UIA definidas no projeto de estudo de caso. Em seguida, para análise das mesmas, foram utilizadas ferramentas estatísticas, além da técnica de triangulação de dados, no caso desta última, segundo a metodologia proposta por Yin (2010) e Vergara (2012).

A análise dos dados extraídos das distintas fontes de evidências deu origem a constatações. A combinação das constatações realizadas segundo a metodologia da triangulação de dados deu origem a conclusões. No caso

específico das análises baseadas na utilização de ferramentas estatísticas, foram produzidas algumas conclusões diretamente a partir das análises realizadas.

5

Estudo de Caso

Ao longo do presente capítulo, será conduzido o estudo de caso de acordo com os parâmetros anteriormente definidos. Antes de iniciarmos a realização do estudo de caso propriamente dito, é importante ressaltar a relevância deste trabalho no contexto das compras governamentais no Brasil.

Nosso estudo delimitou-se às contratações centralizadas de serviços comuns no âmbito da Marinha do Brasil. À primeira vista, cabe um questionamento quanto à materialidade de tais contratações, considerado o todo. Como visto na revisão bibliográfica realizada, a aquisição de bens e serviços comuns pelos órgãos públicos no Brasil se dá por meio da modalidade licitatória denominada pregão, sendo praticamente mandatória a sua utilização em formato eletrônico.

É importante observar que o pregão eletrônico consolidou-se no âmbito da administração pública brasileira como a principal forma de se licitar. Dados consolidados pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, extraídos do Portal de Compras do Governo Federal ilustram a premazia na utilização do pregão eletrônico. No ano de 2013, comparativamente com as demais formas de se licitar (Concorrência, Concorrência Internacional, Concurso, Convite, Tomada de Preços e Pregão Presencial), o pregão eletrônico respondeu por 93% dos processos de compras.

Com relação ao volume financeiro executado no mesmo período, o pregão eletrônico totalizou R\$ 41,0 bilhões, resultando numa economia para os cofres públicos da ordem de R\$ 9,1 bilhões (SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, 2014). Comparativamente com as demais formas de se licitar, o pregão eletrônico respondeu por 87% do montante contratado (SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, 2014).

Outro dado que reforça a importância do presente trabalho diz respeito aos percentuais de compras de bens e serviços. No ano de 2013, as aquisições de bens totalizaram R\$ 35,6 bilhões (52%) e as contratações de serviços R\$ 32,8 bilhões

(48%) (SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, 2014).

A seguir, conduziremos o estudo de caso proposto, o qual será dividido em três blocos. O primeiro será voltado para a descrição do caso. No segundo, serão analisadas as evidências coletadas de acordo com o roteiro apresentado no capítulo anterior. Por fim, no último bloco, será apresentado o modelo de contratações centralizadas de serviços comuns proposto à MB.

5.1

Descrição do caso

De acordo com o artigo 142 da Constituição Federal de 1988, as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

No âmbito da MB, as diretrizes relacionadas às atividades logísticas são estabelecidas pelo Manual de Logística da Marinha (EMA-400), o qual define o ciclo logístico como sendo o processo pelo qual se desenvolve a logística, sendo composto pelas seguintes fases básicas: determinação de necessidades, obtenção e distribuição.

A determinação de necessidades consiste na definição do que (qualidade), quanto (quantidade), quando (tempo) e onde (local), visando ao atendimento das demandas identificadas a partir de um planejamento prévio e considerando-se as disponibilidades existentes, o que implica na atribuição de prioridades em situações onde há escassez de recursos.

A obtenção consiste na identificação de fontes (fornecedores) e aquisição das necessidades determinadas.

A distribuição é definida como a ação de fazer chegar, oportuna e eficazmente, aos utilizadores, os recursos logísticos fixados pela determinação de necessidades e viabilizados na fase de obtenção.

No tocante às compras realizadas pela instituição, no ano de 2013, a partir de consultas ao SIAFI - Gerencial, constatou-se que foram executados cerca de R\$ 465,8 milhões por meio de pregão eletrônico, dos quais, 34%, ou seja, cerca de R\$ 158,1 milhões, corresponderam a contratações de serviços. Tais valores ilustram a relevância das contratações de serviços no total das compras realizadas pela Força, o que reforça a importância de práticas que proporcionem maior eficiência e obtenção de economias nas contratações.

Na estrutura organizacional da MB, são identificados os chamados Órgãos de Direção Setorial (ODS). São sete órgãos diretamente subordinados ao Comandante da Marinha (CM), os quais presidem as grandes áreas de atuação da MB. São eles:

- Comando de Operações Navais (ComOpNav);
- Secretaria-Geral da Marinha (SGM);
- Diretoria Geral de Material da Marinha (DGMM);
- Diretoria Geral de Pessoal da Marinha (DGPM);
- Diretoria Geral de Navegação (DGN);
- Secretaria de Ciência e Tecnologia da Marinha (SecCTM); e
- Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN).

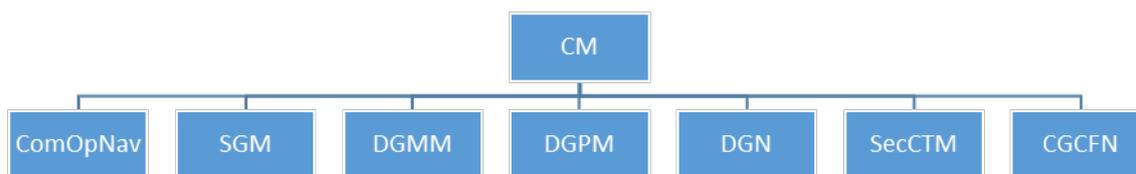


Figura 6: Organograma da MB – Órgãos de Direção Setorial
Fonte: Marinha do Brasil

As atividades chamadas de Intendência estão situadas no âmbito da SGM, a quem estão subordinadas as seguintes Diretorias Especializadas:

- a) Diretoria de Finanças da Marinha (DFM), subordinada à Diretoria de Coordenação do Orçamento da Marinha (COrM);
- b) Diretoria de Gestão Orçamentária da Marinha (DGOM), subordinada à Diretoria de Coordenação do Orçamento da Marinha (COrM);
- c) Diretoria de Administração da Marinha (DAdM);

- d) Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM); e
- e) Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha (DPHDM).

Nesse contexto está situado o Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), o qual, conforme definição constante das Normas para Execução do Abastecimento (SGM-201), consiste no conjunto constituído de Órgãos, processos e recursos de qualquer natureza, interligados e interdependentes, estruturado com a finalidade de promover, manter e controlar o provimento do material necessário à manutenção das Forças e demais Órgãos Navais em condição de plena eficiência.

O SAbM contempla uma extensa linha de fornecimento composta por itens de material de distintas categorias: Sobressalentes, Gêneros Alimentícios, Material de Saúde, Combustíveis Lubrificantes e Graxas, Material Comum (expediente, limpeza, palamentas de rancho, tintas, controle de avarias, marinharia e salvação) e Fardamento. Para todos esses itens, as três fases do ciclo logístico são realizadas por organizações específicas situadas no âmbito do SAbM.

As compras/ contratações realizadas no âmbito da MB podem ser segmentadas conforme abaixo:

- a) Compras de itens (materiais) pertencentes à linha de fornecimento do SAbM;
- b) Compras de itens (materiais) não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM; e
- c) Contratações de serviços.

Os itens pertencentes à linha de fornecimento do SAbM são adquiridos de forma centralizada pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) e pelas Comissões Navais no Exterior (Comissões Navais Brasileiras em Washington e na Europa).

Em relação aos itens de material não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM e aos serviços, identificamos duas situações distintas:

- a) Compras e contratações centralizadas a nível regional pelos Centros de Intendência da Marinha e pelo Comando do 7º Distrito Naval; e
- b) Compras e contratações descentralizadas realizadas pelas demais Unidades de Compras distribuídas pelo país.

Os Centros de Intendência da Marinha são órgãos de distribuição com atuação a nível regional, na medida em que realizam fornecimentos locais, nas suas áreas de jurisdição. Um aspecto importante a ser observado é que os Centros de Intendência, além de atuarem como órgãos de distribuição do SAbM, também possuem a atribuição de prestar apoio administrativo às Organizações Militares situadas em suas áreas de jurisdição. Entre as atividades conduzidas pelos Centros de Intendência em proveito das Organizações Apoiadas, está a atividade de compras. A seguir estão elencados os Centros de Intendência da Marinha:

- a) Centro de Intendência da Marinha em Salvador (CeIMSa);
- b) Centro de Intendência da Marinha em Natal (CeIMNa);
- c) Centro de Intendência da Marinha em Belém (CeIMBe);
- d) Centro de Intendência da Marinha em Manaus (CeIMMa);
- e) Centro de Intendência da Marinha em Ladário (CeIMLa); e
- f) Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande (CeIMRG).

É importante registrar que, além dos mencionados Centros de Intendência, há ainda o Centro de Intendência da Marinha em São Pedro d'Aldeia. Entretanto, no tocante à atividade de compras, o mesmo não exerce o mesmo papel dos demais, haja vista sua atuação ocorrer a nível local, na cidade de São Pedro d'Aldeia, em apoio a unidades específicas situadas na Base Aérea-Naval de São Pedro d'Aldeia (BAeNSPA).

Devido à inexistência de um Centro de Intendência na área de Brasília e, considerando-se a quantidade de Organizações Militares da MB, bem como o volume financeiro executado na região, o Comando do 7º Distrito Naval (Com7ºDN) centraliza as compras de itens não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM, bem como as contratações de serviços, a nível regional.

Ilustrando o que foi dito nos parágrafos anteriores acerca da atuação dos Centros de Intendência da Marinha e do Comando do 7º Distrito Naval, listamos abaixo as descrições resumidas de objetos de pregões eletrônicos realizados no ano de 2013, em apoio a outras Organizações Militares. Os dados abaixo foram obtidos a partir de consultas realizadas ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br).

“PE nº 1/2013 do CeIMSa - Objeto: Pregão Eletrônico - Registro de preços para eventual prestação de serviços de fornecimento da água potável em caminhões do tipo pipa com capacidade de mínima de 8.000 litros, visando atender às necessidades do Comando do 2º Distrito Naval, Organizações Militares subordinadas e Navios em trânsito na área de Salvador”.

“PE nº 7/ 2013 do CeIMNa - Objeto: Pregão Eletrônico - Registro de preços para eventual futura contratação, mediante regime de execução indireta, do serviço de manutenção de sistemas fixos de supressão de incêndios e combate a explosões que utilizem Halon 1301, em benefício dos Navios Patrulha classe Grajaú subordinados ao Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Nordeste - ComGptPatNavNE”.

“PE nº 10/ 2013 do CeIMBe - Objeto: Pregão Eletrônico - Contratação de empresa para a execução do serviço de confecção de um suporte móvel acoplado a um motor para treinamento MWM D-229/6, 114HP, acompanhado com os respectivos COOLER de resfriamento para o Laboratório de Montagem e Desmontagem de Motores do Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar – CIABA”.

“PE nº 2/2013 do CeIMMa - Objeto: Pregão Eletrônico - Contratação de Empresa especializada em manutenção de ar condicionado para a Capitania Fluvial de Tabatinga”.

“PE nº 4/ 2013 do CeIMLa - Objeto: Pregão Eletrônico - Registro de preços para eventual contratação de empresa especializada em telecomunicações para prestação do Serviço de telefonia móvel via satélite denominado Serviço Móvel Global por Satélites não estacionários (SMGS) com fornecimento de aparelhos em sistema de comodato para serem utilizados pelo Comando da Flotilha de Mato Grosso e Serviço de Sinalização Náutica do Oeste, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos”.

“PE nº 3/ 2013 do CeIMRG: Objeto: Pregão Eletrônico - Contratação de empresa para prestação de serviços de traslado de pacientes UTI aérea, inter-hospitalar, intermunicipal e interestadual para os usuários do Serviço de Saúde da Marinha, na área de jurisdição do Comando do 5º Distrito Naval”.

“PE nº 4/2013 do Com7ºDN: Objeto: Pregão Eletrônico - Aquisição de materiais elétricos para manutenção e reparo dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) sob a jurisdição do Comando do 7º Distrito Naval (Com7ºDN), assim como do Prédio Sede e Anexo do Comando da Marinha e instalações das demais Organizações Militares da Marinha do Brasil (CENTRO DE INSTRUÇÃO E ADESTRAMENTO DE BRASÍLIA, ESTADO-MAIOR DA ARMADA e HOSPITAL NAVAL DE BRASÍLIA) localizadas no Distrito Federal”.

Como visto na revisão bibliográfica, o modelo de compras a ser adotado deve ser adaptado à organização, levando-se em consideração o seu contexto. Em vista disso, a clara compreensão do contexto organizacional da MB no tocante às compras é imprescindível às análises pretendidas para definição do modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto.

A partir da compilação de dados obtidos por meio de consultas realizadas ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br) e ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – Módulo Gerencial, foi possível traçar um mapa das compras realizadas pelas Organizações Militares (OM) da MB distribuídas ao longo de todo o território nacional.

Tabela 3: Quantidade de Unidades de Compras da MB e pregões eletrônicos realizados por estado no ano de 2013

Estado	QTD Unidades de Compra	QTD PE 2013	% Sobre o total da QTD PE 2013	% Acumulado
Rio de Janeiro	97	732	43,9%	43,9%
Amazonas	3	152	9,1%	53,0%
São Paulo	7	113	6,8%	59,8%
Rio Grande do Sul	3	109	6,5%	66,3%
Bahia	4	96	5,8%	72,1%
Distrito-Federal	10	79	4,7%	76,8%
Pará	4	78	4,7%	81,5%
Mato-Grosso do Sul	3	66	4,0%	85,5%
Rio Grande do Norte	3	63	3,8%	89,3%
Espirito Santo	2	38	2,3%	91,5%
Pernambuco	2	31	1,9%	93,4%
Ceará	1	30	1,8%	95,2%
Santa Catarina	4	27	1,6%	96,8%
Paraná	2	15	0,9%	97,7%
Alagoas	1	9	0,5%	98,3%
Amapá	1	9	0,5%	98,8%
Sergipe	1	6	0,4%	99,2%
Minas Gerais	1	4	0,2%	99,4%
Tocantins	1	4	0,2%	99,6%
Maranhão	1	3	0,2%	99,8%
Piauí	1	2	0,1%	99,9%
Paraíba	1	1	0,1%	100,0%
Totais	153	1667	100,0%	

Fonte: Autor

Uma característica importante da MB no tocante ao tema diz respeito à elevada participação das compras realizadas pelas Unidades situadas nos estados do Rio de Janeiro, Amazonas, São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia, Distrito Federal, Pará, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte, em relação ao total.

Na tabela 3 observa-se que as Unidades situadas nesses estados responderam juntas por 89,3% da quantidade total de pregões eletrônicos realizados na MB no ano de 2013.

Um segundo dado relevante é a elevada concentração de Unidades de Compra localizadas no estado do Rio de Janeiro, o qual contempla 97 Unidades de um total de 153, ou seja, 63%. Na tabela 3 observa-se que as Unidades de Compra localizadas no estado do Rio de Janeiro foram responsáveis no ano de 2013 por 43,9% da quantidade total de pregões eletrônicos realizados na MB.

Antes de prosseguir, cabe uma ressalva quanto a um dado apresentado no parágrafo anterior: para cômputo das quantidades de Unidades de Compra da MB foram consideradas as Unidades cadastradas no Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASG). É importante registrar que algumas estão cadastradas em duplicidade. Outro dado importante é que algumas Unidades que se encontram cadastradas foram extintas, sofreram fusão, ou passaram a ser apoiadas por outra Unidade. Por esse motivo, há uma pequena diferença entre a quantidade de Unidades de Compra da MB situadas no RJ, constante na Tabela 3 (97 Unidades) e a quantidade contemplada no levantamento realizado.

Outro ponto importante diz respeito à presença de apenas uma Unidade de Compra da MB em cada um dos seguintes estados: Ceará, Alagoas, Amapá, Sergipe, Minas Gerais, Tocantins, Maranhão, Piauí e Paraíba.

Tabela 4: Valor contratado por meio de pregão eletrônico, no âmbito da MB, por estado, no ano de 2013

Estado	Valor Contratado por meio de PE (R\$)	% Sobre o Total	% Acumulado
RIO DE JANEIRO	351.232.568,20	75,40%	75,40%
SÃO PAULO	37.094.780,35	7,96%	83,36%
DISTRITO FEDERAL	27.188.473,87	5,84%	89,20%
PARÁ	9.895.338,72	2,12%	91,32%
BAHIA	8.060.984,06	1,73%	93,05%
AMAZONAS	7.662.914,53	1,65%	94,70%
MATO GROSSO DO SUL	6.964.642,46	1,50%	96,19%
RIO GRANDE DO NORTE	5.779.813,65	1,24%	97,44%
PERNAMBUCO	3.978.025,08	0,85%	98,29%
RIO GRANDE DO SUL	3.939.015,27	0,85%	99,13%
SANTA CATARINA	908.117,48	0,19%	99,33%
CEARÁ	853.485,45	0,18%	99,51%
ESPÍRITO SANTO	529.106,59	0,11%	99,63%
SERGIPE	514.797,31	0,11%	99,74%
MINAS GERAIS	514.065,37	0,11%	99,85%
PIAUI	251.000,85	0,05%	99,90%
PARANÁ	177.216,90	0,04%	99,94%
TOCANTINS	176.615,16	0,04%	99,98%
AMAPÁ	54.000,00	0,01%	99,99%
MARANHÃO	26.304,58	0,01%	99,99%
ALAGOAS	23.594,47	0,01%	100,00%
PARAÍBA	2.676,54	0,00%	100,00%
Total	465.827.536,89	100%	

Fonte: Autor.

Em relação ao volume (financeiro) de compras, destaca-se a elevada participação das Unidades da MB situadas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal. Observando-se a tabela 4, nota-se que as Unidades de Compra situadas nesses estados responderam juntas por 89,2% do valor total executado por meio de pregões eletrônicos na MB no ano de 2013. Merece destaque o estado do Rio de Janeiro, cujas Unidades de Compras foram responsáveis por 75,4% do valor total executado por meio de pregões eletrônicos na MB no período considerado.

Por outro lado, os volumes (financeiros) das contratações realizadas pelas Unidades de Compra da MB situadas nos estados de Santa Catarina, Ceará, Espírito Santo, Sergipe, Minas Gerais, Piauí, Paraná, Tocantins, Amapá,

Maranhão, Alagoas e Paraíba, são irrisórios, considerado o todo. No ano de 2013, juntas, essas Unidades responderam por menos de 1% do valor total executado por meio de meio de pregões eletrônicos na MB.

Em síntese, tem-se o seguinte panorama para as compras realizadas no âmbito da Força: Para os itens pertencentes à linha de fornecimento do SAbM existe uma estrutura consolidada de centralização de compras em escala nacional, por meio do COMRJ, da CNBE e da CNBW. No caso da aquisição de materiais não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM e da contratação de serviços, identificam-se na MB Unidades que centralizam os processos de contratação em escala regional, situadas nos estados onde os volumes de compras justificam a centralização, com exceção do estado do Rio de Janeiro.

Entendido o paradigma de compras em voga na MB, passaremos agora à análise dos parâmetros estabelecidos no projeto de estudo de caso, visando à definição de um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto à Força.

5.2

Análise das evidências

Como mencionamos na seção 4.3, as evidências coletadas foram agrupadas e analisadas por Unidade Integrada de Análise (UIA), de acordo com o projeto de estudo de caso.

5.2.1

Estrutura organizacional e arranjo (Unidade Integrada de Análise 1)

Ao longo desta seção, serão apresentadas e analisadas as evidências coletadas com o intuito de responder a seguinte questão de estudo: Qual a estrutura organizacional e o arranjo adequados para a realização de contratações centralizadas de serviços comuns pela MB?

5.2.1.1

Definição do padrão de centralização do modelo

Com base na revisão bibliográfica realizada, a definição do padrão de centralização do modelo implica na opção por um modelo de centralização clássico ou cooperativo. Após a etapa inicial do estudo, onde, entre outros aspectos, foram identificadas as estruturas de compras centralizadas já em voga na MB, buscaremos agora caracterizar tais estruturas quanto ao padrão de centralização praticado, tal qual definido na seção 2.3.1.

Quanto às compras de materiais praticadas no âmbito do SAbM, as mesmas seguem o padrão de centralização clássico, na medida em que são realizadas pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro e pelas Comissões Navais Brasileiras em Washington e na Europa. Tais Organizações Militares constituem exemplos típicos de agências de compras, haja vista que são órgãos cuja competência central reside na atividade de compras. Seguem abaixo as missões desses órgãos:

“COMRJ – O Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) tem o propósito de promover ou proceder a procura e a aquisição do material cuja responsabilidade lhe seja atribuída.

CNBE – A Comissão Naval Brasileira na Europa, órgão integrante da estrutura do Comando da Marinha, subordinada diretamente à Secretaria-Geral da Marinha, tem como propósito contribuir para o apoio logístico das Forças Navais e Organizações Militares da Marinha do Brasil (MB), no tocante às atividades de obtenção e tráfego de carga no exterior. A área de responsabilidade da CNBE compreende: Europa, África, Oceania e Ásia, exceto Japão, China e Coréia.

CNBW – A CNBW têm o propósito de contribuir para o apoio logístico das Forças Navais e Organizações Militares da Marinha do Brasil (MB), no tocante às atividades de obtenção e tráfego de carga no exterior. A área de jurisdição da CNBW compreende: Américas, Antártica, Japão, China e Coréia”.

