

# APLICABILIDADE E TRANSPARÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO NO COMANDO DE ARTILHARIA DIVISIONÁRIA/3 DE CRUZ ALTA<sup>1</sup>

SOUZA, Sabrina Gisele de Mera<sup>2</sup>; PORCIÚNCULA, Luciana<sup>3</sup>

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo a análise dos procedimentos utilizados no uso do pregão eletrônico no Comando de Artilharia Divisionária/3 como forma de compra de produtos e solicitação de serviços bem como a transparência e economicidade nos processos. Devido à escassez de recursos públicos, é necessário a clareza nos procedimentos e a contabilidade vem auxiliando cada vez mais nesse processo. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso. Foi realizado uma entrevista não estruturada com os pregoeiros da Organização Militar. Conclui-se que o uso da modalidade de pregão eletrônico vem a contribuir de forma positiva nos procedimentos licitatórios, juntamente com uma equipe de apoio bem estruturada e pesquisa de mercado eficiente, trazendo assim economia significativa e maior transparência nos processos.

**Palavras-chave:** Processos; Pregão Eletrônico; Organização Militar; Economicidade.

## Abstract

*The objective of this article is to analyze the procedures used in the use of electronic trading in Divisional Artillery Command/3 as a way of buying products and soliciting services, as well as transparency and process economics. Due to scarcity of public resources, the clear procedures are needed and accounting has been increasingly helping this process. This is a bibliographical, documentary and case study research. An unstructured interview was conducted with the bidders the Military Organization. It can be concluded that the use of the electronic trading modality contribute positively to the bidding procedures, together with a well-structured support team and efficient market research, bringing significant savings and greater transparency in processes.*

**Keywords:** Processes; Electronic Trading; Military Organization; Economicity.

<sup>1</sup>Trabalho Final de Graduação apresentado ao Curso de Ciências Contábeis, da Universidade de Cruz Alta, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis

<sup>2</sup>Acadêmica do curso de Ciências Contábeis da Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ – E-mail: bina.mera@hotmail.com

<sup>3</sup>Professora do curso de Ciências Contábeis da UNICRUZ, bacharel em Ciências Contábeis – E-mail: luporciuncula@unicruz.edu.br

## 1 INTRODUÇÃO

Tendo em vista a escassez de recursos públicos, a deficiência de controles internos e as diversas demandas da sociedade, se faz necessário que a mesma atue, cumprindo seu papel como controlador social, especialmente através do acompanhamento nos portais de transparência dos órgãos públicos, que são alimentados por dados gerados pela contabilidade de cada ente.

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) teve sempre como objeto o patrimônio público, contudo, desde a Lei nº4.320/1964, era dado valor apenas ao orçamento público, ou seja, à elaboração de leis orçamentárias e execução. Com as alterações trazidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) em 2008, foi resgatada a importância de demonstrar corretamente o patrimônio público.

Cada vez mais a CASP é usada como importante instrumento para a tomada de decisões de gestores, para a elaboração e/ou realização de processos na administração da entidade pública, e ainda, como instrumentalização do controle social, tendo em vista a transparência sobre esses dados que são divulgados pelos órgãos públicos em seus portais. Esta nova contabilidade aplicada ao setor público vem para colaborar cada vez mais com este processo do controle social.

E, sendo a realização das despesas públicas um dos motivos de interesse da sociedade, é importante verificar como elas acontecem, ou seja, desde sua fixação através da Lei Orçamentária Anual, até a sua execução, considerando as fases de licitação, para então realizar o empenho, sua liquidação e pagamento.

Em 1993, a Lei nº 8.666 veio para determinar que as contratações de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública sejam feitas através de licitação, exceto alguns casos específicos previstos em Lei. O artigo 22 traz inicialmente cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Para auxiliar na redução de custos e racionalizar processos, surge a modalidade de licitações por meio de Pregão, instituída pela lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Através de propostas e lances em sessões públicas, visa a contratação de bens e serviços comuns com a classificação e habilitação do licitante com o menor preço. Buscando maior controle,

transparência e economicidade, foi regulamentado através do Decreto nº 5.450/2005, o pregão na modalidade eletrônica, tornando-se o meio mais eficiente para as aquisições públicas.

A escolha do Comando da AD/3 se deu por se tratar de um órgão público federal que utiliza do pregão eletrônico para a aquisição de produtos e serviços, sendo possível analisar e obter informações acerca dessa ferramenta. Por ser uma entidade onde há demanda de compras, devido ao número significativo de pessoas (oficiais e graduados), o uso do pregão eletrônico traz mais economia e celeridade ao processo, com um responsável eleito pelo quartel, chamado Pregoeiro, o qual fica responsável por executar e conduzir o processo licitatório.

Assim, surge a necessidade de analisar a campo como funciona a realização desse processo de compra, ou seja: de que forma o uso do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços contribui para a transparência dos processos licitatórios e também dos gastos públicos.

Considerando a necessidade de transparência na realização do registro das receitas e despesas provenientes dos órgãos públicos, é necessário a clareza nos procedimentos e a contabilidade vem cada vez mais auxiliando nesse processo.

Especialmente em relação às despesas públicas, os processos licitatórios para compra de produtos de bens comuns através da modalidade de licitação por pregão eletrônico visa, entre outras vantagens, agilidade no processo, transparência, redução na burocracia e principalmente economicidade, em se tratar de recursos provenientes do Governo Federal.

Para isso, é preciso verificar se a ferramenta utilizada na pesquisa de preço realmente atende a essas necessidades. Entre os aspectos mais relevantes busca-se, através do presente artigo esclarecer algumas dúvidas em relação aos procedimentos em torno das licitações, além de mostrar os processos de compra de produtos realizados através do pregão eletrônico, estabelecida pelo Decreto Lei nº 5.450/2005.

