



**POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM SEGURANÇA PÚBLICA**

**EDUARDO INOJOSA MONTEIRO – 523.377-1
MARÍLIA FIGUEIREDO PAULINO MONTEIRO – 521.447-5**

CONTRATAÇÕES NA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA:
Análise dos fatores de insucesso nos processos da Comissão Permanente de Licitação

JOÃO PESSOA
2023

EDUARDO INOJOSA MONTEIRO – 523.377-1
MARÍLIA FIGUEIREDO PAULINO MONTEIRO – 521.447-5

CONTRATAÇÕES NA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA:
Análise dos fatores de insucesso nos processos da Comissão Permanente de Licitação

Artigo Científico apresentado ao Curso de Especialização em Segurança Pública, do Centro de Pós-Graduação e Pesquisa da Polícia Militar do Estado da Paraíba, como requisito para obtenção do título de especialista em Segurança Pública.

Orientador: Prof. Pós-Dr. Fábio Gomes de França.

JOÃO PESSOA
2023

“A maioria das pessoas não planeja fracassar,
fracassa por não planejar”.

(John L. Beckley)

CONTRATAÇÕES NA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA:

Análise dos fatores de insucesso nos processos da Comissão Permanente de Licitação

Eduardo Inojosa Monteiro¹

Marília Figueiredo Paulino Monteiro²

Resumo: O objetivo deste artigo é identificar os fatores de insucesso encontrados nos processos da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da Polícia Militar do Estado da Paraíba (PMPB). Trata-se de uma pesquisa de natureza quantiquantitativa de cunho exploratório, que se utiliza de consultas bibliográficas sobre a temática da licitação, bem como da análise documental dos processos da CPL/PMPB, com foco naqueles malsucedidos, ou seja, os que não foram concluídos, tendo sido interrompidos antes de chegar à fase final, sem gerar a contratação pretendida, apenas no ano de 2022. Por fim, foi apresentado um fluxograma que orienta as etapas do processo licitatório, objetivando evitar erros decorrentes de sua execução, de forma a torná-lo mais célere, com o menor dispêndio de recursos e, portanto, mais eficiente.

Palavras-chave: Segurança Pública; Polícia Militar; licitação; fatores de insucesso.

Abstract: The objective of this article is to identify the failure factors found in the processes of the Permanent Bidding Commission (CPL) of the Military Police of the State of Paraíba (PMPB). This is a quantitative-qualitative research of an exploratory nature, which uses bibliographical consultations on the subject of bidding, as well as documentary analysis of the CPL/PMPB processes, focusing on those that were unsuccessful, that is, those that were not completed, having been interrupted before reaching the final phase, without generating the intended contract, only in the year 2022. Finally, a flowchart was presented that guides the stages of the bidding process, aiming to avoid errors arising from its execution, in order to make it faster, with less expenditure of resources and, therefore, more efficient.

Keywords: Public Security; Military police; bidding; failure factors.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), além de prever diversos direitos e garantias individuais como forma de consolidação do Estado Democrático de Direito, estabeleceu as bases do ordenamento jurídico brasileiro, fundamentais ao direcionamento da Administração Pública³ e à organização da estrutura estatal. Nesse contexto, a união indissolúvel dos

¹ Capitão aluno do Curso de Especialização em Segurança Pública pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisa da Polícia Militar da Paraíba (PMPB). E-mail: monteiroeduardo@hotmail.com

² Capitã aluna do Curso de Especialização em Segurança Pública pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisa da Polícia Militar da Paraíba (PMPB). E-mail: mariliafps@hotmail.com

³ De acordo com Meirelles e Burle Filho (2016, p. 66) é “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Estados, Municípios e do Distrito Federal, constitui, junto com a União, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil. A existência desse sistema de governo é amparada por legislações e processos que norteiam o exercício das funções estatais.

Compete à Administração Pública zelar pelo desempenho de suas funções, obedecendo aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, bem como às demais normas reguladoras. Neste sentido, a CF/88 impôs a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública para as Administrações Públicas Diretas⁴, Autárquicas⁵ e Fundacionais⁶ da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A PMPB é um dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, com autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Para o desempenho do seu papel de manutenção da ordem pública no Estado da Paraíba, esta instituição também necessita de bens, materiais e serviços, os quais só devem ser adquiridos, em regra, mediante o processo licitatório, conforme texto constitucional. Na prática, contudo, nem sempre os processos licitatórios são concretizados. Alguns são interrompidos antes de chegar ao fim, não gerando os contratos administrativos pretendidos.

Sendo assim, o objetivo desta pesquisa é identificar os fatores de insucesso encontrados nos processos da CPL/PMPB que resultaram na não contratação pública almejada. Diante dessa premissa, quais os fatores de insucesso de processos licitatórios foram encontrados nas contratações da PMPB processadas pela CPL, no ano de 2022?