Em relação às compras de materiais não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM, bem como às contratações de serviços centralizadas pelos Centros de Intendência da Marinha e pelo Comando do 7º Distrito Naval, também se nota o padrão clássico. Como fontes de evidência nesse sentido, seguem abaixo as missões desses órgãos. Tendo em vista que tais missões são

similares umas às outras, a título de ilustração, apresentaremos apenas a missão de um dos Centros de Intendência:

“O CeIMNa tem a missão de executar as atividades gerenciais do abastecimento e exercer a centralização da obtenção (grifo do autor), da execução financeira e do pagamento das OM apoiadas (OMAp), a fim de contribuir para a prontidão dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, sediados ou em trânsito na área de jurisdição do Com3ºDN, bem como dos estabelecimentos de terra por ele apoiados”.

Em relação aos materiais e serviços para os quais as compras se processam de forma descentralizada, identificamos uma orientação expedida pela Diretoria de Administração da Marinha, por meio do Boletim de Ordens e Notícias Especial nº 594 de 30 de agosto de 2012, a qual poderia vir a estimular a prática de centralização cooperativa, tal qual definido na seção 2.3.1. Segue abaixo a transcrição de parte da nota publicada:

“ (...)

Com o intuito de dinamizar o uso da ARP, esta DE sugere que as OM que pretendam instaurar licitações de registro de preços procurem divulgar em BONO essa intenção por um prazo razoável, possibilitando que outras OM manifestem o interesse no certame como “participantes”, com amparo no art. 1º, inciso IV do Decreto nº 3.931/2001. As OM interessadas indicarão os itens de interesse e o quantitativo almejado. Essa prática em muito contribuirá para o planejamento racional e econômico das compras da MB, possibilitando auferir melhores preços por meio de economia de escala. O uso, se devidamente fomentado, promoverá efetiva economia financeira e processual, celeridade e eficiência, já que a citada operação permitirá a soma dos quantitativos das OM participantes com os demandados pela OM gerenciadora. Assim, o gerenciador computará todos os quantitativos do objeto em comum e realizará a licitação com maior poder de barganha”.

Apresentamos a seguir um exemplo de divulgação de processo licitatório, em cumprimento à orientação expedida pela DAdM. O trecho abaixo transcrito foi publicado no Boletim de Ordens e Notícias Geral nº 323 de 5 de maio de 2014, em nota da Diretoria de Saúde da Marinha.

“DIRETORIA DE SAÚDE DA MARINHA

Intenção de Registro de Preços (IRP) – De acordo com a matéria publicada no BONO Nº 594, de 30AGO2012, da DAdM, divulgo a intenção desta Diretoria de Saúde - IRP Nº765000/002/2014, quanto à abertura de Processo Licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, para aquisição de materiais eletrodomésticos visando à reestruturação, substituição e novas

necessidades dos setores da DSM. Face ao exposto, as OM interessadas em participar do presente certame, deverão manifestar o interesse, via comprasnet, até o dia 12MAI2014. A OM indicará um militar e os contatos necessários para garantir a execução do objeto, assim como o quantitativo a ser registrado referente aos itens que tenha interesse no referido Processo Licitatório. As OM que manifestarem interesse em participar no comprasnet, deverão encaminhar a esta “DE” até 26MAI2014, em PDF, para a caixa postal dsm-341, com cópia para dsm-3401, o Termo de Referência, contendo a descrição detalhada dos itens, sem indicação de marca, a pesquisa de preços, acompanhada de três orçamentos e a estimativa de consumo. Participo que a descrição detalhada dos itens poderá ser obtida por meio do comprasnet onde se encontra disponível o Termo de Referência do presente certame. Mais informações: contato com o 3ºSG-ES CRISTIMAR ou CB-AD TATIANE SELLERI Tel. 2104-5289 ou por meio do email: dsm-341”.

Entretanto, com base no levantamento realizado, descrito na seção 4.2.3, constatamos que foi baixa a adesão ao modelo proposto pela DAdM. Foram identificados 129 processos licitatórios conduzidos pelas próprias Unidades, 83 adesões a licitações realizadas por outros Órgãos (prática do “carona”, tal qual definido na seção 3.3) e, somente, 9 participações em processos licitatórios conduzidos por outras Unidades, tal qual proposto pela DAdM. Ou seja, para o período e o conjunto considerados, praticamente não ocorreram as referidas participações.

Ainda no contexto da definição do padrão de centralização do modelo, no trabalho de pesquisa, buscou-se identificar documentos que refletissem a disposição da Alta Administração no tocante à centralização de compras na MB. Nesse sentido, vale mencionar dois importantes achados:

- a) Diretiva para o Planejamento do Abastecimento (DIPLAB) – Documento expedido pelo Diretor de Abastecimento da Marinha, estruturado a partir de premissas definidas pelo Secretário-Geral da Marinha, que tem o propósito de estabelecer orientações para o planejamento e busca da efetividade do apoio logístico à Marinha. O item 5.1.4 da DIPLAB estabelece que o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro deverá se organizar para desenvolver procura e aquisição de material não classificado como “itens de suprimento”, e **serviços** explorando sua especialização na área de compras e processos licitatórios. Consta do documento que o mote é otimizar e simplificar, conforme as imposições da legislação, o

processo de obtenção, reduzindo-se assim o tempo de espera logístico.

- b) A SGM-201, ao definir a atuação dos Órgãos de Obtenção (OObt) do SAbM estabelece que estes são: Órgãos de Execução do SAbM responsáveis pela Atividade Obtenção, no País ou no Exterior, do material de interesse da MB; responsáveis pelas etapas da procura, mediante a pesquisa, identificação e seleção das fontes de obtenção, da aquisição (encomenda) **mediante a compra do material ou contratação de serviços** e do acompanhamento quanto aos prazos e condições de entrega.

Considerando-se a baixa adesão por parte das Organizações Militares ao padrão de centralização cooperativo proposto pela DAdM; a presença de estruturas centralizadoras já estabelecidas na MB segundo o padrão clássico; a previsão normativa de centralização da contratação de serviços pelo COMRJ; bem como a existência de um documento expedido pela Alta Administração Naval prevendo a centralização da contratação de serviços pelo mencionado órgão de compra, conclui-se pela adoção do padrão de centralização clássica para o modelo de contratações centralizadas de serviços comuns proposto para a MB. A figura ilustra a triangulação realizada.

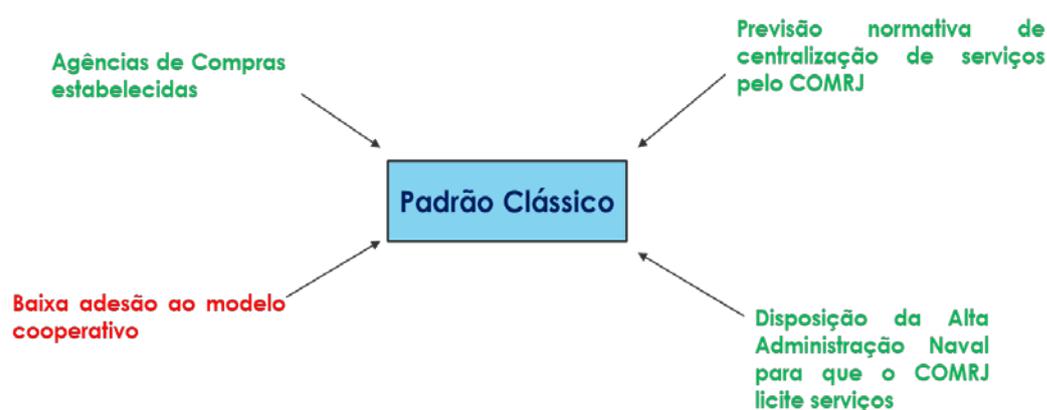


Figura 7: Triangulação – Padrão de Centralização
Fonte: Autor

5.2.1.2

Definição do escopo geográfico do modelo

Como visto na revisão bibliográfica, a centralização de compras pode vir a ser realizada em escala regional ou nacional. No contexto da UIA 1, na presente etapa do estudo de caso, será definido, com base nas evidências coletadas, o escopo geográfico do modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto para a MB.

Considerando-se as quantidades de Unidades de Compras da MB por estado, bem como a materialidade em termos de volumes financeiros contratados, tal qual exposto na descrição do caso, somente serão objeto de estudo quanto ao escopo geográfico do modelo as Unidades de Compras da MB situadas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Distrito Federal, Pará, Bahia, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Pernambuco e Rio Grande do Sul.

Um importante ponto a ser considerado é que o modelo de compras em voga na MB contempla a centralização de compras em escala regional nos estados da Bahia, Rio Grande do Norte, Pará, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Distrito-Federal e Rio Grande do Sul, tal qual mencionado na seção 5.1. Em vista disso, a decisão quanto à contratação centralizada de serviços comuns na MB em escala regional consiste em se avaliar a implementação de estruturas centralizadoras nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Pernambuco, haja vista que, nas demais regiões, tais estruturas já estão presentes.

Na figura a seguir são identificados os estados cuja análise preliminar sugere bons potenciais em termos de centralização de compras, considerando-se as Unidades da MB. Os estados onde já estão presentes estruturas centralizadoras de serviços comuns estão identificados por uma estrela azul, com a indicação da sigla da respectiva Unidade Centralizadora. Os três estados identificados por uma estrela vermelha não possuem estruturas centralizadoras de serviços comuns.

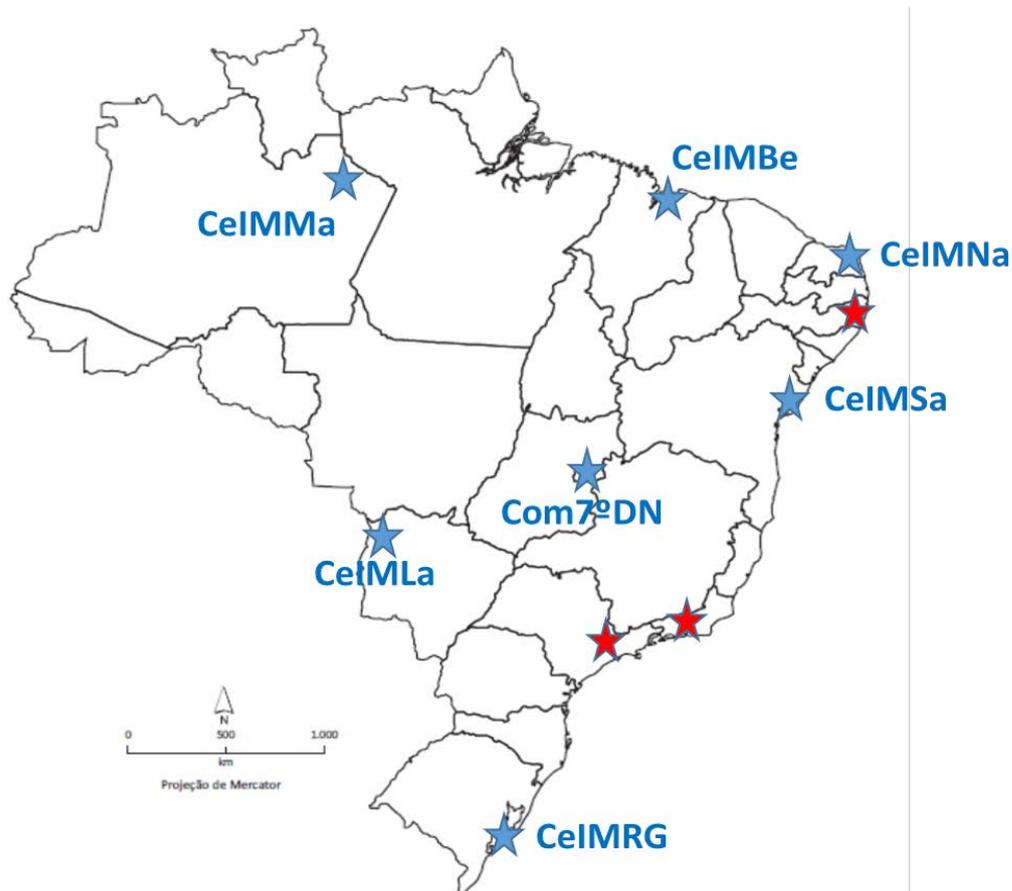


Figura 8: Estados com potencial para centralização de compras na MB
Fonte: Autor

Inicialmente, considerou-se a possibilidade de adoção de um arranjo de centralização regionalizado. Nesse contexto, buscamos evidências que auxiliassem na decisão quanto à criação ou não de estruturas centralizadoras nesses estados.

Com relação ao estado do Rio de Janeiro, a partir dos resultados do levantamento realizado, constatou-se que, no ano de 2013, para contratação das 12 categorias de serviços comuns que foram objeto de estudo, foram identificados 129 processos licitatórios distintos, realizados pelas 68 Unidades que colaboraram com a pesquisa. O montante envolvido na contratação dos serviços em questão por essas Unidades totalizou R\$ 80.621.983,68, donde conclui-se que há um elevado potencial a ser explorado, a partir da criação de uma estrutura centralizada voltada para a contratação de serviços comuns no estado do Rio de Janeiro.

Com relação ao estado de São Paulo, a partir de consultas realizadas ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br) e

ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – Módulo Gerencial, foram computadas as quantidades e os valores executados por meio de pregões eletrônicos por Unidades de Compra da MB no ano de 2013, conforme a seguir:

Tabela 5: Quantidades de pregões eletrônicos e valores contratados pelas Unidades de Compras da MB no estado de São Paulo, em 2013

Unidade de Compra	QTD PE realizados 2013	Valor executado por PE em 2013 (R\$)
Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo	95	36.303.162,31
Comando do 8º Distrito Naval	4	739.657,51
Capitania dos Portos de São Paulo	7	26.165,72
Delegacia de São Sebastião	5	17.159,81
Delegacia Fluvial de Presidente Epitácio	2	6.006,37
Capitania Fluvial do Tietê-Paraná	0	2.628,63
Amazul	0	0
Totais	113	37.094.780,35

Fonte: Autor.

Cabem aqui as seguintes ressalvas quanto aos dados constantes da tabela:

- a) A Amazul foi criada no ano de 2013, o que justifica o fato de não terem sido realizados pregões eletrônicos no período.
- b) Após o início das atividades da Amazul, existe a expectativa de realização de um número considerável de pregões eletrônicos. Entretanto, por se tratar de uma empresa pública, pela razão apresentada na seção 4.2.3, a referida Unidade não será considerada no estudo em questão.
- c) À primeira vista, a tabela 5 apresenta uma inconsistência: A Capitania Fluvial do Tietê-Paraná não realizou pregões eletrônicos no ano de 2013, no entanto, executou R\$ 2.628,63 por meio dessa modalidade licitatória no período. Há duas causas possíveis para tal fato. A primeira é que tenha ocorrido erro no momento da emissão de Nota de Empenho. Outra possibilidade é que o valor executado corresponda a um processo de adesão a um pregão realizado por outra Unidade, de acordo com a sistemática de Registro de Preços.

A partir da análise dos dados referentes ao estado de São Paulo, constatamos que o mesmo contempla uma pequena quantidade de Unidades de Compra da MB; apenas 7. Além disso, o Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo foi responsável por 95 dos 113 pregões eletrônicos realizados (84%) e respondeu por 98% do valor total contratado mediante pregão eletrônico pelas Unidades de Compras da MB situadas no estado de São Paulo no ano de 2013. Com base nesses dados, conclui-se que as Unidades de Compras da MB em São Paulo não apresentam potencial que justifique a centralização da contratação de serviços comuns no estado.

Em relação ao estado de Pernambuco, foi utilizada a mesma abordagem aplicada a São Paulo. A partir de consultas realizadas ao Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br) e ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – Módulo Gerencial, computamos as quantidades e os valores executados por meio de pregões eletrônicos por Unidades de Compra da MB no ano de 2013, conforme a seguir:

Tabela 6: Quantidades de pregões eletrônicos e valores contratados pelas Unidades de Compras da MB no estado de Pernambuco, em 2013

Unidade de Compra	QTD PE realizados 2013	Valor executado por PE em 2013 (R\$)
Hospital Naval do Recife	16	3.318.533,44
Escola de Aprendizes-Marinheiros de Pernambuco	15	659.491,24
Totais	31	3.978.024,68

Fonte: Autor.

A partir da análise dos dados referentes ao estado de Pernambuco, constatamos que o mesmo contempla uma pequena quantidade de Unidades de Compra da MB; apenas duas. Além disso, o Hospital Naval de Recife respondeu por 83% do valor total contratado mediante pregão eletrônico pelas Unidades de Compras da MB situadas no estado de Pernambuco no ano de 2013. A partir desses dados, conclui-se que as Unidades de Compras da MB em Pernambuco não apresentam potencial que justifique a centralização da contratação de serviços comuns no estado.

Após as análises realizadas sobre as Unidades de Compra situadas nos estados de São Paulo e Pernambuco, conclui-se que, para que a MB utilize

integralmente o potencial existente em termos de contratações centralizadas de serviços comuns em escala regional, faz-se necessário que seja implementada uma estrutura centralizadora no estado do Rio de Janeiro, haja vista que, nos demais estados que dispõem de potencial nesse sentido, tais estruturas já estão presentes.

Após a análise realizada, a qual abordou a centralização em escala regional, será considerada a possibilidade de centralização a nível nacional.

Como visto na seção 2.2.3, a centralização de compras também possui inconvenientes e efeitos indesejáveis, os principais deles relacionados ao distanciamento e à velocidade da comunicação entre os agentes envolvidos no processo de compras, quais sejam, a unidade centralizadora, as unidades apoiadas e os fornecedores.

De acordo com Nollet e Beaulieu (2003), o arranjo ótimo de um grupo de compras situa-se entre uma estrutura suficientemente grande para contrabalançar o poder de negociação dos fornecedores sem, entretanto, gerar custos administrativos adicionais que excedam as economias geradas. Ou seja, segundo a abordagem proposta pelos mencionados autores, uma análise comparativa entre os arranjos de centralização regional e nacional consiste em se verificar se os ganhos em termos de escala decorrentes da consolidação a nível nacional compensam os custos transacionais adicionais que irão surgir, como, por exemplo, o custo decorrente de uma maior dificuldade de comunicação com a unidade centralizadora ou com o fornecedor, localizados em outro estado.

Guarda estreita relação com a abordagem em curso o trabalho de Magalhães (2012), do qual mencionaremos alguns trechos:

“Existem três possibilidades de se proceder ao SRP com órgãos participantes:

O item licitado é de interesse de vários órgãos e possui o mesmo valor de referência, logo, somam-se os quantitativos e todos os órgãos terão um único valor de contratação (...)

O item licitado é de interesse de vários órgãos e possui preços diferentes para o valor de referência (depende do local de entrega do objeto). Vamos considerar o objeto como o parâmetro da aquisição (...)

O item licitado é de interesse de vários órgãos e possui preços diferentes para o valor de referência (depende do local de entrega do objeto). Vamos considerar o local de entrega como o parâmetro da aquisição (...)

(...) O correto seria a separação do item por local de entrega e, por conseguinte, o preço da região teria um valor diferenciado. Cabe lembrar que mesmo num único estado poderá haver diferentes preços em municípios distintos.

(...) Podemos obter três fornecedores distintos, um para cada estado. Neste caso, cada fornecedor disputará o item (lembrando que se refere ao mesmo objeto) por estado.

(...) O item não se resume num objeto específico, e sim na categoria do objeto combinado com seu valor de mercado com a respectiva logística de entrega”.

Considerando-se a hipótese de uma empresa ou de um grupo de empresas de determinado ramo possuírem uma rede de atendimento com cobertura sobre todo o país, a centralização da contratação desse serviço, em escala nacional, poderia trazer economias em termos de escala. Como exemplo, podemos citar a locação de equipamentos de reprodução eletrostática, cuja contratação é centralizada pela DAdM. A empresa contratada pratica um preço único para prestação dos serviços sobre todo o território nacional.

No caso de um serviço cuja atuação das empresas do ramo ocorra regionalmente, a centralização a nível nacional não proporciona ganhos de economia de escala em relação ao modelo regional.

A condução de estudos nesse sentido deve ser realizada individualmente para cada categoria de serviço, sendo necessárias análises específicas de cada mercado. Cada uma dessas análises poderia constituir um estudo de caso, haja vista a elevada quantidade de variáveis e dados envolvidos, bem como as especificidades dos mercados analisados.

Levando-se em consideração o fato de que na MB há uma elevada concentração das Unidades de Compras no estado do RJ, as quais são responsáveis pela execução de elevada parcela do orçamento da Força, a adoção de um modelo de centralização regional já proporcionaria a consolidação de volumes bastantes significativos. Além disso, para consolidação de um modelo regional na MB, resta apenas a criação de uma estrutura centralizadora no RJ, a qual não demanda tantos esforços para implementação se comparada à transição para um modelo nacional. Outro dado que reforça a opção pelo modelo regional diz respeito à previsão de criação da Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, constante do Decreto nº 8.189/2014. A referida estrutura, quando implantada, centralizará, em escala

nacional, compras e contratações no âmbito da administração pública federal. Dessa forma, a proposta do presente trabalho contempla:

- a) A consolidação de um modelo de centralização regional na MB, a partir da criação de uma estrutura centralizadora no RJ; e
- b) A utilização dos processos realizados pela Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tão logo a mesma entre em operação, para as contratações cujas condições se demonstrarem mais vantajosas do que as obtidas por meio do modelo regional em voga na MB.