Como objetivo geral do presente artigo, têm-se fazer uma análise do processo de compra de produtos e bens comuns através do pregão eletrônico, bem como descrever os procedimentos utilizados, dentro das normas estabelecidas na Lei de Licitações nesta modalidade e demonstrar a transparência dos processos em torno da utilização desta ferramenta de licitação.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente capítulo traz os conceitos e definições teóricas que embasam o foco da pesquisa, bem como busca dar o suporte necessário para melhor entendimento do assunto que remete às licitações com ênfase no pregão eletrônico.

### 2.1 Contabilidade Aplicada ao Setor Público

A contabilidade pública é uma das ramificações da Contabilidade, que tem como objeto principal o patrimônio público (Lei nº 4.320/1964).

Para Haddad e Mota (2010, p. 63):

A Contabilidade Pública é o ramo da Ciência Contábil que aplica na Administração Pública as técnicas de registro dos atos e fatos administrativos, apurando resultados e elaborando relatórios periódicos, levando em conta as normas de Direito Financeiro (Lei n. 4.320/64), os princípios gerais de finanças públicas e os princípios de contabilidade.

Desde a Lei nº 4.320/1964, a questão patrimonial ficou um pouco esquecida, dando destaque maior ao orçamento público. Houve então uma necessidade de, com as alterações trazidas pela NBCASP de 2008, retomar o enfoque voltado ao patrimônio, acompanhando a convergência dos padrões contábeis em nível internacional (CFC 2008).

Segundo Piscitelli e Timbó (2010 *apud* SANTOS; CASTRO, 2015): “compõem o campo de atuação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público as pessoas jurídicas de Direito Público: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas autarquias”. A CASP fornece aos seus usuários importantes informações para contribuir no controle social e para demonstrar o patrimônio público, tais como: de natureza orçamentária, financeira, econômica e física (SANTOS; CASTRO, 2015, p.5).

Para auxiliar no controle dos gastos públicos, foi editada no ano de 2000 a Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal, Nº 101 de 4 de maio, trazendo maior transparência e controle dos recursos, estabelecendo normas e limites para as finanças públicas, tal como sua prestação de contas (RAMOS; CONCEIÇÃO, 2006).

Segundo Haddad e Mota (2010), os órgãos públicos possuem capacidade de adquirir direitos e obrigações e ainda assim realizam diversas tarefas contábeis principalmente nas áreas de orçamento, finanças e patrimônio, utilizando os princípios, métodos e critérios das técnicas da Contabilidade, além disso necessitam acompanhar a execução da arrecadação da receita e a realizar as despesas. Ainda, praticam atos administrativos que no futuro podem alterar alguns elementos do seu patrimônio, como por exemplo, contratos de serviços, concessões, convênios, etc.

Os principais atos administrativos são oriundos da Lei Orçamentária, a mesma é responsável pela maioria das alterações patrimoniais. Os recursos ingressantes são do povo, por esse motivo precisam de autorização dos mesmos para serem utilizados.

Com a Lei Orçamentária, a população delega autoridade aos governantes para arrecadarem receitas e realizarem despesas em seu nome. Os gastos autorizados por essa Lei é que irão gerar o bem-estar social (HADDAD; MOTA, 2010, p. 62).

Com o intuito de garantir a transparência dos processos e atos administrativos decorrentes do uso dos recursos públicos, na aquisição de produtos, bens comuns e serviços, a Lei de Licitações nº 8.666/1993 veio regulamentar o uso de um procedimento administrativo formal, onde a cada exercício financeiro é divulgada nos portais de transparência a quantidade de recursos utilizados para cada contratação.

## **2.2 Lei de Licitações nº 8.666/1993**

Licitação é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública para selecionar a melhor proposta para aquisição de produtos, bens comuns e serviços.

De uma forma clara e concreta, Piscitelli, Timbó e Rosa (2002), definem licitação como sendo:

O conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através do qual a Administração Pública cria meios de verificar, entre os interessados habilitados, quem oferece melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienação, concessões, permissões e locações.

O procedimento administrativo, denominado Licitação, surgiu para estabelecer condições para que as empresas apresentem propostas para oferecer seus produtos e serviços aos órgãos da Administração Pública. Visa determinar e garantir a prática do princípio da

isonomia, permitindo um número maior de concorrentes e selecionando a proposta mais vantajosa para o órgão público (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010, p. 19).

A responsabilidade por tal procedimento nas demais entidades públicas é atribuída a um agente público, escolhido pela autoridade competente. Já a comissão de licitação recebe, examina e julga toda a documentação, proporcionando igualdade entre os interessados e permitindo que os mesmos tenham conhecimento dos processos licitatórios em sua total transparência evitando irregularidades.

### **2.3 Modalidades de Licitação**

A Lei de Licitação traz consigo cinco modalidades, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Pode-se discorrer brevemente sobre as modalidades de licitação (Lei nº 8.666/1993), segundo MEIRELLES (2013, p.353):

[...]a *concorrência* é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não. Já por *tomada de preços*, é a licitação realizada entre interessados previamente registrados, observada a necessária habilitação, convocados com antecedência mínima prevista na lei. *Convite* é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor, consistindo na solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo. A modalidade de *concurso* é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual. Normalmente, há atribuição de prêmio aos classificados mas a lei admite também oferta de remuneração. *Leilão* é a espécie de licitação utilizável na venda de bens móveis e semoventes (arts. 22, § 5º, e 53) e, em casos especiais também imóveis (art. 19, III).

O pregão teve sua origem em 1997 quando era utilizada exclusivamente na Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), regida pela Lei nº 9.472/1997. Essa modalidade deu tão certo, devido à simplicidade, que o governo editou a medida provisória nº 2.026 de 04 de maio de 2000 onde estabeleceu a utilização dessa modalidade apenas para o âmbito da União, independentemente do valor da aquisição.

No entanto, com algumas reedições, a medida provisória foi transformada para a utilização do pregão para as três esferas federais (Medida Provisória nº 2.182/2001) e ainda assim, foi convertida na Lei nº 10.520/2002, a Lei do Pregão.

A ampliação da Lei trouxe essa nova modalidade em duas versões: presencial e eletrônica, as quais não estavam previstas na Lei de Licitações (nº 8.666/1993).