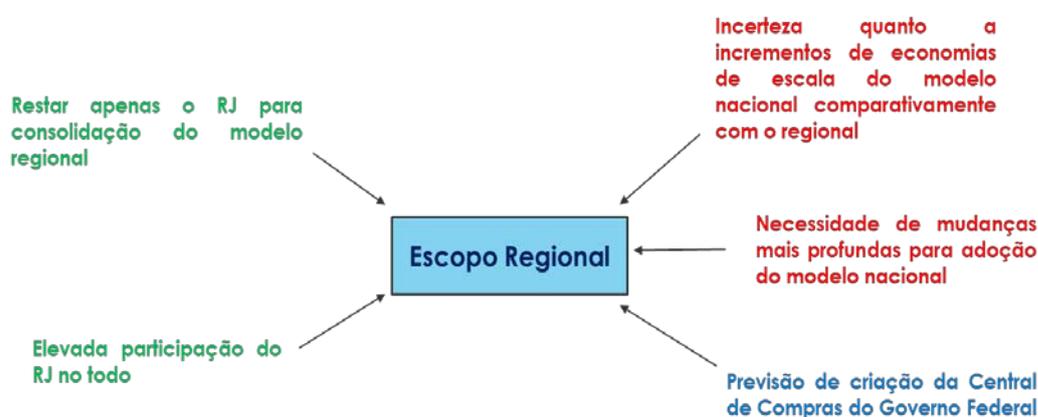


Figura 9: Triangulação – Escopo Geográfico da Centralização
Fonte: Autor

5.2.1.3

Definição de responsabilidades institucionais

Como visto na revisão bibliográfica, o sucesso do modelo de compras centralizadas está intimamente ligado ao envolvimento dos níveis mais elevados da organização, bem como à clara definição de responsabilidades institucionais de todos os agentes envolvidos.

A partir do trabalho de pesquisa realizado, identificamos os seguintes agentes institucionais envolvidos no arranjo de compras centralizadas, segundo um padrão clássico, tal qual definido na seção 2.3.1:

- a) Órgão de Direção: Sua atuação se dá a nível estratégico. Exerce a presidência da pasta (compras) e tem papel fundamental na

implementação e monitoramento do sistema, dando suporte ao Órgão de Direção Executiva.

- b) Órgão de Direção Executiva: Sua atuação se dá a nível tático. Exerce a gerência da pasta (compras) e tem papel fundamental na definição de regras de funcionamento do modelo de compras centralizadas, a partir de diretrizes emanadas pelo Órgão de Direção.
- c) Agência de Compras: Sua atuação se dá a nível operacional. Exerce a centralização dos processos de compras abrangidos pelo modelo centralizado.
- d) Unidades Apoiadas: Sua atuação se dá a nível operacional. São os clientes finais do modelo centralizado, na medida em que irão demandar os bens e serviços cujos processos de compras serão realizados pela Agência de Compras. Sua adesão e engajamento ao modelo são fatores cruciais para o sucesso do mesmo.

Cabe registrar que as denominações “Órgão de Direção” e “Órgão de Direção Executiva” constantes das alíneas a) e b) foram utilizadas pelo autor para designação dos Órgãos que possuem as responsabilidades institucionais afetas ao CEO (*Chief Executive Officer*) e ao CPO (*Chief Purchasing Officer*), no tocante à atividade de compras, tal qual abordamos na seção 2.3.3.

Nesta fase do estudo de caso, buscaremos identificar na estrutura organizacional da MB os órgãos que assumirão os papéis mencionados. Nesse sentido, novamente, levaremos em consideração que o modelo a ser adotado deve ser adaptado à organização, levando-se em consideração o seu contexto, tal qual visto na revisão bibliográfica.

Entre os órgãos citados, a SGM guarda relação com o nosso estudo. Segue abaixo a sua missão:

“A SGM tem o propósito de contribuir para o preparo e a aplicação do Poder Naval, no tocante às atividades relacionadas com:

- Orçamento (Planejamento, Programação, Execução e Avaliação);
- Economia e Finanças;
- Logística (Abastecimento);
- Patrimônio Imobiliário e Histórico-Cultural;
- Sistemas Digitais Administrativos;

- Administração Geral;
- Documentação;
- Controle Interno;
- Contabilidade; e
- Habitação”.

Cabe mencionar ainda que, conforme definido nas Normas para Execução do Abastecimento, a SGM é o Órgão de Superintendência do Sistema de Abastecimento da Marinha.

A partir da observação do rol dos agentes envolvidos no modelo de compras centralizadas proposto pela literatura, assim como do fato de que, na MB, a pasta “compras” está situada no âmbito da SGM, conclui-se que a referida Organização Militar é a que tem atribuição legal para assumir o papel de Órgão de Direção do modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto à MB.

Há que se observar também o campo de atuação da DAdM, cuja missão segue transcrita:

“A DAdM tem o propósito de contribuir para a superintendência das atividades de administração geral da Marinha. Para a consecução de seu propósito, cabem à DAdM as seguintes tarefas:

I - prestar assessoria em Gestão Administrativa às OM da Marinha;

II - supervisionar as atividades relacionadas com a elaboração de Licitações, Acordos e Atos Administrativos da Marinha; (grifo do autor)

III - supervisionar as atividades pertinentes à administração do Patrimônio Imobiliário da União sob a jurisdição da Marinha;

IV - supervisionar e executar as atividades pertinentes ao Sistema Estatístico da Marinha;

V- executar as atividades previstas no Sistema de Planejamento de Pessoal (SPP), nas áreas de responsabilidade atribuídas à DAdM, de acordo com as normas em vigor;

VI- desenvolver e prover a manutenção de sistemas digitais administrativos de responsabilidade da DAdM; e

VII – realizar as atividades relacionadas à operação do Centro de Dados da DAdM”.

Em se tratando do tema contratações centralizadas de serviços comuns na MB e, considerando-se a existência de um Órgão de Compra já estabelecido no

âmbito da DAbM, bem como a disposição desta em expandir o campo de atuação do referido Órgão de Compra, no sentido de que este venha a centralizar também a contratação de serviços, tal qual apontado na seção 5.2.1.1, a DAbM assume um papel fundamental no tocante à pasta “compras”, ao lado da DAdM.

A partir da observação do rol dos agentes envolvidos no modelo de compras centralizadas proposto pela literatura, assim como do fato de que, no âmbito da SGM, a DAdM e a DAbM são as Diretorias Especializadas que atuam sobre a pasta “compras”, conclui-se que as referidas Diretorias são os órgãos que têm atribuição legal para assumirem conjuntamente os papéis de Órgãos de Direção Executiva do modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto à MB.

Descendo mais um nível na estrutura organizacional sob análise, merecem destaque o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro, os Centros de Intendência da Marinha e o Comando do 7º Distrito Naval, os quais atuam como agências de compras, tal qual mencionamos na seção 5.2.1.1.

Após definidos os agentes envolvidos no arranjo proposto, faz-se necessária a clara definição da forma de atuação dos mesmos quanto ao funcionamento do modelo.

Um importante aspecto relacionado à definição das responsabilidades institucionais dos agentes envolvidos no modelo diz respeito à normatização de procedimentos a serem observados pelos mesmos. No tocante às práticas levadas a cabo no âmbito dos diversos órgãos públicos, há que se observar o princípio da legalidade, o qual, no art. 37 do texto constitucional aparece ao lado dos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como norteadores da administração pública brasileira.

Quanto ao princípio da legalidade, o mesmo possui distintas conotações nos contextos público e privado. Nesse sentido, Di Pietro (2005) menciona que, segundo o princípio da legalidade, a administração pública só pode fazer o que a lei permite. Segundo a autora, no âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe.

Mudando um pouco o foco de nossa abordagem quanto à necessidade de normatização do modelo pretendido pelo ponto de vista da legalidade, cabe

mencionar a sua importância enquanto fator crítico para a implementação da estratégia de compras centralizadas. Entre as principais recomendações para os executivos de compras que desejam estabelecer compras cooperativas em suas companhias, Essig (1998) *apud* Rozemeijer (2000) menciona:

- a) Desenvolva regras de trabalho (funcionamento) para o consórcio; e
- b) Determine a estrutura organizacional do consórcio e suas operações.

No âmbito da Marinha do Brasil, as normas que regulam as atividades de Intendência são expedidas pela SGM. Entre as normas existentes, guardam relação com o presente estudo a SGM-102 (Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos) e a SGM-201 (Normas para Execução do Abastecimento). A primeira, relacionada ao campo de atuação da DAdM, contempla os aspectos legais relacionados aos processos de compras praticados no âmbito da MB. A segunda, relacionada ao campo de atuação da DAbM, contempla o funcionamento do SABM, bem como os procedimentos relacionados a todas as fases do ciclo logístico, tal qual definido na seção 5.1, das distintas categorias de materiais.

Levando-se em consideração a estrutura normativa já existente, uma alternativa simples para regulamentação do modelo de contratações centralizadas de serviços comuns proposto para a MB consiste no seguinte:

- Inclusão de dispositivos relacionados ao modelo de contratações centralizadas de serviços comuns na MB no capítulo 8 da SGM-102 (Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos), que trata do Sistema de Registro de Preços; e
- Inclusão na SGM-201 (Normas para Execução do Abastecimento) de capítulo contendo a definição de serviços comuns, a identificação dos agentes envolvidos no modelo, e as responsabilidades e procedimentos a serem observados pelos agentes, em especial, as Agências de Compras e as Unidades Apoiadas.

Quanto à operacionalização do modelo, o que, na proposta ora apresentada constaria da SGM-201 (Normas para Execução do Abastecimento), é interessante mencionar um exemplo de sucesso praticado na MB, cujo *modus operandi* poderia ser incorporado ao modelo. Trata-se da licitação centralizada pela DAdM para contratação de empresa para locação de equipamentos de reprodução eletrostática.

Na referida licitação, a DAdM realiza a divulgação do início do processo licitatório por meio de Boletim Interno, conhecido como BONO (Boletim de Ordens e Notícias), o qual consta do anexo 1. Ao realizar essa divulgação, a DAdM estabelece um prazo para que as Organizações Militares interessadas em participar do processo se manifestem por meio de mensagem, indicando os itens e quantidades demandados. É importante observar que os itens a serem incluídos no processo licitatório são pré-definidos pela DAdM, mediante um trabalho de padronização. Ou seja, as Organizações Militares interessadas somente poderão apresentar demandas para os itens definidos pela DAdM. Após consolidar as necessidades das diversas Organizações Militares interessadas, a DAdM conduz o processo licitatório e, após a conclusão do mesmo, emite um Boletim Técnico (BOTECH), o qual consta do anexo 2, expedindo orientações para as Organizações Militares Apoiadas. O referido documento contém os procedimentos a serem observados pelas Unidades, para que estas entrem em contato com a empresa vencedora da licitação, solicitem a realização do serviço e exerçam a fiscalização da prestação do serviço. Um ponto importante é que cada Organização Militar Apoiada efetua o pagamento referente à parcela contratada, com recursos próprios. Ou seja, o modelo centralizado não contempla a centralização da execução orçamentária e financeira das despesas executadas.

No modelo adotado pela DAdM, esta assume o papel de Contratante, a empresa vencedora da licitação, o papel de Contratada e, cada Organização Militar Apoiada, o papel de co-participante do processo. Dessa forma, é celebrado um contrato entre a DAdM e a empresa vencedora da licitação, o qual consta do anexo 3. As Organizações Militares Apoiadas formalizam as solicitações à Contratada por meio do envio de Ofício Externo, nos termos do modelo divulgado pela DAdM, o qual consta do anexo 4.

Tomando-se por base o modelo praticado pela DAdM e, levando-se em consideração a legislação que regulamenta o Sistema de Registro de Preços (SRP), abordada na seção 3.3, bem como a ferramenta da Intenção de Registro de Preços (IRP) disponibilizada no portal de compras governamentais (www.comprasgovernamentais.gov.br), apresentamos a seguinte sugestão de procedimentos para operacionalização do modelo, em sequência:

- a) Definição dos itens componentes de uma determinada categoria de serviço comum a serem incluídos no processo licitatório, mediante trabalhos de padronização conduzidos pelas distintas Agências de Compras pertencentes ao modelo (COMRJ, CeIMSa, CeIMNa, CeIMBe, CeIMMa, CeIMLa, CeIMRG e Com7°DN);
- b) Divulgação de abertura de processo licitatório na sistemática de Registro de Preços (SRP), para contratação de determinada categoria de serviço. As divulgações seriam realizadas regionalmente, por meio de BONO (Boletim de Ordens e Notícias), pelas distintas Agências de Compras, segundo suas áreas de atuação. Por ocasião dessa divulgação, seriam mencionados o prazo, bem como as orientações para que as OM interessadas em participar da licitação na qualidade de Órgãos Participantes do Registro de Preços, registrassem no portal de compras governamentais as suas Intenções de Registro de Preços (IRP);
- c) Condução dos processos licitatórios pelas Agências de Compras;
- d) Celebração das Atas de Registro de Preços decorrentes;
- e) Emissão de Boletins Técnicos (BOTEC), tal qual a prática atualmente adotada pela DAdM, contendo orientações destinadas às Organizações Militares Apoiadas, quanto à efetivação da contratação, inclusive o modelo de contrato a ser celebrado entre elas e a empresa vencedora da licitação;
- f) Divulgação das conclusões das licitações por meio da publicação de novos BONO, os quais fariam menção aos BOTEC emitidos;
- g) Por fim, as Organizações Militares Apoiadas convocariam as empresas com as quais foram celebradas as Atas de Registro de Preços (ARP), celebrariam os contratos, exerceriam a fiscalização da execução dos serviços e efetuariam os pagamentos decorrentes.

Segundo a proposta constante do presente estudo de caso, tais procedimentos constariam de capítulo específico da SGM-201 e uniformizariam a atuação das Agências de Compras contempladas pelo modelo, bem como das Organizações Militares por elas apoiadas.

5.2.2

Seleção de serviços (Unidade Integrada de Análise 2)

Ao longo desta seção, serão apresentados e analisados os dados obtidos por meio do levantamento realizado, descrito na seção 4.2.3, visando a, entre outros objetivos, responder a seguinte questão de estudo: Quais os serviços comuns a serem objeto de contratações centralizadas pela MB? Com base na análise realizada, será proposto um rol inicial de serviços comuns a serem incluídos no modelo.

Como visto na revisão bibliográfica, os itens a serem incluídos no modelo de compras centralizadas devem possuir as seguintes características: demandados em grandes quantidades e de forma periódica; especificações técnicas passíveis de padronização; efetivamente permitem a utilização do poder negociador do Estado para obtenção de melhores preços.

Tendo em vista que o estudo de caso ora realizado é voltado para serviços comuns, tal qual definimos na seção 3.2.1, assumimos que os mesmos são passíveis de padronização.

A seguir, apresentamos as quantidades de Unidades de Compras demandantes das categorias de serviços que compuseram o conjunto, bem como os percentuais calculados para a abrangência da demanda. Esta corresponde ao percentual da quantidade de Unidades de Compras demandantes em relação ao total. Como mencionamos anteriormente, o levantamento, delimitado pelas contratações realizadas no ano de 2013, foi direcionado a 83 Unidades de Compra da MB situadas no estado do Rio de Janeiro, das quais 68 responderam à pesquisa.

Tabela 7: Abrangência de Demanda

Serviço	QTD Unidades Demandantes	Abrangência de Demanda
Telefonia Móvel	62	94%
Manutenção de Viaturas	61	92%
Limpeza e Conservação	49	74%
Recarga de Extintores	48	73%
Manutenção Predial	48	73%
Fornecimento de Gás Liquefeito Petróleo (GLP)	42	64%
Controle de Vetores	40	61%
Manutenção de Equipamentos de Rancho	31	47%
Coleta de Lixo	27	41%
Limpeza de Caixas de Gordura e Fossas Sépticas	24	36%
Elaboração de Projetos de Arquitetura/Engenharia	19	29%
Limpeza de Caixas D'água, Cisternas e Análise de Qualidade de Água	17	26%

Fonte: Autor.

Levando-se em consideração o parâmetro sob avaliação nesta etapa do presente estudo de caso, qual seja, a abrangência da demanda, a partir da análise dos dados constantes da tabela acima, conclui-se que, para todos os serviços que compuseram o conjunto, a realização de contratações centralizadas se justifica, haja vista as quantidades de Unidades demandantes dos mesmos. Dessa forma, o modelo a ser proposto contemplará, inicialmente, as 12 categorias de serviços que compuseram o conjunto.

Antes de passarmos à próxima fase do nosso estudo de caso, é importante ressaltar que a lista das categorias de serviço estudadas no presente trabalho não é exaustiva. Ou seja, há outros serviços comuns que merecem ser objeto de análise, visando à inclusão no modelo de contratações centralizadas ora proposto. Da mesma forma, considerando-se que o levantamento realizado foi voltado para as Unidades do Rio de Janeiro, é possível que em outros estados, alguma dessas categorias de serviço não tenha uma abrangência de demanda que justifique a sua inclusão no modelo. Nesse sentido, uma importante contribuição do presente trabalho está na abordagem utilizada para condução da análise.

5.2.3

Economias esperadas (Unidade Integrada de Análise 3)

Ao longo desta seção, serão apresentados e analisados os dados obtidos por meio do levantamento realizado, visando a, entre outros objetivos, responder a seguinte questão de estudo: Quais as economias de processo e de escala esperadas a partir da contratação centralizada de serviços comuns pela MB?

Como visto na seção 2.5, as compras em grupo têm como foco as economias potenciais. Segundo a abordagem a ser utilizada, cuja fundamentação teórica foi apresentada na seção 2.5, as economias de processos e de escala serão estudadas por meio de medidas de tendência central. Especificamente em relação às economias de processos, as mesmas serão expressas tanto em termos financeiros como em termos de tempo.

Para estimativa das economias de processos, buscamos quantificar os tempos médios das principais atividades envolvidas no processo de compras, bem como os respectivos custos de mão-de-obra direta (MOD) a elas associadas. Foram objeto de estudo as atividades elencadas a seguir, as quais estão inseridas nas distintas etapas do processo licitatório, conforme descrevemos no capítulo 3:

- a) Pesquisa de preços;
- b) Elaboração do Termo de Referência;
- c) Instrução do processo licitatório;
- d) Análise jurídica interna;
- e) Análise jurídica externa;
- f) Realização de retificações e aprimoramentos no Edital;
- g) Publicação do Edital na imprensa oficial;
- h) Operacionalização do pregão eletrônico; e
- i) Publicação do resultado da licitação na imprensa oficial.

Antes de prosseguirmos, cabe a seguinte ressalva: tendo em vista que buscou-se determinar o custo do processo licitatório visando ao cálculo da economia de processos decorrente da adoção de um modelo de compras centralizadas, somente foram consideradas para o cálculo do referido custo as atividades que seriam transferidas para a agência de compras, na hipótese da centralização. Ou seja, as atividades que continuariam a cargo das Unidades

Apoiadas, mesmo no modelo centralizado, não foram incluídas no cálculo realizado.

Os dados utilizados para cálculo dos tempos médios de cada uma dessas atividades, com exceção da análise jurídica externa, foram obtidos mediante o levantamento realizado junto às Unidades de Compra da MB situadas no estado do Rio de Janeiro, descrito na seção 4.2.3.

Os dados recebidos, referentes aos tempos médios das atividades foram compilados e submetidos a um tratamento estatístico visando à identificação e eliminação de *outliers*. Inicialmente, calculamos os parâmetros abaixo, de acordo com o método da amplitude interquartílica, segundo o roteiro proposto por Zentgraf (2001):

- “1) Para os dados observados e ordenados crescentemente, determine a mediana, o primeiro e o terceiro quartis (Q1 e Q3);
- 2) Determine a amplitude interquartílica (AI);
- 3) Construa limites internos inferiores e superiores (L_{Ii} e L_{Is}) a partir das expressões: $L_{Ii} = Q1 - 1,5AI$; $L_{Is} = Q3 + 1,5AI$;
- 4) Construa limites externos inferiores e superiores (L_{Ei} e L_{Es}) a partir das expressões: $L_{Ei} = Q1 - 3AI$; $L_{Es} = Q3 + 3AI$;
- 5) Observações que caírem entre as faixas internas e externas serão consideradas suspeitas ($L_{Ei} < X < L_{Ii}$ ou $L_{Is} < X < L_{Es}$);
- 6) Observações que caírem além dos limites externos serão consideradas discrepantes ($X > L_{Es}$ ou $X < L_{Ei}$);”

Apresentamos a seguir um gráfico do tipo Boxplot contendo a plotagem dos dados referentes aos tempos médios das atividades indicadas na legenda, obtidos por meio do levantamento realizado.

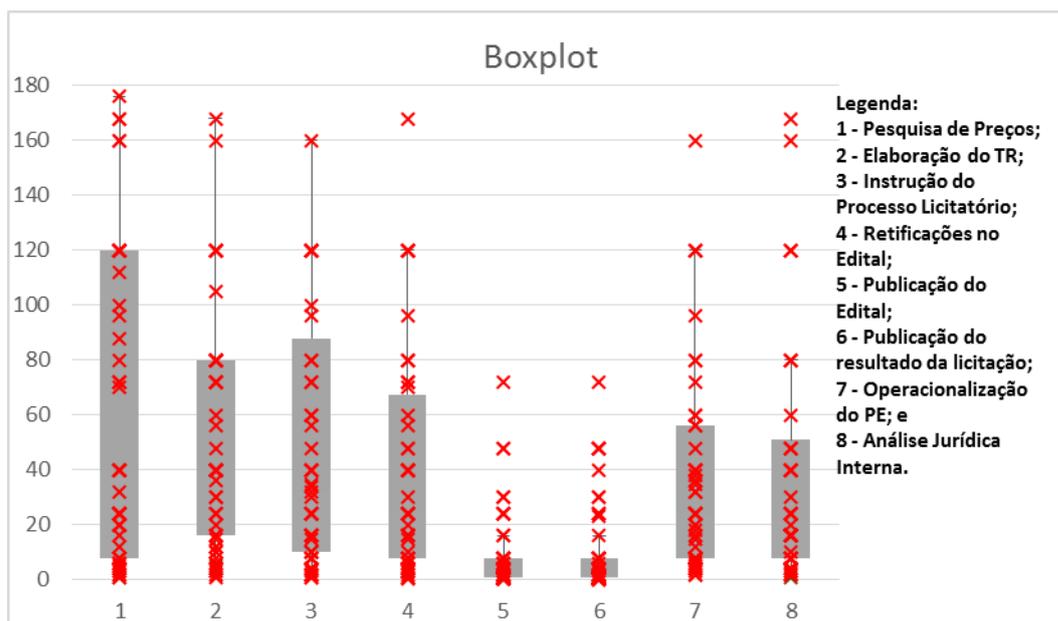


Figura 10: Tempos (em h) das atividades do processo licitatório obtidos no levantamento
Fonte: Autor.

Na MB não se observa nos setores de compras das Unidades a presença de estruturas específicas definidas de acordo com o objeto a ser licitado. Ou seja, via de regra, um mesmo profissional do setor de compras trabalha em processos de compras de materiais e contratações de serviços, ambos das mais variadas naturezas. Além disso, é bastante extensa a gama de bens e serviços que se enquadram na definição de bens e serviços comuns, de acordo com a legislação. Por conta disso, como já era esperado, notam-se elevadas amplitudes nas observações coletadas. Dessa forma, somente foram consideradas para efeito de estimativa dos tempos médios das atividades as observações situadas na zona compreendida entre o primeiro e o terceiro quartis, representada no gráfico pelos retângulos na cor cinza.

Após a identificação e eliminação dos *outliers*, foram calculados os tempos médios das atividades do processo licitatório.

Com base nos rendimentos brutos informados nos questionários de pesquisa, foram calculadas as remunerações brutas médias dos distintos tipos de mão-de-obra direta associados às atividades do processo licitatório. A partir das remunerações brutas médias, chegou-se aos Custos Médios de MOD, por hora, dividindo-se aqueles valores pelo produto de 22 dias úteis no mês por 8 horas diárias trabalhadas.

Multiplicando-se os tempos médios das atividades pelos respectivos Custos Médios de MOD associados, chegou-se aos Custos Médios das Atividades, conforme abaixo:

Tabela 8: Tempos e custos das atividades do processo licitatório

Atividade	Tempo Médio da Atividade (h)	Custo Médio de MOD (R\$/h)	Custo Médio da Atividade (R\$)
Pesquisa de Preços	55,84	29,49	1.646,51
Elaboração do TR	50,06	34,73	1.738,71
Instrução do Processo Licitatório	35,47	30,03	1.064,99
Análise Jurídica Interna	22,32	45,89	1.024,48
Retificações no Edital	26,72	33,25	888,67
Publicação do Edital	3,13	29,09	91,00
Operacionalização do Pregão	26,65	38,77	1.033,15
Publicação do Resultado da Licitação	2,95	29,07	85,63

Fonte: Autor.

Com base nos dados obtidos por meio do levantamento realizado, foram calculados ainda o custo médio de publicação do Edital na Imprensa Oficial, no valor de R\$ 199,19 e o custo médio de publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial, no valor de R\$ 220,13.

Na dinâmica dos processos de compras públicas realizados por órgãos federais, um aspecto que merece destaque diz respeito à análise jurídica das minutas de editais pelas Consultorias Jurídicas da União (CJU) distribuídas pelos estados da federação. Como visto na seção 3.1.1.4, previamente à realização das licitações, todos os órgãos públicos federais devem encaminhar os seus processos licitatórios para análise jurídica pelas CJU com jurisdição sobre suas áreas. Dessa forma, fica claro que a análise jurídica externa constituiu uma atividade relevante no processo licitatório.

Tomando por base a maior das CJU em termos de quantidades de processos analisados bem como de volume financeiro total dos processos, qual seja, a do estado do Rio de Janeiro, obtivemos dados bastante relevantes que guardam relação com a presente análise.

Durante palestra proferida na Base de Abastecimento da Marinha no Rio de Janeiro, em 27 de maio de 2014, pela Coordenadora da CJU-RJ, a mesma mencionou que houve uma elevação da quantidade de processos licitatórios analisados ao longo dos anos, paralelamente à uma redução de seu quadro de

peçoal. Segundo a palestrante, desde a criação do órgão em 2006, a sua lotação inicial, considerada ideal, de 65 advogados foi reduzida para 39 (projeção para o final de 2014).



Figura 11: Evolução da quantidade de processos licitatórios analisados pela CJU-RJ
Fonte: Autor

Outro dado muito interessante apresentado por ocasião da palestra realizada foi que a CJU-RJ presta assessoramento para um total de 308 órgãos, dos quais, 88% são unidades das Forças Armadas.

Por fim, na referida palestra, mencionou-se que, entre as metas da CJU-RJ estão a racionalização de compras por meio do aglutinamento de processos e da consolidação de demandas, sendo citados o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro e o Grupamento de Apoio Logístico da Força Aérea Brasileira como viabilizadores nesse sentido.

A partir da entrevista realizada junto ao Sub-Coordenador e ao Chefe Administrativo da CJU-RJ, descrita na seção 4.2.2, foram obtidos documentos que permitiram calcular o tempo médio de análise jurídica externa, bem como o custo da mão-de-obra direta associada à atividade, tal qual realizado para as demais atividades afetas ao processo licitatório. Por ocasião da entrevista, constatou-se que, para consecução das atividades afetas à análise jurídica de editais, a estrutura organizacional da CJU-RJ contempla distintos núcleos, cujas áreas de atuação são definidas de acordo com o objeto constante do edital de licitação a ser analisado, conforme abaixo:

- a) Núcleo I: Aquisições;
- b) Núcleo II: Serviços;
- c) Núcleo III: Administração e Patrimônio Público;

- d) Núcleo IV: Obras e Serviços de Engenharia; e
- e) Núcleo V: Assuntos Militares Estratégicos.

Para cálculo dos tempos médios de análise jurídica, foram utilizados os seguintes dados: quantidade de dias trabalhados no mês por cada advogado do núcleo II e quantidade de processos analisados no mês por cada advogado do núcleo II. Considerou-se um dia de trabalho com 7 horas úteis (8 horas de expediente, descontada uma hora de almoço). Dessa forma, o tempo médio gasto por cada advogado foi calculado multiplicando-se a quantidade de dias trabalhados no mês por 7 horas e dividindo-se esse valor pela quantidade de processos analisados. Em seguida, os tempos médios de análise jurídica, calculados mês a mês para cada advogado, foram consolidados para o cálculo do tempo médio de análise jurídica por mês e, em seguida, para todo o período analisado (janeiro a dezembro de 2013). Após a realização dos cálculos, chegou-se ao tempo médio de análise jurídica por processo de 5,39h.

É importante observar que, tendo em vista o estudo em questão ser voltado para serviços comuns, somente foram considerados para cálculo do tempo médio de análise jurídica pela CJU-RJ os dados referentes ao Núcleo II.

Além da análise realizada pelos advogados pela CJU-RJ, os quais emitem os pareceres jurídicos, o processo de análise jurídica como um todo contempla ainda a emissão de um despacho pelo Coordenador no Núcleo ratificando ou complementando o conteúdo do parecer jurídico. Para emissão do referido despacho, é realizada uma análise abreviada do processo pelo Coordenador. Com base na mesma abordagem utilizada para cálculo do tempo médio de análise jurídica pelos advogados da CJU-RJ, foi calculado o tempo médio de revisão processual pelo Coordenador, chegando-se ao valor de 1,23h por processo.

A partir de consulta à Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais, Civis e dos Ex-Territórios, publicada pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, chegou-se ao seguinte Custo Médio de Mão-de-Obra para os advogados e para o Coordenador: R\$ 121,73/ h. O cálculo foi realizado dividindo-se o rendimento bruto pela quantidade média de horas trabalhadas no mês (8 horas diárias de expediente multiplicadas por 22 dias úteis).

Tabela 9: Tempos e custos da análise jurídica externa

	Análise Jurídica Externa	
	Análise Jurídica	Revisão do Processo
Tempo Médio da Atividade (h)	5,39	1,23
Custo Médio da Mão-de-Obra (R\$/ h)	121,73	121,73
Custo Médio da Atividade (R\$)	656,12	149,73

Fonte: Autor.

Consolidando os custos apurados, chegamos ao valor de R\$ 8.798,31 para o custo médio do processo licitatório para contratação de um serviço comum. De posse do referido custo, o próximo passo do estudo consistiu na identificação das quantidades apuradas para os distintos processos de contratação dos serviços pertencentes ao conjunto. Compilando-se os dados obtidos por meio do levantamento realizado, chegamos às tabelas a seguir. Cabe registrar que as quantidades de processos compilados como dispensas reenquadráveis correspondem a contratações que foram realizadas mediante processo de dispensa de licitação, entretanto, pelos valores contratados, conferiria maior segurança jurídica à Administração a contratação por meio de processo licitatório, haja vista os limites de dispensa previstos na lei nº 8.666/ 1993, tal qual mencionamos na seção 3.1.

Tabela 10.1: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013

Parâmetros Compilados	Telefonia Móvel	Limpeza e Conservação	Controle de Vetores	Limpeza de Caixas de Gordura
Total Executado 2013 (R\$)	4.116.720,39	35.627.290,17	428.932,88	2.680.467,44
QTD Dispensas	9	7	35	16
QTD Dispensas Reenquadráveis	2	2	5	3
QTD Licitações Próprias/ SRP-Órgão Gerenciador	14	38	1	6
QTD SRP-Participante	4	0	0	0
QTD SRP-Carona	35	4	4	2

Fonte: Autor.

Tabela 10.2: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013

Parâmetros Compilados	Limpeza de Caixas D'água	Manutenção de VTR	Elaboração de Projetos de Arquitetura/ Engenharia	Manutenção Predial
Total Executado 2013 (R\$)	126.146,83	4.901.290,51	6.258.149,57	18.516.153,92
QTD Dispensas	15	47	12	19
QTD Dispensas Reenquadráveis	2	21	5	6
QTD Licitações Próprias/ SRP-Órgão Gerenciador	2	9	6	14
QTD SRP-Participante	0	0	0	1
QTD SRP-Carona	0	5	1	14

Fonte: Autor.

Tabela 10.3: Valores executados e quantidades de processos por categoria de serviço em 2013

Parâmetros Compilados	Coleta de Lixo	Fornecimento de GLP	Manutenção de Equipamentos de Rancho	Recarga de Extintores
Total Executado 2013 (R\$)	3.092.301,07	3.808.116,91	686.668,78	379.745,21
QTD Dispensas	6	18	24	39
QTD Dispensas Reenquadráveis	2	7	12	4
QTD Licitações Próprias/ SRP-Órgão Gerenciador	15	17	3	4
QTD SRP-Participante	2	1	0	1
QTD SRP-Carona	4	6	4	4

Fonte: Autor.

A partir das quantidades apuradas para os distintos processos de contratação dos serviços selecionados, foi possível inferir as economias de processos anuais decorrentes do modelo centralizado proposto. O cálculo dessas economias foi realizado conforme a equação:

$$EP = Cpl \times npl + Cps \times (npd + npp + npa)$$

EP = Economia de Processo

Cpl = Custo Médio do Processo Licitatório

npl = Quantidade Anual de Processos Licitatórios (Dispensas Reenquadráveis, Licitações Próprias ou SRP – Órgão Gerenciador)

Cps = Custo Médio do Processo de Aquisição Simplificada (Dispensa, SRP-Participante e SRP-Carona)

npd = Quantidade Anual de Processos de Dispensa de Licitação

npp = Quantidade Anual de Processos de Participação em SRP

npa = Quantidade Anual de Processos de Adesão a SRP

Para que possamos proceder o cálculo das Economias de Processos, com base na relação proposta, faz-se necessário determinar o Custo Médio do Processo de Aquisição Simplificada, a ser aplicado sobre os processos de dispensa de licitação, participação e adesão a SRP. Esses três processos são precedidos de uma pesquisa de mercado, tal qual ocorre no processo licitatório. Para fim de estimativa do valor desse custo, consideraremos apenas o custo referente à pesquisa de mercado, anteriormente calculado. As demais atividades relacionadas a esses processos de aquisição consistem em procedimentos simplificados e expeditos, os quais não tiveram seus custos computados no presente trabalho. Dessa forma, utilizaremos o valor de R\$ 1.646,51 como sendo o *Cps*.

Na tabela a seguir, apresentamos os cálculos das economias de processo anuais estimadas para cada um dos serviços selecionados, as quais totalizaram R\$ 2.200.926,68.

Tabela 11: Economias de processos por categoria de serviço em 2013

Serviço	<i>npl</i>	<i>npl</i> * <i>Cpl</i> (R\$)	<i>npd</i>	<i>npp</i>	<i>npa</i>	(<i>npd</i> + <i>npp</i> + <i>npa</i>) * <i>Cps</i> (R\$)	<i>EP</i> (R\$)
Telefonia Móvel	16	140.772,96	7	4	35	75.739,46	216.512,42
Limpeza e Conservação	40	351.932,40	5	0	4	14.818,59	366.750,99
Controle de Vetores	6	52.789,86	30	0	4	55.981,34	108.771,20
Limpeza de Caixas de Gordura	9	79.184,79	13	0	2	24.697,65	103.882,44
Limpeza de Caixas D'água	4	35.193,24	13	0	0	21.404,63	56.597,87
Manutenção de VTR	30	263.949,30	26	0	5	51.041,81	314.991,11
Elaboração de Projetos de Arquitetura/ Engenharia	11	96.781,41	7	0	1	13.172,08	109.953,49
Manutenção Predial	20	175.966,20	13	1	14	46.102,28	222.068,48
Coleta de Lixo	17	149.571,27	4	2	4	16.465,10	166.036,27
Fornecimento de GLP	24	211.159,44	11	1	6	29.637,18	240.796,62
Manutenção de Equipamentos de Rancho	15	131.974,65	12	0	4	26.344,16	158.318,81
Recarga de Extintores	8	70.386,48	35	1	4	65.860,40	136.246,88
Totais	200	1.759.662,00	176	9	83	441.264,68	2.200.926,68

Fonte: Autor.

Utilizando a mesma abordagem observada para o cálculo das economias de processos, a partir da associação dos tempos médios de duração das atividades às quantidades de processos apuradas, foi possível calcular as economias de tempo anuais. O cálculo dos tempos das atividades realizadas no processo licitatório foi realizado conforme a equação:

$$ET = tma \times npl$$

ET = Economia de Tempo

tma = Tempo Médio da Atividade

npl = Quantidade Anual de Processos Licitatórios (Dispensas Reenquadráveis, Licitações Próprias ou SRP – Órgão Gerenciador)

Na tabela abaixo, apresentamos os cálculos das economias de tempo estimadas para cada uma das atividades presentes no processo licitatório, considerando-se a quantidade de processos identificada no conjunto:

Tabela 12: Economias de tempo por atividade em 2013

Atividade	Tma (h)	npl	ET (h)
Pesquisa de Mercado	55,84	200	11.168
Elaboração do TR	50,06		10.012
Instrução do Processo Licitatório	35,47		7.094
Análise Jurídica Interna	22,32		4.464
Análise Jurídica Externa - Advogado	5,39		1.078,00
Análise Jurídica Externa - Coordenador Núcleo	1,23		246,00
Retificações e aprimoramentos no Edital	26,72		5.344
Publicação do Edital	3,13		626
Operacionalização do PE	26,65		5.330
Publicação do resultado da licitação	2,95		590

Fonte: Autor.

Falta ainda computar as economias de tempos referentes aos processos de aquisição simplificada. Como dissemos, nesse caso consideraremos a atividade de pesquisa de mercado. Dessa forma, a economia de tempo para essa atividade é calculada multiplicando-se o tempo médio da atividade (55,84h) pela quantidade de processos de aquisição simplificada ($npl = 176$, $npp = 9$ e $npa = 83$, os quais somados totalizam 268 processos). Ou seja, o tempo total economizado nesse caso é de 14.965,12h.

A seguir, totalizaremos os tempos das atividades comuns a um determinado tipo de mão-de-obra visando a identificar as quantidades de profissionais que poderiam, por exemplo, ser remanejados para o Centro de Obtenção da Marinha no RJ, que absorveria a demanda correspondente à contratação dos serviços selecionados, na hipótese de adoção do modelo proposto:

Tabela 13: Mão-de-obra correspondente ao tempo economizado em 2013

Tipo de Mão-de-Obra	ET (h)	QTD profissionais
Setor Solicitante	36.145,12	18,67
Setor de Compras	13.654,00	7,05
Assessor Jurídico Interno	4.464,00	2,31
Pregoeiro	5.330,00	2,75
Total	59.593,12	29

Fonte: Autor.

O cálculo das quantidades de profissionais correspondentes às *ET* foi realizado dividindo-se a *ET(h)* pelo produto de: 22 dias úteis por mês, 8 horas úteis por dia e 11 meses trabalhados no ano.

Realizando o mesmo cálculo para a mão-de-obra aplicada à análise jurídica externa, constatamos que o tempo economizado a partir do modelo proposto equivale a um advogado trabalhando diariamente em cerca de meio período (4 horas) e a uma desoneração de cerca de uma hora na agenda diária do Coordenador do Núcleo.

Após o cálculo das economias de processo, expressas tanto em termos de valores financeiros como de tempo, para completarmos o roteiro previsto no Projeto de Estudo de Caso, resta apenas inferirmos as economias de escala decorrentes do modelo proposto para a MB. Para tanto, levaremos em consideração o estudo de Nollet e Beaulieu (2005), onde estes afirmam que, com relação aos preços, há um consenso geral de que compras em grupo geram economias de 10 a 15%. Aplicando-se os referidos percentuais aos montantes consolidados para cada categoria de serviço selecionada, chegamos aos seguintes intervalos de economias de escala esperadas:

Tabela 14: Economias de escala por categoria de serviço em 2013

Serviço	Montante Consolidado (R\$)	Economia Esperada 10% (R\$)	Economia Esperada 15% (R\$)
Telefonia Móvel	4.116.720,39	411.672,04	617.508,06
Limpeza e Conservação	35.627.290,17	3.562.729,02	5.344.093,53
Controle de Vetores	428.932,88	42.893,29	64.339,93
Limpeza de Caixas de Gordura	2.680.467,44	268.046,74	402.070,12
Limpeza de Caixas D'água	126.146,83	12.614,68	18.922,02
Manutenção de VTR	4.901.290,51	490.129,05	735.193,58
Elaboração de Projetos de Arquitetura/ Engenharia	6.258.149,57	625.814,96	938.722,44
Manutenção Predial	18.516.153,92	1.851.615,39	2.777.423,09
Coleta de Lixo	3.092.301,07	309.230,11	463.845,16
Fornecimento de GLP	3.808.116,91	380.811,69	571.217,54
Manutenção de Equipamentos de Rancho	686.668,78	68.666,88	103.000,32
Recarga de Extintores	379.745,21	37.974,52	56.961,78
Totais	80.621.983,68	8.062.198,37	12.093.297,55

Fonte: Autor.

Ou seja, considerando-se o conjunto estudado, estima-se que poderiam ter sido obtidas economias de escala entre cerca de R\$ 8,0 e R\$ 12,0 milhões, caso as referidas contratações tivessem sido realizadas de forma centralizada, ao longo do ano de 2013.

5.3

O modelo

Com base na análise realizada, chegou-se ao modelo de contratações centralizadas de serviços comuns a ser proposto à MB, de acordo com os objetivos gerais e específicos traçados para o presente trabalho. Trata-se de um modelo de centralização baseado em um padrão clássico, por meio de Agências de Compras com atuação em escala regional no Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Norte, Pará, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Brasília e Rio Grande do Sul.

Por ocasião do início de sua operação, fariam parte do rol de serviços centralizados: Telefonia móvel; Limpeza e conservação; Controle de vetores; Limpeza de caixas de gordura e fossas sépticas; Limpeza de caixas d'água, cisternas e análise de qualidade da água; Manutenção de viaturas; Elaboração de projetos de arquitetura/ engenharia; Manutenção predial; Coleta de lixo; Fornecimento de Gás Liquefeito Petróleo (GLP); Manutenção de equipamentos de rancho; e Recarga de extintores. Mais uma vez, ressaltamos que o rol proposto seria totalmente aplicável ao estado do Rio de Janeiro, havendo a possibilidade de exclusão de algumas dessas categorias para os demais estados, mediante avaliações conduzidas pelas Agências de Compras.