### **2.4 Pregão Eletrônico**

Em 21 de Dezembro de 2000 foi regulamentada a obrigatoriedade da utilização do pregão eletrônico através do Decreto nº 3.697, onde discorre que: “Este Regulamento estabelece normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade de pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação”.

A espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns à Administração Pública é feita a distância, em sessão pública, por meio de proposta de preços e lances visando melhorá-las, apresentados pela internet (GASPARINI, 2010 *apud* PENA; FELICIDADE; MONTEIRO, 2010)

Para Pena, Felicidade e Monteiro (2010, p.7) através da universalização das tecnologias da informação (TI) é possível obter transparência e celeridade nos processos licitatórios. As licitações na modalidade de pregão em sua forma eletrônica, trouxe ainda mais essa possibilidade, percebendo-se assim que é possível revestir os contratos públicos e licitações de uma forma clara e coerente para que a sociedade em geral tenha acesso, já que a informatização está presente no nosso dia a dia.

O pregão eletrônico é realizado através da internet e permite a inscrição de um maior número de concorrentes, pelo menor preço, haja vista que toda e qualquer pessoa pode acompanhar a sessão pública e acompanhar todo o procedimento licitatório. A segurança do processo de licitação na modalidade pregão eletrônico é criptografada para maior segurança e para não haver violação do armazenamento dos dados.

O uso da informatização para realizar o procedimento de pregão na sua forma eletrônica, presume-se modernizá-lo para obter eficiência e reduzir custos. Assim, foram desenvolvidos alguns portais para a realização dessa modalidade. A instrumentalização da relação através da internet entre as entidades públicas e os interessados pela licitação, ocorre pelo SIASG/COMPRASNET (SOUZA, 2013, p. 7).

O Portal de Compras do Governo Federal define tal sistema como:

O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, instituído pelo art. 7º do Decreto nº 1.094/1994, é o sistema informatizado de apoio às atividades operacionais do Sistema de Serviços Gerais – SISG. Sua finalidade é integrar os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. O Siasg é o sistema onde são realizadas as operações das compras governamentais dos órgãos integrantes do Sisg.

A responsabilidade do sistema SIASG é do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), em busca de torná-lo efetivo para o governo, além da efetivação e formulação das políticas públicas que estão relacionadas às compras governamentais.

Visando uma melhoria nos processos do setor público, bem como reduzir custos, agilidade, transparência e celeridade, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e

Gestão, desenvolveu através de uma iniciativa dos órgãos e entidades de vários ramos da administração pública, um procedimento também eletrônico chamado Processo Eletrônico Nacional (PEN) para o arquivamento de processos e documentos.

Essa inovação traz práticas como diminuir o uso de papel, reduzindo despesas e oferecendo as informações no exato momento em que ocorrem. Esse processo eletrônico possui três grandes ações: Sistema Eletrônico de Informações (SEI) onde se concentra a entrega principal; o Barramento de Integração do SEI e o Protocolo Integrado (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, 2011).

Um dos produtos do Processo Eletrônico Nacional (PEN) é o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), implantado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região (TRF4) para gestão de documentos compartilhados em meio virtual, sem custos, entre os órgãos públicos.

O SEI foi totalmente criado e desenvolvido por servidores do TRF4 e é cedido sem custos para outras instituições públicas. O sistema permite transferir toda a gestão de documentos e processos eletrônicos administrativos para um ambiente virtual. Com a ferramenta, a tramitação de expedientes, desde a criação, edição, assinatura, até o armazenamento, é realizada por meio eletrônico (TRF, 2014).

O Manual do Usuário do SEI mostra que essa ferramenta possibilita a produção, edição, assinatura e direção dos documentos dentro do sistema, auxiliando e permitindo o uso de várias unidades juntas, atuando no mesmo processo, diminuindo o tempo utilizado nos trabalhos.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A Metodologia é o processo de construção dos procedimentos utilizados para comprovar a validade da pesquisa e sua utilização para a sociedade em geral.

Quanto aos objetivos o seguinte artigo se caracteriza como pesquisa descritiva pois foi feito um levantamento e análise dos processos já existentes no Comando de Artilharia Divisionária/3.

Considerando o exposto, Duarte (2017) explica que:

A pesquisa descritiva tem por objetivo descrever as características de uma população, de um fenômeno ou de uma experiência. Esse tipo de pesquisa estabelece relação entre as variáveis no objeto de estudo analisado. Variáveis relacionadas à classificação, medida e/ou quantidade que podem se alterar mediante o processo realizado. Quando comparada à pesquisa exploratória, a única diferença que



podemos detectar é que o assunto já é conhecido e a contribuição é tão somente proporcionar uma nova visão sobre esta realidade já existente.

Quanto aos procedimentos técnicos o estudo se caracteriza como bibliográfico, documental e estudo de caso. Bibliográfico pois tem como base os conceitos e definições acerca das modalidades de Licitação de acordo com referências publicadas, servindo como bagagem teórica. Segundo Gil (2008, p.50) “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.”

Semelhante à pesquisa bibliográfica, trata-se de uma pesquisa documental pois tem uma análise, em sua maior parte, por documentos de fontes escritas cientificamente autênticos e é a base do trabalho de investigação do tema. Segundo Gil (*apud* PIANA, 2002), pode-se dizer que:

[...] a pesquisa documental apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados”: não implica altos custos, não exige contato com os sujeitos da pesquisa e possibilita uma leitura aprofundada das fontes. Ela é semelhante à pesquisa bibliográfica, segundo o autor, e o que as diferencia é a natureza das fontes, sendo material que ainda não recebeu tratamento analítico, ou que ainda pode ser reelaborado de acordo com os objetivos da pesquisa.

O presente projeto caracteriza-se como estudo de caso pois foi feita visita *in loco* no Comando da AD/3, analisando com mais clareza os procedimentos utilizados bem como um estudo mais detalhado e amplo. Para Yin (1994, p.21) “um estudo de caso é um inquérito empírico que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu conceito de vida real, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contextos não são claramente evidentes”.