A figura apresenta uma representação gráfica da organização proposta:

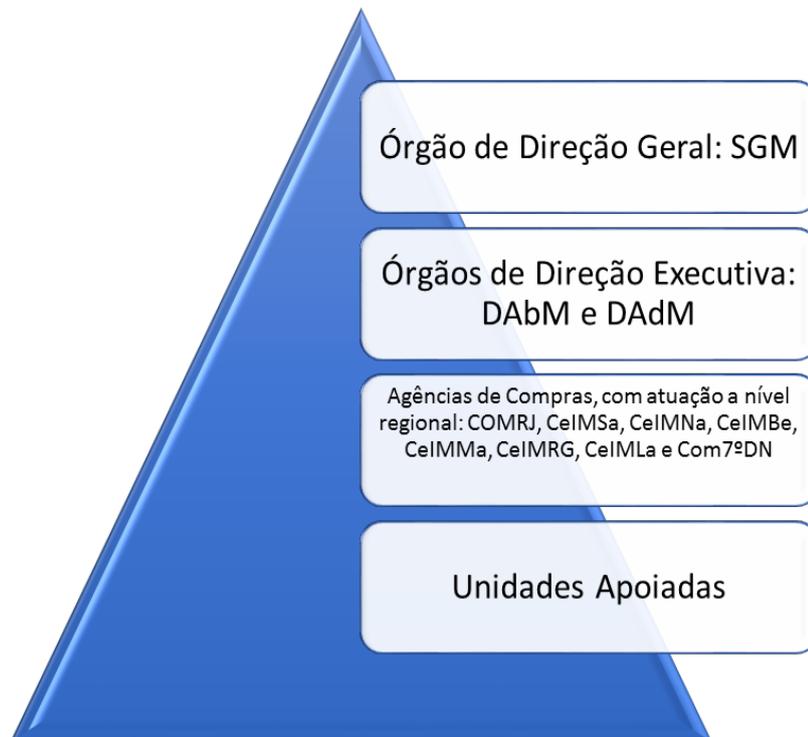


Figura 12: Organização do Modelo de Contratações Centralizadas de Serviços Comuns na MB
 Fonte: Autor

A Secretaria-Geral da Marinha, como Órgão de Direção Geral, determinaria a implementação do modelo e expediria diretrizes a serem observadas pela Diretoria de Administração da Marinha e pela Diretoria de Abastecimento da Marinha (Órgãos de Direção Executiva), como, por exemplo, o prazo para conclusão da implantação do modelo e as regras de transição para o novo modelo. Essas Diretorias promoveriam alterações na SGM-102 (Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos) e na SGM-201 (Normas para Execução do abastecimento), de modo que as regras de operação do modelo fossem claramente estabelecidas.

A operação do modelo ficaria a cargo das Agências de Compras em conjunto com as Unidades Apoiadas. Como mencionamos na seção 2.2, a centralização não irá contemplar todas as atividades envolvidas no processo de compras. Ou seja, mesmo no modelo centralizado, algumas atividades atinentes ao processo continuariam sendo executadas de forma descentralizada. A condução de uma licitação por uma Agência de Compras, segundo o modelo proposto, ocorreria da seguinte forma:

- a) O primeiro passo do processo consistiria na condução de um trabalho de padronização de especificações pela Agência de Compras;
- b) Em seguida, a Agência de Compras promoveria a divulgação de início do processo licitatório tipo Sistema de Registro de Preços, para contratação de determinada categoria de serviço comum. Essa divulgação ocorreria por meio de Boletim Interno da MB, onde constariam as especificações dos serviços a serem licitados, bem como o prazo para manifestação de Intenção de Registro de Preços (IRP) no Portal de Compras do Governo Federal.
- c) As Unidades Apoiadas manifestariam suas IRP no sistema de compras governamentais, registrando as quantidades dos itens por elas demandados.
- d) Findo o prazo estabelecido para manifestação das IRP pelas Unidades Apoiadas, a Agência de Compras consolidaria as demandas e promoveria a instrução do processo licitatório (centralizado). Daí por diante, a fase interna seria conduzida nos moldes tradicionais, pela Agência de Compras.
- A seguir, apresentamos uma figura ilustrando a fase interna do processo de contratação centralizada, segundo o modelo proposto:

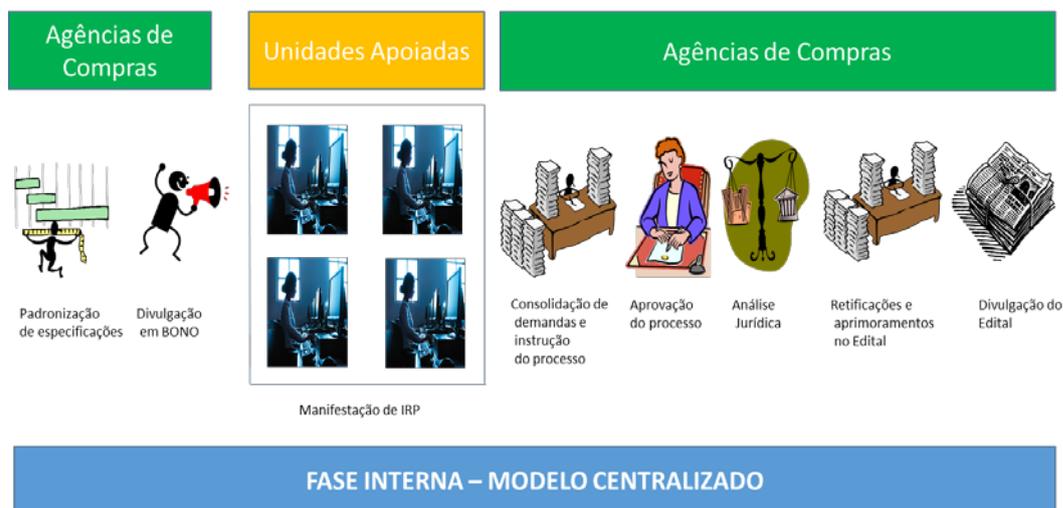


Figura 13: Fase Interna no modelo centralizado
Fonte: Autor

Prosseguindo com a sequência do processo, teríamos:

- e) O pregão eletrônico transcorreria normalmente, conduzido pela Agência de Compras.

- f) Quando da conclusão do pregão, seria celebrada uma Ata de Registro de Preços (ARP) com a vencedora da licitação. Vale ressaltar que seria possível a celebração de mais de uma ARP, já que pode haver mais de um vencedor em uma única licitação (para distintos itens).
- g) A Agência de Compras divulgaria por meio de Boletim Interno da MB a conclusão do processo e emitiria orientações a serem observadas pelas Unidades Apoiadas para solicitarem a prestação dos serviços pela(s) empresa(s) signatárias da(s) ARP. Tais orientações constariam de Boletim Técnico emitido pela Agência de Compras.
- h) Cada Unidade Apoiada assinaria um contrato formalizando a contratação e exerceria a fiscalização do contrato, reportando-se à Agência de Compras na hipótese de problemas na execução contratual, motivados pela atuação da contratada.

A seguir, a figura ilustra a fase externa do processo de contratação centralizada, segundo o modelo proposto:

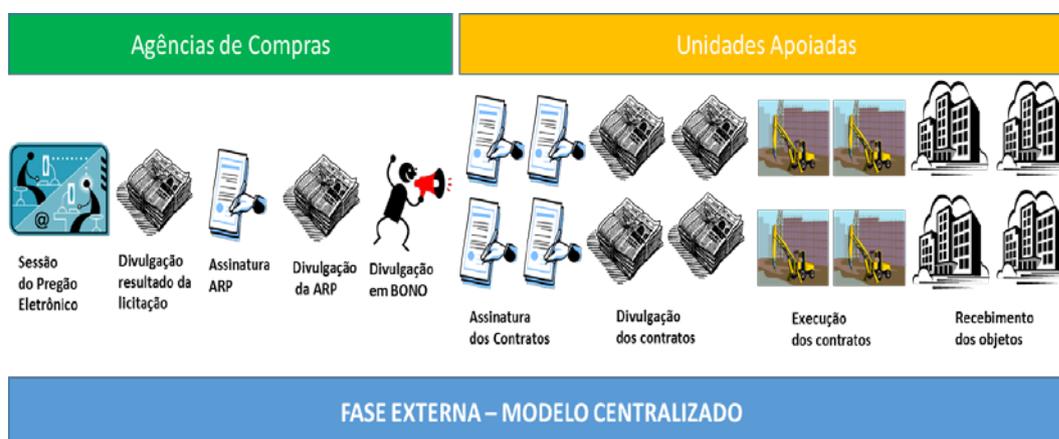


Figura 14: Fase Externa no modelo centralizado
Fonte: Autor

Findo o estudo de caso, passaremos agora ao capítulo final do presente trabalho, onde apresentaremos as conclusões decorrentes do estudo realizado, bem como as sugestões de temas a serem objeto de pesquisas futuras.

Conclusão

O atual cenário das compras governamentais no Brasil, marcado pela presença de um ferramental jurídico e operacional que proporciona maior eficiência em termos de processos de compras, aliada à consolidação no setor público da mentalidade de administração voltada para resultados, e aos crescentes instrumentos de controle social, impõe aos órgãos públicos a adoção de estratégias voltadas para a melhoria de seus processos de compras. Nesse contexto, a prática de centralização de compras no setor público vem se difundindo gradativamente.

Em se tratando da Marinha do Brasil, o tema em questão desperta grande interesse, haja vista os tão difundidos benefícios dessa prática. Dessa forma, os resultados obtidos no estudo de caso realizado podem vir a contribuir no sentido de que a MB estenda o campo de atuação do Sistema de Abastecimento da Marinha, de modo que este venha a contemplar, também, a centralização da contratação de serviços comuns.

Ao início do presente trabalho, estabelecemos o seguinte objetivo geral: Propor um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns para a MB. Tal objetivo seria alcançado por meio do atingimento dos objetivos específicos:

- Descrever o processo de compras no âmbito da administração pública federal brasileira, à luz da legislação vigente.

- Definir o padrão de centralização, o escopo geográfico da centralização e as responsabilidades institucionais das organizações envolvidas no modelo a ser proposto;

- Definir um rol inicial de serviços comuns a serem incluídos no modelo a ser proposto; e

- Inferir potenciais economias decorrentes da adoção do modelo proposto.

O estudo de caso desenvolvido apontou para um modelo de contratações centralizadas de serviços comuns baseado em um padrão clássico, por meio de Agências de Compras com atuação em escala regional. Quanto às responsabilidades institucionais, destacam-se os papéis da Secretaria-Geral da Marinha (SGM), da Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) e da

Diretoria de Administração (DAdM) para implementação do modelo, bem como das Agências de Compras, com destaque para o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ), para operacionalização das contratações centralizadas de serviços comuns.

A partir dos resultados obtidos no estudo de caso, definiu-se o seguinte rol de serviços a serem inicialmente incluídos no modelo: telefonia móvel; manutenção de viaturas; limpeza e conservação; manutenção predial; fornecimento de Gás Liquefeito Petróleo (GLP); controle de vetores; manutenção de equipamentos de rancho; coleta de lixo; limpeza de caixas de gordura e fossas sépticas; elaboração de projetos de arquitetura e engenharia; e limpeza de caixas d'água, cisternas e análise de qualidade de água.

Quanto ao potencial de economias esperadas a partir da implementação do modelo, os resultados das inferências realizadas com base na amostra analisada são bastante significativos, na medida em que foram estimadas economias de processo de cerca de R\$ 2,2 milhões e de escala variando de cerca de R\$ 8,0 milhões a R\$ 12,0 milhões, segundo uma análise *ex post facto* sobre o ano de 2013, dada a amostra estudada. Considerando-se que os valores apurados se referem à amostra definida, é fácil perceber que as economias decorrentes de contratações centralizadas de serviços comuns seriam ainda maiores caso o modelo viesse a ser adotado, o que reforça o seu potencial.

No curso da pesquisa realizada, constatou-se que, no estado onde se observa a maior concentração de Unidades da MB, qual seja, o Rio de Janeiro, encontra-se o maior potencial a ser explorado, haja vista que, justamente no estado, as contratações de serviços comuns se dão de forma descentralizada. Entretanto, como facilitadora da implantação do novo modelo, há que se ressaltar a presença do COMRJ. Destaca-se ainda que o referido órgão de compra absorveria uma demanda nova, sendo necessária a realização de remanejamento de pessoal das Unidades Apoiadas para o mencionado órgão. Os resultados em termos de economias de processos nas Unidades Apoiadas, segundo os quais foi estimada uma economia de 59.593,12 horas de trabalho, correspondentes a 29 profissionais envolvidos no processo de compras, demonstram a viabilidade desse remanejamento.

Em relação aos demais estados onde foram identificadas quantidades de Unidades de Compra e volumes de contratações que justificam a adoção do modelo centralizado, quais sejam, Bahia, Rio Grande do Norte, Pará, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Brasília e Rio Grande do Sul, constatou-se a presença de Unidades que têm entre suas atribuições prestar apoio na atividade de compras às demais Unidades. Entretanto, é importante registrar que, no presente estudo não se buscou verificar, para esses estados, em que grau a centralização vem sendo efetivamente praticada, o que pode vir a motivar a realização de novas pesquisas, complementares a esta. Em que pese a atuação dos Centros de Intendência e do Comando do 7º Distrito Naval, considerando-se a hipótese da existência de potenciais a serem explorados em termos de centralização de contratações de serviços comuns nesses estados, a adoção do modelo ora proposto contribuiria com o aprimoramento da atuação dos referidos órgãos.

Na hipótese de os resultados do presente estudo despertarem o interesse da Alta Administração Naval quanto à aplicação do modelo proposto, este trabalho poderá servir de base para a sua concepção e implantação no âmbito da Força. Nesse sentido, vislumbra-se a necessidade do desenvolvimento de estudos complementares voltados para o processo de implementação do modelo, incluindo a estimativa do investimento inicial necessário, bem como em aspectos relacionados à gestão de mudança, capacitação de pessoal e estabelecimento de redes de trabalho, bem como para a sua manutenção e desenvolvimento, com base em um sistema de medição de desempenho.

Previamente à adoção do modelo proposto, uma alternativa prudente consistiria na realização de um processo de contratação-piloto, segundo a dinâmica apresentada. Com base nas inferências realizadas, sugere-se o serviço de limpeza e conservação, o qual apresentou, entre as categorias de serviço estudadas, os maiores potenciais de economias de escala e de processos.

Uma importante constatação durante o desenvolvimento do trabalho de pesquisa realizado diz respeito ao interesse da Consultoria Jurídica da União no Rio de Janeiro (CJU-RJ) pelo tema. Merece destaque o fato de o referido órgão ter como meta a racionalização de compras por meio do aglutinamento de processos e da consolidação de demandas. Segundo os resultados em termos de economias de processos, especificamente em relação à atividade de análise jurídica externa,

considerando-se a amostra estudada, o tempo (estimado) economizado a partir do modelo proposto equivale a um advogado trabalhando diariamente em cerca de meio período (4 horas) e a uma desoneração de cerca de uma hora na agenda diária do Coordenador de Núcleo. Dessa forma, os resultados do presente trabalho poderiam constituir um sólido argumento a ser utilizado tanto pela CJU-RJ como pelas demais Consultorias Jurídicas Brasil afora, no sentido de fomentar a prática da centralização de compras pelos Órgãos Públicos.

Um ponto que chamou atenção durante a condução do estudo de caso diz respeito aos elevados tempos das atividades envolvidas no processo de compras. Há que se considerar que mesmo sendo adotado o modelo de centralização ora proposto, haverá materiais e serviços cujos processos de compras continuarão sendo executados de forma descentralizada; o que a literatura denomina modelo híbrido. Dessa forma, encerramos o presente trabalho recomendando a realização de estudos futuros voltados para o mapeamento preciso das atividades do processo de compras, visando à identificação de possíveis gargalos, bem como à proposição de ações corretivas, que venham a melhorar o desempenho da atividade de compras na Marinha do Brasil.

Referências bibliográficas

ALJIAN, G.W. **Aljian's Purchasing Handbook**. 4. ed. New York: McGraw Hill, 1981.

ARNOLD, U. Organization of global sourcing: ways towards an optimal degree of centralization. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 5, n. 3, p. 167-174, 1999.

BAILY, P. et al. **Compras: princípios e administração**. São Paulo: Atlas, 2011.

BALLOU, R. H. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos/ Logística Empresarial**. 5. ed. Tradução Raul Rubenich. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 63. Título Original: Business Logistics/ Supply Chain Management.

BOUTELLIER, R. **Pooling als ein Instrument im strategischen Einkauf**, Der Einkauf in der sich globalisierenden Wirtschaft, Schweizerischer Verband für Materialwirtschaft und Einkauf, Schweiz, 2001.

BRANDES, H. Strategic changes in purchasing: two main tracks. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 1, n. 2, p. 77-87, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2001.

_____. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 ago. 2000. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2000#content>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

_____. Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 dez. 2000. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2000#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 set. 2001. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2001#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1º jun. 2005. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2005#content>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

_____. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jan. 2013. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/2013-decretos#content>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

_____. Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e remaneja cargos em comissão e funções comissionadas técnicas. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jan. 2014. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/2014-decretos#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014. Altera o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 mai. 2014. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/2014-decretos#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Lei nº 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/1993#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 1997. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/1997#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/2000#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Lei nº 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <

<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/2002#content>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 fev. 1993. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-complementares-1/leis-complementares-1/1993#content>>. Acesso em 21 jun. 2014.

_____. Marinha do Brasil. Estado Maior da Armada. **Manual de Logística da Marinha – EMA-400**. 2. rev. Brasília, DF, 2003.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas para Execução do Abastecimento – SGM-201**. 6. rev. Brasília, DF, 2009.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos – SGM-102**. 4. rev. Brasília, DF, 2013.

_____. Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2026.htm>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 mai. 2008. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/governo/legislacao/instrucoes-normativas>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.487 – Plenário, de 1º de agosto de 2007. Necessidade de Aperfeiçoamento da Normatização da Sistemática de Ata de Registro de Preços. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 ago. 2007. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=4&doc=3&dpp=20&p=0>>. Acesso em 10 abr. 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.692 – Plenário, de 3 de outubro de 2012. Pedido de Reexame. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 out. 2012. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=4&doc=8&dpp=20&p=0>>. Acesso em: 10 abr. 2014.

CARR, A. S., SMELTZER, L. R. An empirically based operational definition of strategic purchasing. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 3, n. 4, p. 199–207, 1997.

CELEC, S.E.; NOSARI, E.J.; VOICH JR, D. Performance measures for evaluating the financial benefits of state term commodity contracts. **Journal of Public Procurement**, v. 3, p. 43-56, 2003.

CHUNAWALLA, S.A. **Materials and Purchasing Management**. Mumbai: Global Media, 2008. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>>. Acesso em: 3 mar. 2014.

COGGINS, J. P. **Centralized Public Purchasing**. San Jose, 1996. 47p. Monografia (Master of Public Administration) - Faculty of the Political Science Department, San Jose State University. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>> Acesso em: 17 abr. 2014.

CONOVER, M. Centralized Purchasing Agencies in State and Local Governments. **The American Political Science Review**, v. 19, n. 1, p. 73-82, 1925. Disponível em: <http://www-periodicos-capes-gov-br.ez370.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_phome> Acesso em: 5 mar. 2014.

COREY, E.R. **Should companies centralize procurement?** Harvard Business Review, v. 56, n. 6, p. 102-110, 1978. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

COUSINS *et al.*, 2008. **Strategic Supply Management - Principles, Theories and Practice**. Prentice Hall, Essex, England.

COUSINS, P.D. Supply base rationalisation: myth or reality? **European Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 5, n. 3, p. 143-155, 1999.

COUSINS, P.D.; SPEKMAN, R. Strategic supply and the management of inter- and intra-organisational relationships. **Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 9, n. 1, p. 19-29, 2003.

DAVIS, H.L.; EPEN, G.D.; MATTSSON, L.G. **Critical factors in worldwide purchasing**. Harvard Business Review, v. 52, n. 6, p. 81-90, 1974. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

DIMITRI, N.; DINI, F.; PIGA, G. **When should procurement be centralized?** In: ___ Handbook of Procurement. Cambridge: University Press, 2006, p. 47-81.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA. Memorando nº 1 de 23 de março de 2012. **Diretiva para o Planejamento do Abastecimento (DIPLAB)**, Rio de Janeiro.

DURÁN, S.N. et al. Sistemas de Compras Centralizadas en el Uruguay. **Revista de Derecho** - Universidad de Montevideo, n. 18, p. 47-65, 2010.

ESSIG, M. Cooperative sourcing: strategies and tactics of consortium purchasing. Working Paper, **Proceedings of the Fourth IFPMM Summer School**, August 9-14. Salzburg, p. 9-25, 1998.

FAES, W.; MATTHYSSENS, P.; VANDENBEMPT, K. **The pursuit of global purchasing synergy**. *Industrial Marketing Management*, v. 29, n. 6, p. 539-553, 2000. Disponível em: < http://www-periodicos-capes.gov.br/ez370.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_phome> Acesso em: 10 abr. 2014.

FUNG, P. **Managing purchasing in a supply chain context - evolution and resolution**. *Logistics Information Management*, v.12, n. 5, p. 362-367, 1999. Disponível em: < http://www-periodicos-capes.gov.br/ez370.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_phome> Acesso em: 17 abr. 2014.

GADDE, L.E.; HAKANSSON, H. The changing role of purchasing: reconsidering three strategic issues. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 1, n. 1, p. 27-35, 1994.

GELDERMAN, C.J.; GHIJSEN, P.W.T.; BRUGMAN, M.J. Public procurement and EU tendering directives - explaining non-compliance. **International Journal of Public Sector Management**, v. 19, n. 7, p. 702-714, 2006.

GOOLD, M.; CAMPBELL, A. **Desperately seeking for synergy**. *Harvard Business Review*, v. 76, n. 5, p. 131-143, 1998. Disponível em: < http://remoto.dbd.puc-rio.br/bases_dados/bases_dados.php> Acesso em: 10 abr. 2014.

GOVERNO economiza com pregão eletrônico, 2007. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id_noticia=208>. Acesso em: 14 abr. 2014.

HEIJBOER, G.J. **Quantitative Analysis of Strategic and Tactical Purchasing Decisions**. Netherlands, 2003. Tese (Doutorado) - University of Twente.

HEIJBOER, G.; TELGEN, J. Choosing the open or the restricted procedure: a big deal or a big deal? **Journal of Public Procurement**, v.2, n. 2, p. 187-215, 2002.

HENDRICKS, T. **Purchasing Consortiums: Horizontal Alliances among Firms Buying Common Goods and Services. What? Who? Why? How?** The Center for Advanced Purchasing Studies Focus Study, Tempe, AZ, 1997.

HUGHES, J.; RALF, M.; MICHELS, B. Transform your Supply Chain. **International Thomson Business Press**, London, 1998.

JONES, O. Organizing Purchasing in Complex Environments: Centralizing and Deconstructing the Purchasing Process, 6. ed. **International IPSESA Conference Proceedings**, T5/4-1 - T5/4-10, Naples, 1997.

JOYCE, W.B. Accounting, purchasing and supply chain management. **Supply Chain Management: An International Journal**, v. 11, n. 3, p. 202-207, 2006.

KARJALAINEN, K. Estimating the cost effects of purchasing centralization - Empirical evidence from framework agreements in the public sector. **Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 17, n. 2, p. 87-97, 2011.

MAGALHÃES, J.D. A Intenção de Registro de Preços (IRP) no Comprasnet. Uma Ferramenta de Excelência na Gestão Pública. Por que não utilizá-la? **Boletim de Licitações e Contratos (BLC)**, São Paulo: NDJ, ano 25, n. 1, p. 40-49, jan. 2012.

MARTINS, P.G.; ALT, P.R.C. **Administração de Materiais e Recursos Patrimoniais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MENEZES, R.A. **Leilões Eletrônicos Reversos Multiatributo: uma abordagem de decisão multicritério como instrumento de agregação de valor aos processos de compras do setor público brasileiro**. Rio de Janeiro, 2003. 134p. Monografia (Mestrado Executivo). Fundação Getúlio Vargas – Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3817>> Acesso em: 10 abr. 2014.

MERTON, R.K.; FISKE, M.; KENDALL, P.L. **The focused interview: A manual of problems and procedures**, 2. ed. Nova York: Free Press, 1990.

MILES, L.D. **Techniques of value analysis and engineering**. New York: McGraw-Hill, 1972.

MUNSON, C.L.; HU, J. Incorporating quantity discounts and their inventory impacts into the centralized purchasing decision. **European Journal of Operational Research**, v. 201, n. 2, p. 581-592, 2010.

NAKAMOTO, M.; ROBERTS, D. Sony could reshape industry with plan to cut parts by 90%. **Financial Times**, v. 7, p. 25, 2003.

NEVES, R. O uso do pregão para licitar bens complexos – Distorção da modalidade licitatória. Revista Zênite – **Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n. 233, p. 711-715, jul. 2013.

NOLLET, J.; BEAULIEU, M. Should an organisation join a purchasing group? **Supply Chain Management: An International Journal**, v. 10, n. 1, p. 11-17, 2005.

_____. The development of group purchasing: an empirical study in the healthcare sector. **Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 9, n. 1, p. 3-10, 2003.

NUNES, J.; LUCENA, R.L.; SILVA, O.G. Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa – PB. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 2, p. 227-243, 2007.

OLIVEIRA, W.X.; CARVALHO, M.A.W.S. A polêmica questão da adesão ilimitada dos caronas às atas de registro de preços. **Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n. 230, p. 367-375, abr. 2013.

PAGELL, M. Understanding the factors that enable and inhibit the integration of operations, purchasing and logistics. **Journal of Operations Management**, v. 22, n. 5, p. 459-487, 2004.

PARIKH, M.A.; JOSHI, K. Purchasing process transformation: restructuring for small purchases. **International Journal of Operations and Production Management**, v. 25, n. 11, p. 1042–1061, 2005.

PAULRAJ, A.; CHEN, I.J.; FLYNN, J. Levels of strategic purchasing: impact on supply integration and performance. **Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 12, n. 3, p. 107–122, 2006.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO. **Pós-Graduação PUC-Rio: normas para apresentação de teses e dissertações**, 2001. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2001. 80 p.

PORTER, M. **Competição**. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 9. Título Original: On competition.

REIS, P.S.M. O novo regulamento do Sistema de Registro de Preços. **Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n. 229, p. 252-256, mar. 2013.

ROZEMEIJER, F. How to manage corporate purchasing synergy in a decentralised company? Towards design rules for managing and organising purchasing synergy in decentralised companies. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 6, n. 1, p. 5-12, 2000.

SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA. **Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-Territórios**, v. 64, 2014, Brasília. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 16 jul. 2014.

SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. **Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas: janeiro a dezembro de 2013**, 2014, Brasília. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://comprasgovernamentais.com.br/wpcontent/uploads/2014/01/01_A_06_INF ORMATIVO_COMPRASNET_Dados_Gerais_2013.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

SHETH, J.N. Organizational Buying Behavior: Past Performance and Future Expectations. **Journal of Business and Industrial Marketing**, v. 11, n. 3-4, p. 7-24, 1996.

SILVA, R.C.; BARKI, T.V.P. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista do Serviço Público**, v. 63, n. 2, p. 157-175, 2012.

SMART, A.; DUDAS, A. Developing a decision-making framework for implementing purchasing synergy: a case study. **International Journal of Physical Distribution and Logistics Management**, v. 37, n. 1, p. 64-89, 2007.

SPECKMANN, R.E.; KAMAUFF, J.; SPEAR, J. Towards more effective sourcing and supplier Management. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 5, n. 2, p. 103-116, 1999.

STANLEY, L.L. Linking purchasing department structure and performance: toward a contingency model. **Journal of Strategic Marketing**, v. 1, n. 3, p. 211-219, 1993.

SWINDER, J.; SRIVATSA, S. The influence of purchasing strategies on performance. **Journal of Business and Industrial Marketing**, v. 16, n. 4, p. 294-308, 2001.

TRAUTMANN, G. et al. Integration in the global sourcing organization: an information processing perspective. **Journal of Supply Chain Management**, v. 45, n. 2, p. 57-74, 2009.

TRAUTMANN, G.; BALS, L.; HARTMANN, E. Global sourcing in integrated network structures: the case of hybrid purchasing organizations. **Journal of International Management**, v. 15, n. 2, p. 194-208, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. Ed. Brasília: TCU, Secretaria- Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

VAN WEEL, W.A.J.; ROZEMEIJER, F.A. Professionalizing Purchasing in Organizations: Towards a Development Model, 7. ed. **International IPSESA Conference Proceedings**, 515-523, London, 1998.

VERGARA, S.C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

VILLAFLORES, A.G. **Acceso a medicamentos, un derecho humano: Compra centralizada y subasta inversa**. Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad – Pontificia Universidad Católica del Peru, año 4, n. 21, p. 17-20,

2008. Disponível em: < <http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>> Acesso em: 5 mar. 2014.

VIZJAK, A. Exploiting Your Synergy Potential: Promoting Collaboration Between Business Units. **Long Range Planning**, v. 27, n. 1, p. 25-35, 1994.

YIN, R.K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 4. ed. Tradução Ana Thorell. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248 p. Título Original: Case Study Research: Design and Methods.

ZENTGRAF, R. **Estatística Objetiva**. Rio de Janeiro: ZTG, 2001.

Apêndice 1 – Pesquisa Documental

Documento	Fonte
Organograma da Marinha do Brasil	Marinha do Brasil
Missão da Secretaria-Geral da Marinha (SGM)	Secretaria-Geral da Marinha
Missão da Diretoria de Administração da Marinha (DAdM).	Diretoria de Administração da Marinha
Missão do Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ)	Centro de Obtenção da Marinha no RJ
Missão da Comissão Naval Brasileira na Europa (CNBE)	Comissão Naval Brasileira na Europa
Missão da Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW)	Comissão Naval Brasileira em Washington
Missão do Centro de Intendência da Marinha em Natal (CeIMNa)	Centro de Intendência da Marinha em Natal
Edital do PE nº 1/2013 do Centro de Intendência da Marinha em Salvador	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 7/ 2013 do Centro de Intendência da Marinha em Natal	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 10/ 2013 do Centro de Intendência da Marinha em Belém	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 2/2013 do Centro de Intendência da Marinha em Manaus	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 4/ 2013 do Centro de Intendência da Marinha em Ladário	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 3/ 2013 do Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande	www.comprasgovernamentais.gov.br
Edital do PE nº 4/ 2013 do Comando do 7º Distrito Naval	www.comprasgovernamentais.gov.br
Normas para Execução do Abastecimento (SGM-201)	Secretaria-Geral da Marinha
Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (SGM-102).	Secretaria-Geral da Marinha
Manual de Logística da Marinha (EMA-400)	Estado Maior da Armada
Diretiva para o Planejamento do Abastecimento (DIPLAB)	Diretoria de Abastecimento da Marinha
Boletim de Ordens e Notícias Especial nº 594 de 30AGO2012, da Diretoria de Administração da Marinha	Diretoria de Comunicações e Tecnologia da Informação da Marinha
Boletim de Ordens e Notícias Especial nº 216 de 26MAR2013, da Diretoria de Administração da Marinha	Diretoria de Comunicações e Tecnologia da Informação da Marinha
Boletim de Ordens e Notícias Geral nº 323 de 05MAI2014	Diretoria de Comunicações e Tecnologia da Informação da Marinha
Boletim Técnico (BOTEC) 10-001-2011 da Diretoria de Administração da Marinha	Diretoria de Administração da Marinha

Apêndice 2 - Entrevistas realizadas com oficiais da Diretoria de Administração da Marinha (DAdM)

Em 14 de abril, a Capitão-de-Corveta (IM) Maria Luíza Garcia Monteiro, Encarregada da Divisão de Suporte à Documentação Administrativa da DAdM foi entrevistada pelo autor. Perguntada sobre as origens e a motivação da prática de centralização da contratação de empresa para locação de equipamentos de reprodução eletrostática pela DAdM, a entrevistada respondeu:

“Assumi a condução desse processo licitatório no ano de 2013 e não sei ao certo informar em que momento esta prática se iniciou, bem como quais foram as motivações para esta contratação centralizada”.

No curso da entrevista, a entrevistada mencionou que talvez, o Capitão-de-Fragata (RM1-T) Sidney Bittencourt, autor de diversas obras sobre o tema “Licitações e Contratos” e Assessor Jurídico da DAdM, atuando há muitos anos naquela Diretoria, pudesse contribuir com a pesquisa em curso. Perguntada sobre a possibilidade de acesso à documentação referente ao último processo licitatório realizado visando à contratação centralizada de empresa para locação de equipamentos de reprodução eletrostática pela DAdM, a entrevistada respondeu:

“Sim, é possível ter acesso aos documentos em questão. Vou disponibilizar a você os autos do processo licitatório, para levantamento de dados úteis à sua pesquisa”.

Encerrada essa entrevista, a Capitão-de-Corveta (IM) Maria Luíza disponibilizou toda a documentação solicitada e, em seguida, o conduziu até a sala do Capitão-de-Fragata (RM1-T) Sidney Bittencourt, para realização de uma segunda entrevista. Perguntado sobre as origens e a motivação da prática de centralização da contratação de empresa para locação de equipamentos de reprodução eletrostática pela DAdM, o entrevistado respondeu:

“Em meados da década de 80, diferentemente do que ocorre nos dias atuais, a análise jurídica dos editais de licitação nos órgãos públicos federais era realizada por Assessorias Jurídicas internas dos órgãos. No caso da MB, uma dessas Assessorias Jurídicas estava instalada na DAdM. Hoje em dia, tal análise é realizada pelas Consultorias Jurídicas da União (CJU) pertencentes à estrutura da Advocacia Geral da União (AGU).

O serviço de reprografia era demandado por uma elevada quantidade de Organizações Militares da Marinha, o que implicava em um esforço repetido por parte da Assessoria Jurídica da DAdM, ao realizar as análises jurídicas dos

distintos processos licitatórios encaminhados pelos órgãos, para contratação desse serviço.

Certa vez, em um contato realizado com o representante de uma das empresas do ramo, talvez a XEROX, este mencionou que o Banco do Brasil fazia a contratação desse serviço de forma centralizada, para atendimento das necessidades das suas diversas agências bancárias e demais repartições.

Na ocasião, a DAdM vislumbrou na referida prática a possibilidade de redução do mencionado esforço repetido de análise jurídica daqueles processos licitatórios e teve a iniciativa de realizar uma contratação centralizada do serviço de reprografia, em proveito de outras tantas Organizações Militares. Com o passar dos anos, apesar de a centralização em questão não constituir uma competência específica da DAdM, por uma questão de tradição e vontade política, a prática se manteve”.

Apêndice 3 – Modelo de questionário (planilha 1)

Organização Militar	
Ordenador de Despesas	
Data Preenchimento	

Grupos de Serviços	Valor Executado em 2013 (R\$)	Forma de contratação (para os valores executados em 2013)	Órgão Gerenciador da Licitação	Demanda Reprimida em 2013 (R\$)
Telefonia móvel				
Limpeza e conservação				
Controle de vetores				
Limpeza de caixas de gordura e fossas sépticas				
Limpeza de caixas d'água, cisternas e análise de qualidade da água				
Manutenção de viaturas				
Elaboração de projetos de arquitetura/engenharia				
Manutenção predial				
Coleta de lixo				
Fornecimento de GLP				
Manutenção de equipamentos de rancho				
Recarga de extintores				

Instruções para preenchimento:

- 1) Coluna **“Forma de contratação (para os valores executados em 2013)”**: Preencher com as seguintes opções: a) Dispensa de licitação; b) Licitação Própria; c) SRP - Órgão Gerenciador; d) SRP - Órgão Participante; e) SRP - Carona.
- 2) Coluna **“Órgão Gerenciador da Licitação”**: Esta coluna somente deverá ser preenchida caso a coluna anterior tenha sido preenchida com as opções SRP - Órgão Participante ou SRP - Carona. Neste caso, deverá ser preenchido o Órgão Gerenciador da Licitação na qual a OM participou do SRP ou aderiu como carona.
- 3) Coluna **“Demanda Reprimida em 2013”**: Ainda que o serviço em questão não tenha sido contratado e executado, seja por insuficiência de recursos orçamentários, seja por dificuldades no processo de contratação, solicita-se que seja informado em ordem de grandeza o valor estimado anual, caso este tenha constituído uma demanda reprimida (a necessidade existiu mas por algum motivo, não pôde ser atendida).

Apêndice 4 – Modelo de questionário (planilha 2)

Atividade	Respondente	Tempo Médio gasto com a atividade (em horas)	Salário Bruto do Respondente (R\$)	Custo Médio da Atividade (R\$)
Pesquisa de Preços	Militar ou SC de qualquer Divisão da OM com, pelo menos, um ano de experiência na realização de pesquisas de mercado e elaboração de Termos de Referência			
Elaboração do Termo de Referência				
Instrução do processo licitatório	Militar ou SC do setor de compras com, pelo menos, um ano de experiência no setor de compras da OM			
Retificações e aprimoramentos recomendados no parecer jurídico emitido pela CJU-RJ				
Publicação do Edital na Imprensa Oficial				
Publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial				
Operacionalização do pregão	Pregoeiro			
Emissão de Nota Técnica	Bacharel em Direito da Assessoria Jurídica da OM ou de outra OM na cadeia de comando, responsável pela emissão de Nota Técnica			

Custo Médio de Publicação do Edital na Imprensa Oficial (R\$)	
Custo Médio de Publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial (R\$)	

Instruções para preenchimento da Coluna “**Tempo Médio Gasto com a atividade (em horas)**”:

- Atividade “**Pesquisa de Preços**”: Tempo total gasto com o envio de e-mails, ligações telefônicas e realização de visitas de fornecedores, para obtenção de orçamentos;
- Atividade “**Elaboração do Termo de Referência**”: Tempo total gasto com a confecção do Termo de Referência e seus anexos pelo setor solicitante;
- Atividade “**Instrução do Processo Licitatório**”: Tempo total gasto com a impressão de documentos, montagem e autuação do processo licitatório pelos militares/ SC do setor de compras da OM;

- Atividade “**Retificações e aprimoramentos recomendados no parecer jurídico emitido pela CJU-RJ**”: Tempo total gasto com a realização de alterações, reimpressão de documentos, pelos militares/ SC do setor de compras da OM após o retorno do processo da CJU-RJ;
- Atividade “**Publicação do Edital na Imprensa Oficial**”: Tempo total gasto com a publicação do Edital na Imprensa Oficial pelos militares/ SC do setor de compras da OM;
- Atividade “**Publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial**”: Tempo total gasto com a publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial pelos militares/ SC do setor de compras da OM;
- Atividade “**Operacionalização do pregão**”: Tempo total gasto pelo pregoeiro para operacionalização do pregão; e
- Atividade “**Emissão de Nota Técnica**”: Tempo total gasto pelo assessor jurídico para emissão da Nota Técnica.

Apêndice 5 – Instruções de preenchimento (Documento encaminhado às Organizações Militares)

MARINHA DO BRASIL CENTRO DE CONTROLE DE INVENTÁRIO DA MARINHA

LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA ESTUDO DE CASO

O presente levantamento faz parte de um estudo de caso a ser realizado no âmbito da Marinha do Brasil sobre o tema “Compras Centralizadas”. O referido estudo de caso será conduzido por oficial lotado no Centro de Controle de Inventário da Marinha (CCIM), mestrando no Curso de Engenharia de Produção e Logística da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), realizado por intermédio da Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM).

O projeto de pesquisa em questão visa a estudar um modelo de contratações centralizadas de serviços no âmbito da Marinha do Brasil. Ao contrário do que ocorre com os itens de material pertencentes à linha de fornecimento do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), cujas aquisições são centralizadas pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro e pelas Comissões Navais no Exterior, a contratação de serviços se dá de forma individualizada por Organizações Militares. Quando muito, ocorrem contratações centralizadas a nível local, por Bases e outras Organizações Centralizadoras de Execução Financeira e Obtenção.

Em decorrência do presente estudo, vislumbra-se a realização de licitações na sistemática de Registro de Preços para contratação de determinados serviços de forma centralizada, tal qual é realizado pela Diretoria de Administração da Marinha (DAdM) para o serviço de locação de equipamentos de reprodução eletrostática.

Para operacionalização do modelo, o Órgão responsável pela centralização divulgará o início do processo por meio de BONO, emitindo orientações, especificações e unidades de referência padronizadas e estabelecendo datas-limite para apresentação de estimativas de demanda pelas OM. Ressalta-se que a

elaboração do Termo de Referência, bem como a pesquisa de mercado e todos os demais documentos necessários à instrução do processo licitatório ficariam a cargo do Órgão centralizador. Basicamente, vislumbra-se a obtenção de economias de processos e de escala a partir do modelo.

Com base em levantamento prévio realizado no site do Comprasnet, vislumbrou-se, inicialmente, a possibilidade de centralização dos seguintes serviços:

- a) Telefonia Móvel;
- b) Limpeza e Conservação;
- c) Controle de Vetores;
- d) Limpeza de caixas de gordura e fossas sépticas;
- e) Limpeza de caixas d'água, cisternas e análise de qualidade da água;
- f) Manutenção de viaturas;
- g) Elaboração de projetos de arquitetura/ engenharia;
- h) Manutenção predial;
- i) Coleta de lixo;
- j) Fornecimento de GLP;
- k) Manutenção de equipamentos de rancho; e
- l) Recarga de extintores.

Foi encaminhado um arquivo contendo duas planilhas para as OM selecionadas para realização do estudo de caso. O preenchimento de tais planilhas deve ser realizado pelo Encarregado do setor de compras da OM, ouvidos militares/ SC dos setores solicitantes, do setor de compras e da assessoria jurídica.

Com relação ao levantamento das informações em lide, cabem as seguintes orientações:

- Com relação à planilha “**Serviços**”:
 - a) Os valores a serem preenchidos na coluna “**Valor Executado em 2013 (R\$)**” poderão ser obtidos a partir do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), ou ainda, dos Acordos Administrativos Celebrados;
 - b) A coluna “**Forma de contratação (para os valores executados em 2013)**” deve ser preenchida com as seguintes opções: **Dispensa de licitação; Licitação Própria; SRP - Órgão Gerenciador; SRP - Órgão Participante; e SRP - Carona.** A opção “**Licitação Própria**” diz respeito às licitações conduzidas pela própria OM sem utilizar a sistemática de Registro de Preços. Caso a licitação tipo SRP tenha sido

realizada pela OM, deverá ser utilizada a opção **“SRP - Órgão Gerenciador”**.

- c) A coluna **“Órgão Gerenciador da Licitação - caso a coluna anterior tenha sido preenchida com SRP - Órgão Participante ou SRP – Carona”** somente deverá ser preenchida caso a coluna anterior tenha sido preenchida com as opções **SRP - Órgão Participante ou SRP – Carona**. Neste caso, deverá ser informado o Órgão Gerenciador da Licitação na qual a OM participou do SRP ou aderiu como carona.
 - d) A coluna **“Demanda Reprimida em 2013”** deverá ser preenchida caso o serviço em questão não tenha sido contratado e executado, seja por insuficiência de recursos orçamentários, seja por dificuldades no processo de contratação. Neste caso, solicita-se que seja informado em ordem de grandeza o valor estimado anual desta demanda reprimida (a necessidade existiu, mas por algum motivo, não pôde ser atendida).
- Com relação à planilha **“Custos do Processo”**:
 - a) Solicita-se aos Encarregados dos setores de compras que entrevistem os demais respondentes citados para preenchimento da coluna **“Tempo Médio gasto com a atividade (em horas)”**. Haja vista a ausência de registros de duração das atividades, bem como do elevado tempo demandado para medição das durações das mesmas, este dado será obtido a partir da experiência dos entrevistados.
 - b) Solicita-se aos Encarregados dos setores de compras que entrevistem os demais respondentes citados para preenchimento da coluna **“Salário Bruto do Respondente (R\$)”**.
 - c) A **coluna “Custo Médio da Atividade (R\$)”** será calculada automaticamente.
 - d) Para preenchimento do **Custo Médio de Publicação do Edital na Imprensa Oficial (R\$)** e do **Custo Médio de Publicação do resultado da licitação na Imprensa Oficial (R\$)**, solicita-se aos Encarregados dos setores de compras que verifiquem, em média, qual o valor de cada uma dessas publicações no DOU.