Quanto a abordagem do problema o artigo classifica-se como pesquisa qualitativa pois não contabiliza resultados e sim serve para melhor compreender a funcionalidade do uso da ferramenta pregão eletrônico. Para melhor entendimento, Goldenberg (*apud* GERHARDT e SILVEIRA, 1997) afirma que:

[...] a pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria. Assim, os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças contaminem a pesquisa.

Foi realizada uma entrevista com os responsáveis pelo processo de Licitações por meio de pregão eletrônico visando entender o passo a passo deste procedimento, além do controle administrativo utilizado para a efetividade dos serviços no Comando da AD/3.

A entrevista foi do tipo não estruturada, método mais utilizado em pesquisas qualitativas, pois dá liberdade ao entrevistado para responder as dúvidas e questionamentos relativos ao que se busca neste artigo. “É aquela em que o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido; as perguntas feitas ao indivíduo são predeterminadas. Ela se realiza de acordo com um formulário elaborado e é efetuada de preferência com pessoas selecionadas de acordo com um plano” (MARCONI e LAKATOS, 2003, p.197).

Foram entrevistados em primeiro momento o Comandante da Organização Militar (OM), em seguida foi feita uma reunião com os dois sargentos pregoeiros para concluir o questionamento.

Além da entrevista, foi trocado e-mails com os pregoeiros para sanar algumas dúvidas no decorrer da execução do artigo.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

O presente artigo traz uma análise dos procedimentos utilizados no uso do pregão eletrônico para contratação de bens e serviços comuns pelo Comando da AD/3 acerca da importância desta ferramenta para o alcance da transparência e economicidade nas aquisições públicas.

O Comando da AD/3 é composto por três unidades militares: a sua própria, Bateria de Comando da AD/3; Posto médico da Guarnição de Cruz Alta e Campo de Instrução de Cruz Alta. A estrutura da Organização Militar (OM) é formada basicamente pelos seguintes setores administrativos: almoxarifado, Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC), tesouraria e Sistema de Conformidade de Registro e Gestão (SCRG). A SCRG é responsável pelo arquivamento de todos os documentos do processo licitatório, onde demanda o cuidado com os papéis e documentos.

A OM possui aproximadamente 55 militares, sendo 41 praças (cabos, soldados e sargentos) e 14 oficiais (coronéis e tenentes).

#### **4.1 Dos procedimentos utilizados de acordo com o Decreto nº 5.450/2005**

O processo de compras no Comando da AD/3 passa por três setores: Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC), Almoxarifado e Tesouraria. Esses setores administrativos, juntamente com os demais setores, tem o papel de organizar, planejar e controlar a necessidade de compra ou contratação de serviços previamente.

A SALC é responsável pela execução das atividades de aquisição de materiais e contratação de serviços, bem como pela condução de todos os procedimentos sobre licitações e contratos administrativos pertinentes às atividades.

O Comando da AD/3, como sendo entidade integrante do SISG (Sistema de Serviços Gerais), designa o Pregoeiro e a equipe de apoio para desempenharem as funções do processo do Pregão. Estes devem ser servidores da própria entidade, ou via solicitação prévia, poderá ser designado um Pregoeiro de outro órgão.

##### **4.1.1 Fase Interna**

Inicialmente, para a compra de algum produto ou contratação de serviço, a Unidade Administrativa comunica a autoridade competente ou ordenador de despesas, fazendo um pedido no SIAF (Sistema Integrado de Administração Financeira). Em seguida é necessário a elaboração do Termo de Referência, o que é dado uma atenção especial.

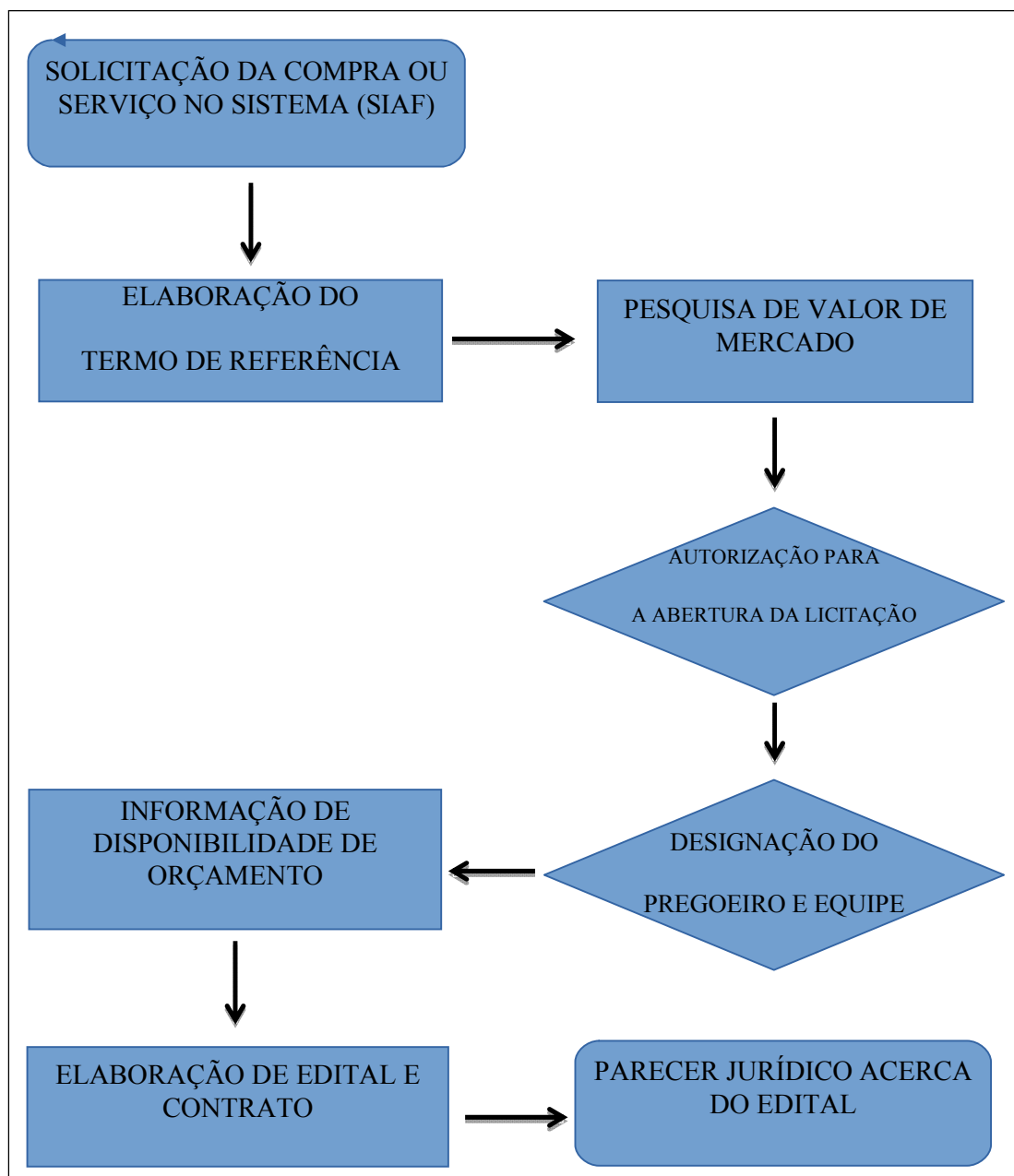
A autoridade superior define e designa o pregoeiro e sua equipe de apoio. Essa equipe de apoio faz uma pesquisa de mercado com, pelo menos, três orçamentos relativos aos bens e serviços a serem licitados. Isso faz com que a Administração julgue se os valores dos licitantes serão adequados.

A autoridade competente dá a permissão para a abertura da licitação e também a informação sobre a reserva orçamentária.

A partir disso são elaborados o Edital e o contrato referente onde os mesmos são enviados à Assessoria Jurídica da União, localizada em Porto Alegre/RS, para possíveis alterações. Somente após as devidas alterações e parecer da Assessoria, que pode iniciar a fase externa do pregão eletrônico.

Para entender melhor, pode-se analisar os procedimentos da fase interna e através de fluxograma, o qual é elaborado através de figuras que significam respectivamente: retângulo arredondado (início e/ou fim do processo), retângulo regular (atividade executada) e losango (ponto de tomada de decisão).

### Fluxograma 1: fase interna do pregão eletrônico



Fonte: elaborado pela autora (2017)

#### **4.1.2 Fase externa**

A fase externa inicia por meio de convocação, feita por através de publicação de aviso. Para contratação de bens e serviços até R\$ 160.000,00 é divulgado no Diário Oficial da União e meio eletrônico. Já para bens e serviços de R\$ 160.000,00 até R\$ 650.000,00 é divulgado também em jornal de circulação local.

A divulgação do edital é feita na Internet ([comprasnet.com.br](http://comprasnet.com.br)), independentemente do valor estimado na convocação. Os fornecedores que desejam participar e se inscrever no pregão eletrônico devem estar previamente cadastrados no SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores).

Após as inscrições, inicia-se a seção pública e seleção das propostas. O pregoeiro desclassifica as propostas que não estiverem em conformidade com o que foi estabelecido no edital.

Na abertura da etapa de lances, os fornecedores têm suas identidades mantidas em sigilo até o final do pregão. Após o encerramento da etapa de lances o sistema informa o primeiro tempo (1 a 60 minutos) chamado “Tempo de Iminência” e os fornecedores podem continuar dando seus lances. No fim desse tempo ocorre o encerramento aleatório feito pelo sistema, que dura em torno de 30 minutos.

A análise da proposta vencedora é realizada de acordo com a pesquisa de mercado efetuada anteriormente. O pregoeiro pode encaminhar uma contraproposta ao licitante do valor mais vantajoso para tentar uma proposta ainda melhor. Essa negociação pode ser acompanhada pelos demais licitantes.

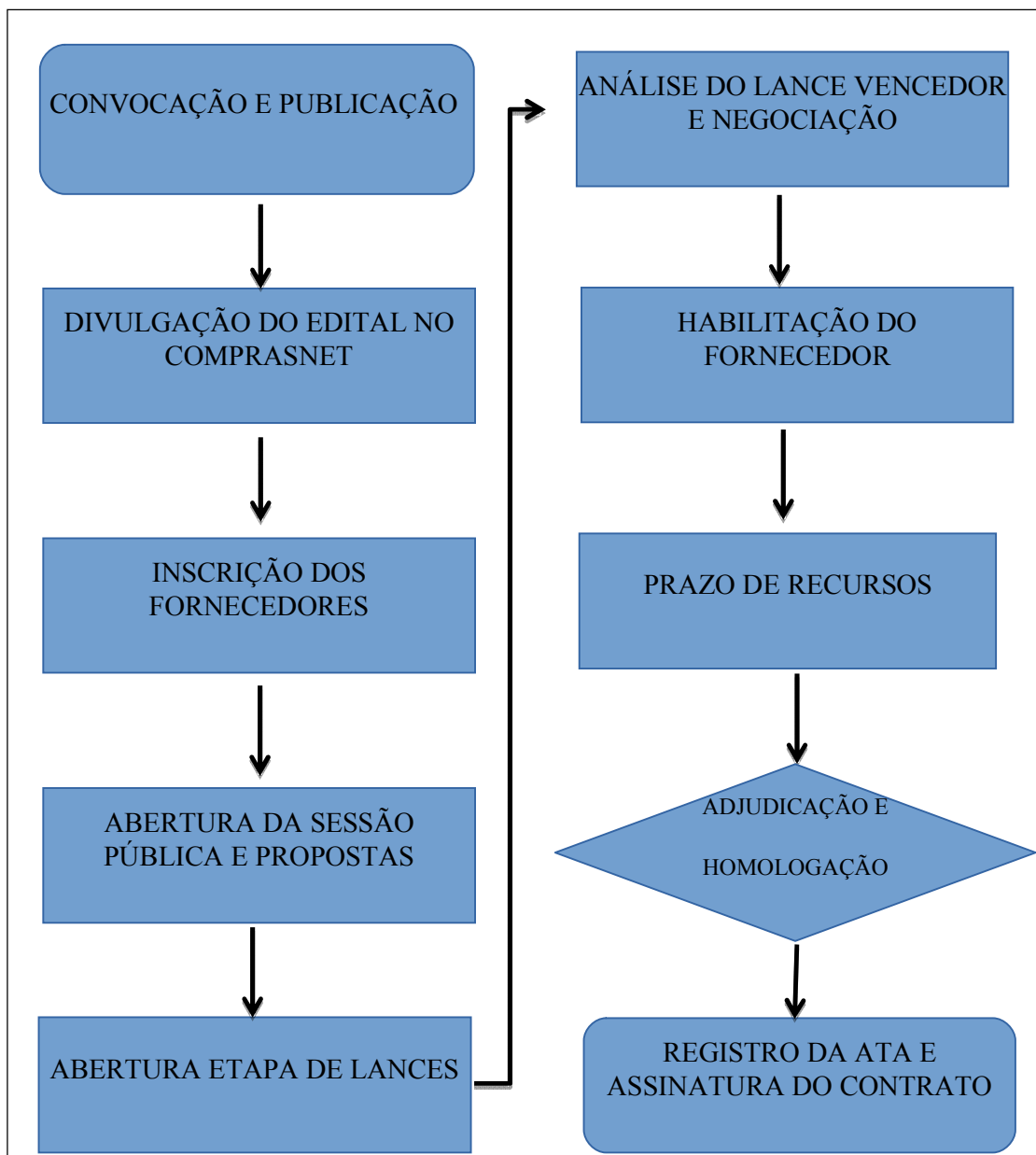
Em seguida é realizada a habilitação do licitante vencedor e envio dos documentos exigidos em edital. O fornecedor deverá estar em regularidade com a Fazenda Nacional, estadual ou Municipal.