Em ambas as planilhas há comentários contendo instruções quanto ao preenchimento das células.

Em ambas as planilhas, as células não destinadas a preenchimento estão protegidas.

Esclarecimentos quanto ao levantamento dos dados e preenchimento das planilhas poderão ser realizados junto ao CT (IM) THADEU DA COSTA GIGANTE, 8127-1518 (RETELMA) ou 2101-0518 (linha externa).

Solicita-se que as planilhas preenchidas sejam assinadas eletronicamente pelo Ordenador de Despesas da OM e encaminhadas ao Centro de Controle de Inventário da Marinha por meio de Comunicação Eletrônica.

Apêndice 6 – Organizações Militares que responderam à pesquisa

Organização Militar	Organização Militar
Base Almirante Castro e Silva	Capitania dos Portos do Rio de Janeiro
Base Aérea-Naval de São Pedro D'Aldeia	Diretoria de Abastecimento da Marinha
Base de Abastecimento da Marinha no Rio de Janeiro	Diretoria de Aeronáutica da Marinha
Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores	Diretoria de Assistência Social da Marinha
Base de Fuzileiros Navais da Ilha do Governador	Diretoria de Comunicações e Tecnologia da Informação da Marinha
Base de Fuzileiros Navais do Rio Meriti	Delegacia da Capitania dos Portos em Macaé
Base de Hidrografia da Marinha em Niterói	Diretoria de Engenharia Naval
Base Naval do Rio de Janeiro	Diretoria de Ensino da Marinha
Batalhão Naval	Depósito de Combustíveis da Marinha no Rio de Janeiro
Centro de Adestramento Almirante Marques de Leão	Diretoria Geral do Material da Marinha
Centro de Adestramento da Ilha da Marambaia	Diretoria de Obras Civas da Marinha
Centro de Análise de Sistema Navais	Diretoria de Portos e Costas
Centro de Análise de Sistemas Operativos	Diretoria de Pessoal Militar da Marinha
Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Diretoria de Sistema de Armas da Marinha
Centro de Intendência da Marinha em São Pedro D'Aldeia	Escola de Guerra Naval
Centro Tecnológico do Corpo de Fuzileiros Navais	Estação Rádio da Marinha em Campos Novos
Centro de Instrução Almirante Alexandrino	Estação Rádio da Marinha no Rio de Janeiro
Centro de Instrução Almirante Graça Aranha	Escola Naval
Centro de Instrução e Adestramento Almirante Áttila Monteiro Aché	Grupamento de Navios Hidroceanográficos
Centro de Instrução Almirante Milcíades Portela Alves	Hospital Central da Marinha
Centro de Instrução Almirante Silvio de Camargo	Hospital Naval Marcílio Dias

Centro de Instrução Almirante Wandenkolk	Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira
Centro Médico Assistencial da Marinha	Instituto de Pesquisas da Marinha
Centro de Mísseis e Armas Submarinas da Marinha	Navio Aeródromo São Paulo
Centro de Munição da Marinha	Pagadoria do Pessoal da Marinha
Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha	Policlínica Naval Nossa Senhora da Glória
Colégio Naval	Primeiro Esquadrão de Apoio
Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear	Serviço de Assistência Social da Marinha
Comando-em-Chefe da Esquadra	Segundo Esquadrão de Escolta
Comando da Força de Submarinos	Serviço de Identificação da Marinha
Comando da Força de Superfície	Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha
Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Sudeste	Serviço de Seleção de Pessoal da Marinha
Centro de Projetos Navais	Tribunal Marítimo
Comissão de Promoção de Oficiais	Unidade Integrada de Saúde Mental

Anexo 1 – Boletim de Ordens e Notícias nº 216 de 26 de março de 2013 da Diretoria de Administração da Marinha

MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE COMUNICAÇÕES E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DA MARINHA
BOLETIM DE ORDENS E NOTÍCIAS
Nº 216 DE 26 DE MARÇO DE 2013
BONO ESPECIAL
GERAL

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA

Locação de Equipamentos de Reprodução Eletrostática com Prestação de Serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva – Esta Diretoria tem a intenção de promover um novo processo licitatório de âmbito nacional, a fim de atender a novas demandas das OM constantes do contrato em vigor e demais OM que desejarem ser incluídas no novo contrato, tendo em vista que o Contrato nº 72000/2011-001/00, celebrado entre esta Diretoria e a empresa SEMP TOSHIBA Máquinas e Serviços LTDA, em 11FEV2011, já possui Termo Aditivo e o mesmo esgotou o acréscimo de equipamentos próximo ao alcance dos 25% previstos no §1º, Art. 65 da Lei 8666/93. Diferentemente do atual contrato, o novo objeto a ser celebrado poderá ou não contemplar o fornecimento de material de consumo (toner).

Em face do exposto, solicita-se às OM interessadas em participar do certame e aquelas que desejarem aumentar o número de equipamentos, que o informem por mensagem a esta Diretoria, até 05ABR, de acordo com o modelo abaixo. Solicita-se, ainda, às OM que não desejarem participar do certame que informem esta opção, utilizando a palavra código "NEGACOP-2013", até a referida data.

Para quaisquer dos casos, deverá ser informado se a OM é apoiadora e quais OM estão sendo apoiadas para distribuição das máquinas copiadoras.

ROTINA

"DE XXXXXXX

PARA ADMSTR

ASSUNTO: Contrato de Locação de Equipamentos de Reprodução

Eletrostática

SITUAÇÃO - XXX

QM/TIPO - XXX

QC - XXX

OM APOIADORA DAS SEGUINTESS Organizações Militares: XXXXXX/

YYYYYY,... BT"

LEGENDA:

SITUAÇÃO

Nova contratação OM que não fazem parte do contrato em vigor.

Acréscimo

OM que pertencem ao contrato atual e desejam aumentar a quantidade de equipamentos. (Incluir nas quantidades apenas os acréscimos).

QM Quantidade de máquinas por tipos de equipamentos

TIPO

TIPOS DE EQUIPAMENTOS E CAPACIDADES DE PRODUÇÃO:

Tipo A - 10.000 cópias (franquia de 1.000 cópias);

Tipo B - 30.000 cópias (franquia de 3.000 cópias);

Tipo C - 50.000 cópias (franquia de 5.000 cópias); e

Tipo D - 70.000 cópias (franquia de 7.000 cópias)

QC QC = Quantidade de cópias (mensal)

Quaisquer dúvidas poderão ser sanadas nos telefones: (21)2104-6744/6230, RETELMA 8110-6744/6230 ou por meio das caixas postais dadm-12/admstr/mar e dadm-1201/admstr/mar.

Anexo 2 – Boletim Técnico nº 10-001/2011 da Diretoria de Administração da Marinha

MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA

BOLETIM TÉCNICO

DADMBOTEC 10-001/2011: Contrato de locação de máquinas copadoras.

ÍNDICE

- 1. PROPÓSITO**
- 2. GENERALIDADES**
- 3. PROBLEMA / MOTIVAÇÃO TÉCNICA**
- 4. PROCEDIMENTOS**
- 5. CONTATOS**
- 6. ANEXOS**

APROVAÇÃO

Conforme Nota em BONO GERAL nº 125/2011, desta Diretoria.

1 PROPÓSITO

Divulgar orientações e procedimentos de cunho técnico-operacional para as OM co-participantes ao Contrato de Locação de Equipamentos de Reprodução Eletrostática celebrado entre esta Diretoria e a empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA.

2 GENERALIDADES

O presente BOTECE substitui o DADMBOTECE nº 50-001/2010, em função do encerramento dos contratos nº 72000/2006/04 e nº 72000/2006/05 em 31DEZ2010 e do novo contrato nº 72000/2011-001/00, celebrado entre a DAdM e a Empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA teve seu início em 11/02/2011 e se encerra em 11/02/2012, podendo ser prorrogado por períodos iguais e sucessivos até o limite de 48 (quarenta e oito) meses, por meio da celebração de Termos Aditivos.

Por força contratual, a CONTRATADA é obrigada a atender às OM da MB que estão discriminadas no Anexo B deste Boletim Técnico.

3 PROBLEMA / MOTIVAÇÃO TÉCNICA

O presente Boletim Técnico foi motivado pela homologação do Pregão Eletrônico nº 15/2010, da DAbM.

4 PROCEDIMENTOS

4.1 - As OM co-participantes do contrato celebrado entre esta Diretoria e a empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA deverão solicitar a instalação dos equipamentos diretamente à CONTRATADA, mediante envio de Ofício endereçado ao Gerente Comercial Cristiano Silva, Avenida João Dias nº 2476-A, Santo Amaro, São Paulo-SP, CEP 04724-003, com cópia para a DAdM, observando os tipos e quantitativos de equipamentos, bem como a quantidade de cópias estimadas, constantes das mensagens enviadas a esta DE, fim solicitação contida em nota publicada no BONO ESPECIAL nº 712, de 4OUT2010. Em virtude do encerramento dos contratos nº 72000/2006/04 e nº 72000/2006/05, em 31DEZ2010, as OM que ainda estão de posse de equipamentos da empresa CENTRO NACIONAL DE CÓPIAS LTDA, bem como da empresa

SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA e não solicitaram participar do novo certame, devem entrar em contato com essas empresas o mais breve possível, a fim de devolverem os referidos equipamentos.

4.2 - Recomendações

4.2.1 - Os equipamentos a serem contratados terão que ser os previstos no contrato, ou de maior tecnologia, ao preço daqueles. Os seguintes equipamentos foram colocados à disposição das OM, pela empresa vencedora do certame licitatório:

Item	Velocidade Cópias/min.	Franquia Cópias	Produção de Cópias / Mês	Modelos Disponibilizados	Demais Especificações
1	15	1.000	TIPO A: Acima ou igual a 10.000	E-STUDIO 167	Anexo A, do Edital
	38	3.000	TIPO B: Acima ou igual a 30.000	E-STUDIO 453	
	55	5.000	TIPO C: Acima ou igual a 50.000	E-STUDIO 603	
	65	7.000	TIPO D: Acima ou igual a 70.000	E-STUDIO 723	
	85	20.000	TIPO E: Acima ou igual a 200.000	E-STUDIO 853	

Obs: Os Modelos poderão sofrer alterações pelo fabricante, sem obrigatório apenas que estes novos modelos atendam às franquias e a produção mensal.

4.2.2 - É desejável que as OM busquem obter o melhor aproveitamento dos equipamentos, segundo às franquias previstas. A utilização constante do equipamento próximo ao seu limite máximo de produção faz aumentar o consumo de insumos.

4.2.3 - Sugere-se às OM estabelecerem rotinas internas para utilização das máquinas copadoras, de forma a assegurar um controle permanente sobre a tiragem de cópias, chamadas à assistência técnica e recebimento de materiais de consumo, mantendo em registros próprios o histórico de eventos relacionados a cada equipamento instalado.

- 4.2.4** - As OM deverão solicitar à CONTRATADA adestramento gratuito no que concerne à operação dos equipamentos instalados.
- 4.2.5** - Quando observarem impropriedades técnico-operacionais durante a vigência do contrato, as OM deverão se reportar à assistência técnica local autorizada pela CONTRATADA, devendo ser exigido o protocolo de atendimento para maior controle e acompanhamento. Persistindo o problema, deverão contatar o Gerente Comercial e, por último, o Gerente-Geral da conta MB. Depois de esgotado o canal de contatos com a CONTRATADA, se ainda persistirem as impropriedades, as OM deverão entrar em contato com a Divisão de Suporte à Gestão da DAdM - Gerência Executiva do contrato.
- 4.2.6** - Os navios deverão atentar para a correta peiação dos equipamentos, tendo em vista que a CONTRATADA não será responsabilizada por possíveis danos aos equipamentos causados pelo “jogo” do navio.

5 CONTATOS

5.1 - Contatos com os representantes da CONTRATADA

5.1.1 - SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA

- **Gerente-Geral da Conta MB:** Sr. WAGNER WINDSOR

Tel: (11) 5643-5060

Fax: (11) 5641-5316

E-mail: wagner.windsor@semtoshiba.com.br

- **Gerente Comercial:** Sr CRISTIANO SILVA

Tel: (11) 5643-5080

E-mail: cristiano.silva@semtoshiba.com.br

- **Gerente Administrativo:** Sra. SUELI

Tel.: (11) 5643-5070 Fax: (11) 5643-5011

E-mail: Sueli.dv@semp Toshiba.com.br ;

- **Faturamento:** Sra. ADRIANA

Tel: (11) 5643-5028

E-mail: adriana.cop@semp Toshiba.com.br

- **Abertura de Chamado Técnico:**

Tel.: (11) 2755-5001

E-mail: multifuncional@semp Toshiba.com.

- **Suprimentos:**

Tel./Fax: (11) 2275-5001

E-mail: multifuncional@semp Toshiba.com.

- **Assistência técnica no Rio de Janeiro:**

Contato – Sr. LAURO VIEIRA (Translite)

Tel.: (21) 2221-1978 / 8894-7874

Fax: (21) 2224-2532

E-mail: translite.comercial@gmail.com

- **Gerente - Assistência técnica**

Contato: Sr. KLEBER GIMENEZ (SEMP TOSHIBA)

Tel.: (11) 2755-5066

E-mail: Kleber.gimenez@semp Toshiba.com.br

- Coordenador - Assistência técnica para todo o Brasil

Contato: Sr. LUIZ ANTONIO REZENDE (SEMP TOSHIBA)

Tel.: (11) 5643-5055

Fax: (11) 5643-5011

E-mail: rezende.dat@semp Toshiba.com.br

5.2 - Contatos com a Gerência Executiva do Contrato

Divisão de Suporte à Gestão – DAdM-12

Tel.: (21) 2104-6744 / 2104-6230.

SISTELMA: 8110-6744 / 8110-6230.

Notes: dadm-12/Admstr/Mar e dadm-1201/Admstr/Mar.

6 ANEXOS

- A)** Cópia do contrato celebrado entre a DAdM e a empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA;
- B)** Cópia da Relação de OM co-participantes;
- C)** Cópia do Edital de Licitação nº 15/2010-DAbM; e
- D)** Modelo de Ofício Externo à SEMP TOSHIBA.

Anexo 3 – Contrato de locação de equipamentos de reprodução eletrostática

MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA

Nº 72000/2011-001/00

Contrato celebrado entre a União, por intermédio da DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA e a Empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA, para Locação de equipamentos de reprodução eletrostática com prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, incluindo-se o fornecimento de material de consumo exceto papel.

Em ___ / 02 / 2011, na sede da DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA, sediada na Praça Barão de Ladário s/nº, Ilha das Cobras, Edifício Almirante Gastão Motta, 3º andar, Centro, Rio de Janeiro – RJ – CNPJ 00.394.502/0079-04, doravante denominada MARINHA, esta e a Empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA, sediada à Rodovia Anhanguera Km 39,5 s/nº município - Jordanésia – Cajamar, SP - CEP-07750-000, CNPJ 61.257.077/0001-36, doravante denominada CONTRATADA, celebram o presente contrato, observando-se os dispositivos legais vigentes, que foi precedido da licitação nº15/2010-DABM, na modalidade Pregão Eletrônico, mediante as seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O presente Contrato decorre do processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, nos termos da Lei nº 10.520/2002, de 17 de julho de 2002, Decreto nº 5.450/2005, de 31 de maio de 2005 e demais disposições correlatas, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, bem como as condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

CLÁUSULA SEGUNDA - DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

O presente contrato vincula-se às regras dispostas da Licitação nº 15/2010-DABM (Pregão Eletrônico) e seus documentos decorrentes.

CLAÚSULA TERCEIRA - DA APROVAÇÃO DA MINUTA

A minuta deste Contrato foi analisada e aprovada juridicamente pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (NAJ/RJ), e atendidas às recomendações conforme Parecer Técnico nº 5515/2010/CRPC/NAJ/RJ/CGU/AGU, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

1

(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

CLÁUSULA QUARTA - DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

a) De acordo com as Portarias nº 180/MB/2001 e nº 93/2009, ambas do Comandante da Marinha, o Secretário-Geral da Marinha tem competência para assinar este Contrato em nome do Comando da Marinha, entretanto pela Portaria nº 103/2009, subdelegou competência ao Diretor de Administração da Marinha para assinar o presente Contrato e demais documentos decorrentes.

b) De acordo com a documentação apresentada o Sr. JORGE LUIZ BOIN, CPF 604.354.378-87 e a Sra. NEUSA SATO, CPF 565.664.508-82, tem competência para assinar este Acordo em nome da CONTRATADA.

CLÁUSULA QUINTA - DO OBJETO

Obriga-se a CONTRATADA a locar equipamentos de reprodução eletrostática, com prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva e fornecimento de material de consumo, exceto papel, para esta Diretoria e as Organizações Militares da Marinha do Brasil relacionadas no Apêndice ao anexo A do Edital nº 15/2010-DAbM (Pregão Eletrônico).

Subcláusula Primeira

Os equipamentos reprográficos a serem instalados deverão estar em perfeito estado de conservação e funcionamento e deverão ter seu início de fabricação, em linha de produção, a partir de 2008, devendo a CONTRATADA apresentar documentação do fabricante que comprove isso, com as seguintes características mínimas:

	A	B	C	D	E
Capacidade média de produção (cópias/mês)	10.000	30.000	50.000	70.000	200.000
Velocidade (mínimo de cópias por minuto, em papel A4 – A3)	15	38	55	65	85
Alimentação automática e manual de originais	-	X	X	X	X
Capacidade de reduzir ou ampliar originais	X	X	X	X	X
Reproduzir cópias de originais nos tamanhos A3, A4 e ofício	X	X	X	X	X
Copiar em papel com gramatura igual ou superior a 60/m2	X	X	X	X	X
Copiar originais transparentes ou opacos	X	X	X	X	X
Alceamento automático	X	X	X	X	X
Sistema de Grampeamento semi-automático ou automático	-	X	X	X	X
Copiar frente e verso do original automaticamente	X	X	X	X	X

[Assinatura] 2

[Assinatura]


(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

Subcláusula Segunda

Poderão ser oferecidos pela CONTRATADA equipamentos de maior tecnologia aos registrados neste contrato, inclusive com impressora, *scanner*, fax ou placa de rede, desde que respeitado o preço unitário da cópia e a respectiva franquia, e sem custos extras para a Marinha. Nesse caso, cada página impressa (cada face do papel), será considerada como uma cópia para efeito de faturamento.

CLÁUSULA SEXTA - DA MANUTENÇÃO PELA CONTRATADA DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

Obriga-se a CONTRATADA a manter, durante a vigência contratual, todas as condições demonstradas para habilitação na licitação efetuada, de modo a garantir o cumprimento das obrigações assumidas.

CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DAS PARTES

Subcláusula Primeira

À CONTRATADA:

- a) Assumir a responsabilidade pelos encargos fiscais e comerciais resultantes desta prestação de serviços;
- b) Durante o prazo de garantia dos materiais utilizados a contratada deverá trocar os que apresentarem defeito, sem ônus para a MARINHA;
- c) Em virtude de se tratar de serviços a serem executados no âmbito de uma Organização Militar, a contratada estará sujeita à disciplina e regulamentos impostos pela autoridade local;
- d) Todos os materiais, equipamentos, ferramentas, acessórios e mão-de-obra necessários à instalação dos equipamentos deverão ser fornecidos pela contratada;
- e) O transporte dos materiais de sua propriedade;
- f) A contratada é obrigada a facilitar a fiscalização dos materiais e da execução dos serviços contratados;
- g) Assumir integral responsabilidade pelos danos causados às instalações da MARINHA ou a terceiros, por si ou seus representantes, na execução dos serviços, isentando a MARINHA de todas e quaisquer reclamações que possam surgir em decorrência desses danos;
- h) Manter o regular suprimento de materiais de consumo para a operação das copiadoras instaladas, de modo a contribuir para o seu funcionamento sem interrupções por falta de materiais de consumo. Logo, caberá a CONTRATADA o controle desse material de consumo, de acordo com a durabilidade técnica prevista para o material, devendo a mesma apresentar justificativas para o não atendimento, gratuito, ficando, contudo, sujeita às penalidades previstas no presente contrato, caso não haja respaldo técnico-legal para tal; e
- i) Na ocorrência de eventuais e extraordinárias interrupções no funcionamento das copiadoras instaladas por falta de materiais de consumo, a CONTRATADA fica responsável pela reposição do material e recolocação dos equipamentos em condições de funcionamento nos prazos a seguir especificados, contados a partir da primeira comunicação da OM a respeito do problema em curso.
 - Um dia útil para a reposição de toner; e
 - dois dias úteis para a reposição dos demais materiais de consumo.

Subcláusula Segunda

 3




 JURÍDICO
 SEMPR-TOSHIBA



(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

OBRIGAÇÕES DE ORDEM AMBIENTAL DA CONTRATADA

Deverá respeitar as Normas Brasileiras – NBR sobre resíduos sólidos publicados pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), de acordo com o inciso VII, Art. 6º, Capítulo III, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19.01.2010.

a) A contratada, na qualidade de produtora, comerciante ou importadora, deverá providenciar o recolhimento e o adequado descarte do lixo tecnológico originário da contratação, entendido como aqueles produtos ou componentes eletroeletrônicos em desuso e sujeitos à disposição final, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada.

b) As pilhas e baterias a serem utilizadas na execução dos serviços deverão possuir composição que respeite os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio admitidos na Resolução CONAMA nº 401/2008, para cada tipo de produto.

i) A contratada deverá providenciar o adequado recolhimento e descarte das pilhas e baterias originárias da contratação, recolhendo-as ao sistema de coleta mantido pelo respectivo fabricante, distribuidor, importador, comerciante ou revendedor, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada.

c) A contratada deverá acondicionar os resíduos sólidos para coleta de forma adequada, cabendo-lhe observar as normas municipais que estabelecem as regras para a seleção e acondicionamento dos resíduos no próprio local de origem, e que indiquem os locais de entrega e coleta.

d) Os resíduos perigosos que, por suas características, exijam ou possam exigir sistemas especiais para acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento ou destinação final, de forma a evitar danos ao meio ambiente e à saúde pública, deverão receber tratamento diferenciado durante as operações de segregação, acondicionamento, coleta, armazenamento, transporte, tratamento e disposição final.

e) Na execução contratual, conforme o caso, a emissão de ruídos não poderá ultrapassar os níveis considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.151 – *Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade*, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, ou aqueles estabelecidos na NBR-10.152 – *Níveis de Ruído para conforto acústico*, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, nos termos da Resolução CONAMA nº 01, de 08/03/90, e legislação correlata.”

f) Não são permitidas as seguintes formas de destinação e utilização de resíduos sólidos:

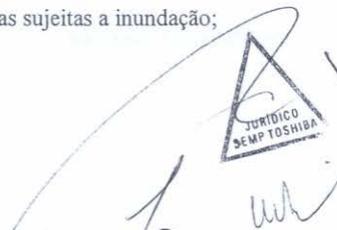
I - lançamento "in natura" a céu aberto;

II - deposição inadequada no solo;

III - queima a céu aberto;

IV - deposição em áreas sob regime de proteção especial e áreas sujeitas a inundação;

 4

 JURÍDICO
SEMP TOSHIBA

(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

V - lançamentos em sistemas de redes de drenagem de águas pluviais, de esgotos, de eletricidade, de telecomunicações e assemelhados;

VI - infiltração no solo sem tratamento prévio e projeto aprovado pelo órgão de controle ambiental estadual competente;

VII - utilização para alimentação animal, em desacordo com a legislação vigente;

VIII - utilização para alimentação humana.

Subcláusula Terceira

Obriga-se a contratada pelo recolhimento todo o lixo tecnológico proveniente da prestação dos serviços, bem como o adequado descarte, observando os critérios de sustentabilidade estabelecidos pelos órgãos reguladores da Gestão Ambiental. Para isso deverá realizar a reciclagem ou manter serviços de reciclagem com empresa especializada e devidamente regularizada no Cadastro de Atividades Potencialmente Poluidoras do Ministério do Meio Ambiente/Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

Subcláusula Quarta

À MARINHA

A OM terá o direito de plena utilização do (s) equipamento (s) a partir da data de sua instalação, obrigando-se a:

- a) Comunicar à CONTRATADA todas e quaisquer ocorrências relacionadas à contratação dos serviços;
- b) Rejeitar, no todo ou em parte serviços ou materiais que a contratada entregar fora das especificações constantes neste Termo de Referência e da proposta;
- c) Efetuar o pagamento no prazo e nas condições estabelecidas neste Termo de Referência.
- d) Fornecer pontos de força próximo ao local de instalação do (s) equipamento (s);
- e) Orientar à Empresa CONTRATADA quanto às normas a serem observadas no que diz respeito ao acesso e trânsito do seu pessoal, material e viaturas no interior da área militar;
- f) Utilizar o(s) equipamento(s) corretamente e não sublocar, ceder ou transferir a locação total ou parcialmente;
- g) Manter o(s) equipamento(s) no local de instalação. Qualquer mudança só será permitida mediante prévio consentimento por escrito da CONTRATADA;
- h) Manter bem visíveis as placas que especifiquem:
 - I) Que a proprietária do(s) equipamento(s) é a empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS S/C LTDA;
 - II) Modelo; e
 - III) Número de série e marca.
- i) Não introduzir modificações de qualquer natureza no(s) equipamento(s);
- j) Defender e fazer valer todos os direitos de propriedade da CONTRATADA sobre o(s) equipamento(s);

 5





(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

- l) Comunicar imediatamente à CONTRATADA qualquer intervenção ou violação por terceiros de seus direitos em relação ao(s) equipamento(s);
- m) Permitir o acesso de pessoal autorizado da CONTRATADA ao(s) equipamento(s) para eventual leitura dos medidores, realização de manutenção e reparo e desligamento ou remoção, nas hipóteses cabíveis;
- n) A Organização Militar (OM) deverá formalizar o pedido de reposição de material de consumo por meio de fax, telefone ou e-mail endereçados à CONTRATADA;
- o) Na impossibilidade de atendimento dos prazos supracitados por parte da CONTRATADA, a OM poderá adquirir os materiais de consumo diretamente no comércio. Neste caso, os valores gastos pela OM poderão ser descontados das faturas vincendas, ou ainda, ressarcidos diretamente pela CONTRATADA; e
- p) Deverão as OMs utilizar nos equipamentos material comum de boa qualidade, uma vez que a operação com material inadequado prejudica o desempenho, afetando peças e componentes.

CLÁUSULA OITAVA - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Estão destinados para este serviço créditos orçamentários oriundos do Orçamento-Geral da União e estão disponíveis no Plano de Ação de 2011. Os recursos necessários para os exercícios subseqüentes estão previstos em Plano Plurianual - PPA e serão alocados nos Planos de Ação dos seus respectivos exercícios, oportunamente.

CLÁUSULA NONA - DO PREÇO

Subcláusula Primeira

Os preços da locação dos equipamentos de reprodução eletrostática, com prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, e fornecimento de material de consumo, exceto papel, são definidos pela quantidade de cópias efetivamente tiradas no mês multiplicadas pelo valor unitário da cópia, respeitadas as franquias mínimas estabelecidas na subcláusula única, da cláusula quinta.

Subcláusula Segunda

O valor unitário da cópia será de R\$0,036.

Subcláusula Terceira

As franquias, consideradas para 30 dias, serão reduzidas na proporção de dias de paralisação do equipamento, por defeito apresentado.

Subcláusula Quarta

As OM que possuírem apenas um equipamento, e este for do Tipo **A**, serão cobradas pelo consumo efetivo de cópias, não devendo ser considerada, neste caso, a franquia.

CLÁUSULA DÉCIMA - DO REAJUSTE

O preço deste contrato é fixo, não sujeito a reajustamento.

 6





(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DO PAGAMENTO

O pagamento será efetuado até o quinto dia útil após o recebimento da Nota Fiscal da contratada, devidamente atestada pelo responsável pela fiscalização do Contrato.

Subcláusula Primeira

Em cumprimento ao disposto no art. 64 da Lei nº 9.430, de 27/12/96 e, em conformidade com a Instrução Normativa SRF nº 480/04, alterada pela IN/SRF nº 539, de 25 de abril de 2005, o Setor de Execução Financeira reterá na fonte o Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ, bem assim a contribuição sobre o lucro líquido, a Contribuição para a Seguridade Social – COFINS e a contribuição para o PIS/PASEP sobre os pagamentos que efetuar as pessoas jurídicas que não apresentarem cópia do Termo de Opção ou Certidão de Isenção do IRPJ, de que trata a citada Norma (SIMPLES ou SIMPLES NACIONAL).

Subcláusula Segunda

O pagamento será efetuado mediante depósito em conta-corrente ou por Ordem Bancária, para tanto, nas Notas Fiscais da CONTRATADA deverá constar seus dados bancários, a saber:

- Nome e código do Banco – Brasil - 001;
- Nome e código da Agência - 3070-8; e
- Número da conta corrente – 95200-1.

Subcláusula Terceira

Considerando a forma peculiar de pagamento adotada pela Administração Pública Federal, com a utilização da ordem bancária, com depósito na conta corrente da Contratada, é proibida à CONTRATADA a emissão de duplicatas. A emissão desse título de crédito, sem prejuízo das providências judiciais cabíveis, por caracterizar ilícito grave, equiparável à emissão de "duplicatas simuladas", demandará o sancionamento da CONTRATADA com uma das penas prescritas nos incisos III e IV, do art. 87, da Lei nº 8.666/1993, pelo fato desse ato enquadrar-se na situação disposta no inciso III, do art. 88, do mesmo diploma legal.

Subcláusula Quarta

O pagamento só será efetuado após a consulta **ON-LINE** ao Cadastro Geral (SICAF) onde se verificará a manutenção das condições de "**habilitação parcial**" da CONTRATADA, sendo admitida a apresentação de documentos, atualizados, que comprovem a "Regularidade Fiscal".

Subcláusula Quinta

A CONTRATADA se responsabilizará pelo pagamento de todos os tributos federais, estaduais e municipais ou quaisquer outros encargos legais que sejam devidos em decorrência deste acordo, vigentes na data da assinatura. Outros tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos a partir da assinatura deste contrato, e de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão na revisão desses, para mais ou para menos, conforme o caso.

 7







(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

Subcláusula Sexta

Será admitida compensação financeira nos casos de eventuais atrasos por parte da Administração desde que o Contratado não tenha concorrido de alguma forma para o atraso. É devido desde a data limite fixada no contrato para o pagamento até a data correspondente ao efetivo pagamento da parcela. Para o cálculo do pagamento será considerado como encargo moratório o percentual de 0,5 (meio por cento) ao mês, ou 6,0 (seis por cento) ao ano e observado como índice o IPCA da Fundação Getúlio Vargas para atualização dos pagamentos, bem como das multas caso aplicadas, com a seguinte fórmula:

$$EM = N \times VP \times I$$

Onde:

EM = Encargos moratórios;

N = Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento;

VP = Valor da parcela a ser paga;

I = Índice de compensação financeira, assim apurado:

$$I = (TX/100)^{N/365}$$

TX = Percentual da taxa anual a ser definido previamente no edital.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA FISCALIZAÇÃO

A Gerência deste Contrato será exercida pelo Encarregado da Divisão de Suporte a Gestão, tendo plenos poderes para:

- a) Recusar equipamentos em desacordo com o objeto;
- b) Diligenciar valores cobrados nas faturas;
- c) Exigir da CONTRATADA a retirada imediata de qualquer dos prepostos desta que embarquem a sua ação fiscalizadora ou que não sejam considerados pela MARINHA capazes para o fim desejado, independentemente de justificativa.

Subcláusula Primeira

Somente serão pagos os serviços certificados pelo fiscal.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DOS PRAZOS

O prazo de execução dos serviços será de 12 (doze) meses e poderá ser estendido por até 48 (quarenta e oito) meses, nos termos do art. 57, inciso IV, Lei 8.666/93. Será admitido o reajuste do acordo desde que seja observado o interregno mínimo de um ano e seja vantajoso economicamente para a administração. A comprovação da vantagem econômica para a administração se dará após a análise da planilha de formação de custos que expresse a realidade no momento e a verificação dos preços praticados no mercado local nos

8

(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

termos da legislação vigente.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DAS PENALIDADES

Subcláusula Primeira

A CONTRATADA, na hipótese de inadimplência parcial ou total, ressalvados os casos fortuitos ou de força maior devidamente comprovado, estará sujeita às seguintes penalidades, garantida a sua prévia defesa no respectivo processo:

- a) Advertência;
- b) Multa de meio por cento (0,5%) por dia, calculada sobre o valor da fatura do mês anterior, nos casos de parada completa do equipamento, por razões de ordem técnica ou falha no fornecimento;
- c) Multa de três décimos por cento (0,3%) por dia, calculada sobre o valor da fatura do mês anterior, nos casos de pane parcial do equipamento, mas que permita a obtenção de cópias mesmo em caráter precário;
- d) Multa de três décimos por cento (0,3%) por dia, calculada sobre o valor da fatura do mês anterior, nos casos de não atendimento aos pedidos de reparo ou substituição dos equipamentos das OM, dentro do prazo estipulado;
- e) Multa de três décimos por cento (0,3%) por dia de atraso na instalação do equipamento, calculada sobre o valor da fatura do mês anterior. No caso de instalação do primeiro equipamento na OM, a multa incidirá sobre um valor base calculado conforme a seguir:

Valor Base = CTE X Preço das Cópias

CTE = Capacidade Técnica do Equipamento (mensal)

- f) Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Marinha do Brasil, por prazo não superior a dois (2) anos; e
- g) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública Federal, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir à Marinha pelos prejuízos e após decorrido o prazo da sanção aplicado com base na alínea anterior.

Subcláusula Segunda

As multas impostas à CONTRATADA serão descontadas dos pagamentos eventualmente devidos, ou ainda, quando for o caso, cobradas judicialmente.

Subcláusula Terceira

As penalidades serão aplicadas administrativamente, independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, garantido o direito de defesa através de recurso na forma do Art. 109 da Lei 8.666/93.

Subcláusula Quarta

A sanção indicada na subcláusula primeira, alínea g, é de competência exclusiva do Ministro da Defesa, sendo facultada a defesa prévia do interessado no respectivo processo, no prazo de dez dias da

9






(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

abertura de vista. Tal penalização perdurará enquanto os motivos determinantes da punição persistirem ou até que seja promovida a reabilitação, que será concedida quando a CONTRATADA ressarcir a MARINHA pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo de dois anos de sua aplicação.

Subcláusula Quinta

A CONTRATADA uma vez cientificada da penalidade imposta terá o direito de recorrer, através da autoridade que lhe aplicou a penalidade, à autoridade hierarquicamente superior, no prazo de cinco dias úteis, a contar da data em que tomou ciência daquela. A autoridade que praticou o ato recorrido poderá reconsiderar sua decisão, no prazo máximo de cinco dias úteis, ou então, ainda neste mesmo prazo, encaminhar o recurso, devidamente instruído, à autoridade superior, que deverá proferir a decisão no prazo de cinco dias úteis a contar da data de seu recebimento.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DOS CASOS FORTUITOS OU DE FORÇA MAIOR

Serão considerados casos fortuitos ou de força maior, para efeito de rescisão contratual unilateral ou não aplicação de multas, os inadimplementos decorrentes das situações a seguir, quando vierem a afetar a realização dos serviços no local onde estiver sendo executado o objeto do acordo:

- a) greve geral;
- b) calamidade pública;
- c) interrupção dos meios de transporte;
- d) condições meteorológicas excepcionalmente prejudiciais; e
- e) outros casos que se enquadrem no parágrafo único do art. 393 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil Brasileiro).

Subcláusula Primeira

Os casos acima enumerados devem ser satisfatoriamente justificados pela CONTRATADA perante a MARINHA.

Subcláusula Segunda

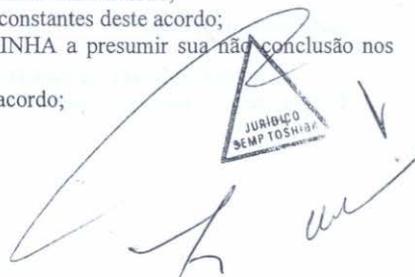
Sempre que ocorrerem situações que impliquem caso fortuito ou de força maior, o fato deverá ser comunicado à MARINHA, até 24 horas após a ocorrência. Caso não seja cumprido este prazo, o início da ocorrência será considerado 24 horas antes da data de solicitação de enquadramento da ocorrência como caso fortuito ou de força maior.

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DA RESCISÃO

Constituem motivos para a MARINHA rescindir o presente acordo, independentemente de procedimento judicial:

- a) não cumprimento de cláusulas contratuais ou prazos constantes deste acordo;
- b) cumprimento irregular de cláusulas contratuais ou prazos constantes deste acordo;
- c) lentidão no cumprimento deste acordo, levando a MARINHA a presumir sua não conclusão nos prazos nele estipulados;
- d) atraso injustificado do início da execução do objeto deste acordo;

 10

 JURÍDICO
SEMPRE TOSHIAR

(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

e) paralisação da execução do objeto deste acordo, sem justa causa e prévia comunicação à MARINHA;

f) a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem e a cessão ou transferência, total ou parcial, não admitidas no contrato;

g) desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para coordenar, acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, assim como a de seus superiores;

h) cometimento reiterado de faltas na execução deste acordo, anotadas na forma do parágrafo 1º do art. 67 da Lei nº 8.666/1993;

i) quando houver razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pelo Comandante da Marinha e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

e
j) a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovado, impeditiva da execução do contrato.

k) o emprego, pelo contratado, de menor de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; e de menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre.

Subcláusula Primeira

Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Subcláusula Segunda

Fica assegurado à CONTRATADA, no caso de rescisão do presente acordo por ato unilateral da MARINHA, nas hipóteses previstas nesta cláusula, o mesmo prazo estabelecido para recursos.

Subcláusula Terceira

Se o presente acordo for rescindido, o Termo de Rescisão deverá discriminar:

- a) balanço dos eventos contratuais já cumpridos ou parcialmente cumpridos;
- b) relação dos pagamentos já efetuados ou ainda devidos; e
- c) indenizações e multas.

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DO FORO

Para resolver as divergências entre as partes advindas da execução do presente acordo, fica eleito o FORO da Justiça Federal da cidade do Rio de Janeiro nas questões atinentes a este acordo e para as Organizações Militares (OM) sediadas neste Estado da Federação. Para os demais casos, o Foro da Justiça Federal do respectivo Estado sede da OM participante.

CLAUSULA VIGÉSIMA – DA GARANTIA

Fica dispensada de apresentação de garantia, nos termos do Art. 56 da Lei nº 8.666/93.

CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMEIRA- DAS CÓPIAS

Do presente acordo são extraídas as seguintes cópias:



11







(Continuação do Contrato nº 72000/2011-001/00.....)

- a) uma para a Diretoria de Administração da Marinha;
- b) uma para a CONTRATADA;
- c) uma para a Diretoria de Abastecimento da Marinha; e
- d) uma, em extrato, para publicação em DOU.

CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCEIRA – DOS ANEXOS

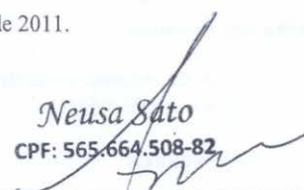
Constituem anexos a este Contrato:

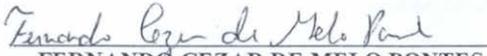
- a) Edital Pregão Eletrônico nº 15/2010, desta Diretoria de Abastecimento da Marinha e seus anexos;
- b) Proposta de Preços da CONTRATADA.

E por assim acordarem, as partes declaram aceitar todas as disposições estabelecidas no presente contrato que, lido e achado conforme, vai assinado pelos representantes e testemunhas a seguir, a todo o ato presentes.

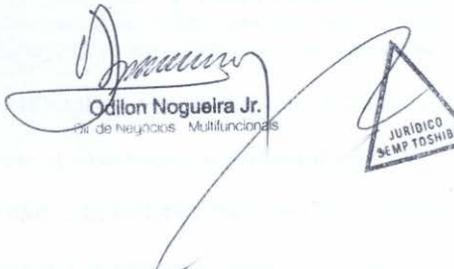
Rio de Janeiro, RJ, em 14 de fevereiro de 2011.


INDALECIO CASTILHO VILLA ALVAREZ
 Vice-Almirante (IM)
 Diretor
 Representante da Marinha


Neusa Sato
 CPF: 565.664.508-82
NEUSA SATO
 Representante da CONTRATADA


FERNANDO CEZAR DE MELO PONTES
 Capitão-de-Corveta (IM)
 Encarregado da Divisão de Suporte à Gestão
 Testemunha


JORGE LUIZ BOIM
 Representante da CONTRATADA


Odilon Nogueira Jr.
 Adv. de Negócios Multifuncionais


Anexo 4 – Modelo de Ofício Externo a ser utilizado pelas Organizações Militares para solicitação de equipamentos de reprodução eletrostática

MODELO



MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA MARINHA
 Ilha das Cobras, s/n – Ed. Almirante Gastão Motta – 3º andar
 CEP: 20091-000 Rio de Janeiro–RJ
 (21)2104-6209 - secom@dadm.mar.mil.br

Ofício nº _____/DAdM-MB
 AA/AM/10
 004

Rio de Janeiro, _____ de _____ de 2012.

A Sua Senhoria o Senhor
 CRISTIANO SILVA
 Gerente Comercial da Empresa SEMP TOSHIBA MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA
 Avenida João Dias nº 2476-A, Santo Amaro
 04724-003 - São Paulo – SP

Assunto: Locação de Equipamentos de Reprodução Eletrostática

Senhor Gerente,

1. Participo a Vossa Senhoria que essa OM é co-participante do contrato nº 72000/2011-001/00, assinado entre essa empresa e a Diretoria de Administração da Marinha, conforme consta no Apêndice ao Anexo A do Edital 15/2010, da Diretoria de Abastecimento da Marinha.

2. Solicito a Vossa Senhoria o fornecimento dos equipamentos descritos abaixo ou a atualização dos atualmente existentes nesta OM, a fim de atender à Subcláusula Primeira da Cláusula Quinta do Contrato supracitado:

Franquia Cópias	PRODUÇÃO DE CÓPIAS / MÊS	MODELOS DISPONIBILIZADOS
1.000	TIPO A: acima ou igual a 10.000	E-STUDIO 167
3.000	TIPO B: acima ou igual a 30.000	E-STUDIO 453
5.000	TIPO C: acima ou igual a 50.000	E-STUDIO 603
7.000	TIPO D: acima ou igual a 70.000	E-STUDIO 723
20.000	TIPO E: acima ou igual a 200.000	E-STUDIO 853

Atenciosamente,

Titular da OM
Comandante / Diretor

Cópias:
DAdM
Arquivo