Os licitantes têm o direito de recursos em um prazo concedido de três dias. Não havendo recursos, o vencedor será adjudicado pelo pregoeiro e após, a autoridade competente faz a homologação. Havendo recursos, a autoridade competente adjudica e homologa o procedimento.

Para finalizar a fase externa, há a formalização dos atos essenciais e registro da ata da sessão, bem como a assinatura do contrato.

O fluxograma a seguir resume as etapas da fase externa.

### Fluxograma 2: fase externa do pregão eletrônico



Fonte: elaborado pela autora (2017)

As fases interna e externa realizadas de acordo com os fluxogramas, bem como o empenho, estudo e planejamento da equipe de apoio, é de primordial importância para o sucesso da contratação. Isso definirá o produto ou serviço que se busca para atender às necessidades da OM.

#### **4.1.3 A importância do Termo de Referência**

O termo de referência é elaborado a partir de termos e estudos feitos pela entidade pública para definir e esclarecer em detalhes tudo o que for necessário para a aquisição de um bem ou serviço. Para melhor entendimento, pode-se dizer que:

O termo de referência é o documento que deve conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva. (DECRETO Nº 5.450/2005, art. 9º)

Segundo o comandante, no Poder Público, a grande maioria dos servidores não dá importância ao uso do Termo de Referência, contudo, por ser um documento que compõe a etapa preparatória, se bem elaborado, obtém-se sucesso na licitação. Porém, se houverem deficiências ou até mesmo omissões, o Termo de Referência pode causar o fracasso do Pregão e como consequência pode haver anulação ou até mesmo revogação.

O Comando da AD/3 considera de extrema importância elaborar um Termo de Referência bem detalhado pois qualquer detalhe que venha faltar no documento não poderá ser questionado após a assinatura do contrato ou até mesmo da execução da compra ou serviço. Exemplo: Para a contratação de um buffet para um evento de oficiais do exército também se faz necessário licitação por meio de pregão eletrônico, contudo é imprescindível informar desde a cor e modelo das toalhas da mesa até o buffet propriamente dito.

Na OM o período de realização do pregão é de aproximadamente três meses. O processo é mais rápido dependendo do material e de seus pré-requisitos.

Quando o produto é de necessidade urgente, se utiliza o Art. 24, da Lei 8.666/93, ou seja, Dispensa de Licitação. Isso ocorre normalmente quando o produto solicitado vem de pedido do Hospital de Guarnição (HGU) de Cruz Alta, o qual o SALC do Comando atende.

Cada segmento de produto ou serviço recebe um valor estipulado pelo governo, sendo de cunho obrigatório utilizá-lo apenas para ele. Por exemplo, se o governo envia um valor para manutenção da frota dos carros do Comando, não será permitido usá-lo na manutenção de ar-condicionado.

O valor que não é usado no período previamente ordenado, é devolvido para a União, onde irá realocá-lo em outras demandas que julgar necessário.

O modelo do edital também é analisado antes de ser elaborado, de acordo com os itens necessários para compra, pois dele depende que tipo de empresa poderá participar. Se o valor de todos os itens for inferior a R\$ 80.000,00 a licitação será de participação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Se forem superiores a R\$ 80.000,00 será de ampla concorrência, tanto Microempresas e Empresas de Pequeno Porte quanto Empresas de Médio Porte.

Quando existir itens com valores superiores e inferiores a R\$ 80.000,00, a licitação será híbrida, ou seja, os itens com valores superiores ao citado serão de ampla concorrência e os itens de valores inferiores serão exclusivos para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

#### **4.2 Transparência e economicidade no uso do pregão eletrônico**

Sabe-se que todo e qualquer processo de compra, principalmente envolvendo recursos públicos, deve seguir o princípio da economicidade. Desse modo a menor e mais vantajosa proposta deve trazer maior economia. Também é de conhecimento geral que o sistema é burocrático aumentando assim os gastos desnecessários.

O pregão eletrônico veio para diminuir a burocracia e principalmente trazer economia aos cofres públicos e transparência no processo de gasto desses recursos, tornando possível o acesso de qualquer pessoa aos procedimentos de compra através de meio eletrônico (internet), no ComprasNet.

No Comando da AD/3 não é diferente, porém, se não houver uma escolha eficiente do pregoeiro e sua equipe de apoio, se torna difícil a excelência no processo.



Anualmente, o Comando recebe a visita da Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEX). A ICFEX responde diretamente à Secretaria de Economia e Finanças (SEF), no Exército tem como finalidade fazer a Contabilidade analítica, coordenada pela Diretoria de Contabilidade (D Cont) e realiza atividades de fiscalização e auditoria, coordenada pela Diretoria de Auditoria - D Aud (PORTARIA N° 050, de 10 de Fevereiro de 2003, Art. 1°).

A ICFEX efetua auditoria interna em todas as sessões do Comando da AD/3, onde os responsáveis por cada setor têm a obrigação de responder às exigências e questionamentos do Chefe de Inspeção. Dentre as principais atribuições da ICFEX, segundo a Portaria N° 050, de 10 de Fevereiro de 2003, Art. 3°, estão:

- Realizar a equivalência contábil das Unidades Gestoras (UGs) que estejam vinculadas;
- Efetuar as tomadas de contas dos Ordenadores de Despesas (OD) e responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos;
- Verificar a regularidade das contas dos OD e certificar-se da eficiência, eficácia e economicidade no uso dos recursos públicos;

Por se tratar de um órgão que integra o SISG, o Comando da AD/3 utiliza o sistema de compras do Governo, o ComprasNet. O Portal é de extrema transparência, em todos os níveis do processo de compra, desde o lançamento do edital até a escolha do “menor preço”. O público em geral pode, a qualquer momento, interferir no processo de licitação.

Desde o ano de 2016 o Comando utiliza o método de centralização das licitações entre as unidades militares de Cruz Alta, ou seja, as unidades compram um determinado material por um único valor. Essa centralização está prevista na Portaria 001-SEF de 2014, onde no Art. 5° Inc. III discorre que: “quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de uma Organização Militar (OM)”. O gasto que as unidades teriam com utilização de pessoal e publicações, por exemplo, diminui para quase a metade, porém, o Comando passou a utilizá-la efetivamente a partir de 2016. Anualmente a Unidade Militar recebe uma verba para a “vida vegetativa” da mesma, esse valor é utilizado para manutenção de equipamentos, automóveis, ar condicionado, instalações em geral. Já o orçamento para aquisição de materiais de expediente, higiene e limpeza é recebido trimestralmente, para uso nesse período.

Pode-se compreender a economia que traz o uso do pregão eletrônico no Comando da AD/3 através do quadro a seguir, referente a uma licitação de material de expediente realizado em 2017:

Quadro 1 - Compra de Material de Expediente

<b>Produto</b>	<b>Média dos 3 orçamentos*</b>	<b>Valor final após pregão eletrônico</b>	<b>Economia obtida</b>
Material de expediente	R\$ 1.740.719,79	R\$ 959.224,00	R\$ 781.495,79 (45%)

Fonte: conforme dados da pesquisa.

A economia nas licitações varia de acordo com a demanda e com o produto, e mais que isso, depende também do comprometimento da equipe em todo o processo.

Foi constatado também, através da entrevista, que em 2016 foram efetuados onze pregões eletrônicos e em 2017, cinco. Em todos eles são aceitos apenas valores abaixo do valor de referência, os valores acima são recusados pela administração da OM.

Se observada alguma irregularidade no processo de licitação, é o pregoeiro e sua autoridade competente que respondem, sendo investigados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ou pelo Ministério Público, podendo ser enquadrado em algum tipo de infração, como por exemplo, improbidade administrativa, entre outros enquadramentos.

Dentre algumas sugestões dada pelos pregoeiros para melhoria e otimização dos processos, além do que já se usa na OM, seria a obtenção de parecer jurídico por meio eletrônico. Como o órgão parecerista é a Consultoria Jurídica da União (CJU-RS) e fica localizado em Porto Alegre, os procedimentos jurídicos por meio eletrônico eximiriam os dias em trânsito do processo via postal. E o principal segredo de um pregão bem elaborado começa com a descrição sucinta e criteriosa do material a ser adquirido e uma pesquisa de preço bem formada, condizente com o material solicitado.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Sabe-se que a Administração Pública cada vez mais necessita de recursos para cumprir com suas obrigações perante a população. Basta olhar todos os dias nos noticiários e

jornais a escassez desses recursos devido à má administração, sem contar com os desvios de dinheiro público.

A Lei nº 8.666/1993 veio para otimizar os processos de compras na Administração Pública, bem como auxiliar nas diretrizes e trazer economicidade e celeridade aos procedimentos através de licitações, inicialmente com cinco modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Especialmente no ano de 2002, com a Lei nº 10.520 foi instituída a modalidade de licitação chamada pregão, para aperfeiçoar e facilitar os procedimentos administrativos. Em 2005, com o Decreto nº 5.450 surgiu a modalidade pregão na forma eletrônica, auxiliando ainda mais na transparência e celeridade dos processos de compra nos órgãos públicos.

O presente artigo evidencia a eficiência do uso do pregão eletrônico no Comando da AD/3, o que através de um estudo bibliográfico e uma entrevista não estruturada, mostra o quanto importante e transparente é efetuar as compras através desta modalidade. Outra característica significativa é a celeridade, por se tratar de um processo feito 100% através de internet. A realização das compras através desse modelo inovador de licitar traz mais rapidez, diminuindo consideravelmente o tempo gasto nos procedimentos administrativos.

Caracterizado como estudo de caso e por meio de entrevista não estruturada, foi possível verificar que o uso do pregão eletrônico no Comando da AD/3 traz vantagens significativas, tanto na economia de recursos públicos quanto para a rapidez dos processos, uma diferença positiva se utilizado outra modalidade de licitação, como por exemplo, o pregão presencial.

O controle interno e a otimização de processos administrativos bem como o empenho da equipe de apoio do pregão, organização dos setores envolvidos, chefiados pelos Ordenadores de Despesas e preparação e capacitação do pregoeiro são peças-chave para o bom andamento do trabalho. Sem contar com a importância da elaboração do Termo de Referência, o que nem todos os órgãos públicos fazem.

Uma sugestão de trabalho acerca do pregão eletrônico seria a análise e auxílio em prefeituras, onde mesmo sendo necessário o uso dessa modalidade, nem sempre é usado de forma eficiente e clara. Certamente aumentaria a economicidade dos procedimentos.

Portanto, pode-se concluir que a Contabilidade tem papel importantíssimo nos processos que torneiam o pregão eletrônico, desde a elaboração e execução das leis orçamentárias até as demonstrações dos gastos e despesas públicas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, 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 2000.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2017.

BRASIL, 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.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2017.

BRASIL, Lei Complementar Nº 101, De 4 de Maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL, Lei Nº 4.320, De 17 De Março De 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2017.

BRASIL, 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.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2017.

BRASIL, 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.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2017.

BRASIL, Medida Provisória Nº 2.026. De 4 de maio de 2000. **Institui, no âmbito da União, modalidade de licitação denominada pregão, aquisição de bens e serviços comuns.** Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/102648/medida-provisoria-2026-00>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, CRC. **STN lança novo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** Disponível em: <<http://cfc.org.br/sem-categoria/stn-lanca-novo-manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico/>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

DUARTE, Vânia Maria do Nascimento Duarte. **Pesquisas: Exploratória, Descritiva e Explicativa.** Brasil Escola, [20--]. Disponível em: <<http://monografias.brasilecola.uol.com.br/regras-abnt/pesquisas-exploratoria-descritiva-explicativa.htm>>. Acesso em 30 mai. 2017.

FLORÊNCIO, Mara Fernanda. **Termo de Referência.** Disponível em: <[http://www.confex.org.br/media/mt\\_palestra3.pdf](http://www.confex.org.br/media/mt_palestra3.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2017.

FONSECA, Marco Adriano Ramos. **PREGÃO ELETRÔNICO: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/2005.** Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19827-19828-1-PB.pdf>> Acesso em: 17 jun. 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa – Sério Educação à Distância.** Editora UFRGS. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 12 Jun. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de Pesquisa Social - Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Alberto Albuquerque. **Estudo de Caso – Planejamento e Método.** Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/187/257>>. Acesso em 12 de jun. 2017.

HADDAD, Rosaura Conceição; MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Pública.** Capes: UAB 2010.

JUSTIÇA FEDERAL. **TRF4 apresenta SEI para presidente e gestores da Assembleia Legislativa do RS. Disponível em:** [http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=10649](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=10649)> Acesso em: 26 jun. 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 39º ed. São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/10987969/livro-direito-administrativo-brasileiro-39-ed-2012-hely-lobes-meirelles-esc-p>>. Acesso em: 01 Jul. 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, PENSei. **Processo Eletrônico Nacional (PEN).** [20--]. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/pensei>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, Portal Brasil. **Sistema Eletrônico de Informações é implantado.** 2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/03/sistema-eletronico-de-informacoes-e-implantado>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

PENA, Claudia Brito; FELICIDADE, Rafaela Suzana de Nazaré; MONTEIRO, Josué. **Licitação por pregão Eletrônico: economicidade, celeridade e transparência na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará.** Pará, 2010. Disponível em: [http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos10/295\\_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf](http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos10/295_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2017.

PIANA, Maria Cristina. **A construção da pesquisa documental: avanços e desafios na atuação do serviço social no campo educacional.** São Paulo: Editora UNESP, 2009.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública– Uma abordagem da administração Financeira pública.** São Paulo: ATLAS, 2002.

R-29, Portaria nº 050, de 10 de Fevereiro de 2003. **Aprova o regulamento das Inspetorias de Contabilidade e Finanças do Exército.** Disponível em:

<<http://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/790/1/r29.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2017.

RAMOS, Erlaine Teodoro; CONCEIÇÃO, Francisca Lúcia. Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Contabilidade Pública. Brasília, 2016. Disponível em:

<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0ACAF4E96862>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

SANTOS, Mauren Corrêa dos; CASTRO, Roberta Graziella Vivian. **O papel da contabilidade aplicada ao setor público na tomada de decisões.** Disponível em:

<[http://www.crcrs.org.br/convencao/arquivos/trabalhos/tecnicos/o\\_papel\\_da\\_contabilidade\\_aplicada\\_ao\\_setor\\_publico.pdf](http://www.crcrs.org.br/convencao/arquivos/trabalhos/tecnicos/o_papel_da_contabilidade_aplicada_ao_setor_publico.pdf)>. Acesso em 19 jun. 2017.

SEF, Portaria nº 001, de 27 de Janeiro de 2014. **Normatiza, no âmbito do Exército, o Sistema de Registro de Preços (SRP).** Disponível em:

<http://www.cciex.eb.mil.br/index.php/coletanea-de-legislacao/66-portarias/133-portaria-n-001-sef-de-27-jan-14>. Acesso em 07 nov. 2017.

**SEI, Sistema Eletrônico de Informações. Manual do Usuário. [2--].** Disponível em:

<[http://www.defesa.gov.br/arquivos/sei/manual\\_usuario\\_sei.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/sei/manual_usuario_sei.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2017.

SOUZA, Juarez Marcelo de. **O Pregão Eletrônico como uma Ferramenta de Compra Pública e sua Aplicação no Centro de Pesquisas de Energia Elétrica – CEPEL.** Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:

<<https://www.negociospublicos.com.br/premio/arquivos/Artigo%202020.%20Juarez.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU.** 4º ed. Revista, atualizada e ampliada. Brasília, 2010. Disponível em:

<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>>. Acesso em 5 jun. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de pregão eletrônico.** Disponível em:

<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jspfileId=8A8182A24D6E86A4014D71A8CC475F20>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

VIEIRA, Michele Roque. **Licitações: a vantagem do pregão eletrônico nas licitações.** Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/27211?show=full>>.

Acesso em 10 jun. 2017.

YIN, R. K. **Pesquisa Estudo de Caso - Desenho e Métodos.** 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 1994.