Para tanto, foi realizada uma pesquisa de natureza quantiquantitativa de cunho bibliográfico e documental, classificada como exploratória, que, segundo Gil (2002), objetiva proporcionar maior familiaridade com o problema e aprimorar ideias. Foram analisados os processos licitatórios conduzidos pela CPL da PMPB, no ano de 2022, dos quais foram extraídos apenas os processos malsucedidos, ou seja, aqueles que não foram concluídos, tendo

⁴ "Administração direta é a desempenhada pelo centro do Estado, pelo chefe do Executivo e seus auxiliares, pela pessoa política. Administração indireta é toda entidade pública ou privada, criada pela pessoa política, mas que não se confunde com a pessoa jurídica pública matriz criadora" (CRETELLA JÚNIOR, 1990, p. 20).

⁵ Autarquia é uma entidade da Administração Pública indireta que compreende "o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada" (BRASIL, 1967, online).

⁶ Fundação Pública é uma entidade da Administração Pública indireta que compreende "a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes" (BRASIL, 1967, online).

sido interrompidos antes de chegar à sua fase final. Os dados foram coletados através da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da PMPB, por meio dos principais portais empregados nos processos licitatórios do Estado da Paraíba, a saber: Sistema Gestor de Compras (SGC) da Central de Compras vinculada à Secretaria de Estado da Administração (SEAD); Sistema de Avaliação de Conformidade de Contratos da Controladoria-Geral do Estado (CGE); Sistema de Protocolo da Paraíba (PBDoc); Portal da Transparência do Estado da Paraíba; bem como drives próprios (físicos e virtuais) da própria Comissão. Não foi consultado o Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), por não haver nenhum processo tramitado por esse meio no ano pesquisado.

Inicialmente, foram abordados os principais conceitos e legislações relacionadas à licitação, para proporcionar maior familiaridade com o tema. Em seguida, foram apresentadas as informações sobre a PMPB, bem como foi abordada a composição e o funcionamento da CPL da Corporação. No tópico seguinte, foram apresentados os resultados e discussões da pesquisa propriamente dita. Em conclusão, são apresentados dois dos fluxogramas de etapas do processo licitatório dos órgãos públicos do Estado da Paraíba, objetivando evitar erros decorrentes de sua execução e promover a fluidez dos processos administrativos públicos, tornando-os mais céleres, com menor dispêndio de recursos e, conseqüentemente, mais eficientes.

CONCEITUANDO A LICITAÇÃO PÚBLICA

Para compreender o processo licitatório, serão apresentados, nesta seção, os principais conceitos e legislações relacionados à licitação. Para Justen Filho (2019), a licitação nada mais é que um procedimento que visa à escolha mais vantajosa para a Administração Pública, seguindo princípios, em especial o da isonomia, conforme os critérios pré-definidos em Lei.

Para o exercício de suas funções, os órgãos públicos necessitam de meios adequados, conforme as especificidades de cada tipo de instituição. As demandas vão desde as instalações físicas (onde são exercidas as atividades administrativas), patrimoniais (para o exercício das atribuições), materiais de consumo e até mesmo prestações de serviços diferentes da atividade que exercem. Todavia, os órgãos da Administração Pública não produzem bens, nem prestam determinados serviços para poder cumprir suas funções precípuas. É nesse contexto que surge a necessidade de celebração de contratos junto a fornecedores diversos, capazes de atender às demandas institucionais.

Nesse contexto, a fim de garantir a igualdade de condições aos possíveis fornecedores dos órgãos públicos, a CF/88 impôs como regra à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios as contratações de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública, assegurando a igualdade de condições a todos os concorrentes aptos a participar das compras públicas. De acordo com Maciel (2022, p. 19), “as compras públicas são essenciais na administração pública, tendo a licitação como regra central de sua execução, mostrando-se como ferramenta estratégica de gestão e execução de políticas públicas”. Portanto, a licitação mostra-se como instrumento fundamental para as contratações públicas.

As contratações públicas, por sua vez, não constituem mero ato administrativo de formalizar um contrato com terceiros. Para que ocorra uma contratação pública, o Estado dispõe de mecanismos legais que visem à escolha mais vantajosa e mais adequada para a demanda em potencial, tendo como regra a licitação. A contratação pública, nas palavras de Mendes (2012), constitui-se como:

O conjunto de fases, etapas e atos estruturados de forma lógica para permitir que a Administração, a partir da identificação precisa da sua necessidade e demanda, possa definir com precisão o encargo desejado, minimizar seus riscos e selecionar, isonomicamente, se possível, a pessoa capaz de satisfazer a sua necessidade pela melhor relação benefício-custo (p. 25).

A licitação é, portanto, o processo pelo qual o ordenamento jurídico condicionou a Administração Pública a seguir uma sequência de atos orquestrados, de forma preestabelecida, com vistas a cumprir, dentre outros, princípios como a transparência, a publicidade, a isonomia e a eficiência no uso dos recursos públicos, garantindo que o Estado esteja sempre atuando em benefício da sociedade. A Constituição regula e limita, portanto, a atuação da Administração Pública quanto ao processo de contratações públicas.

Além dessas contratações, a CF/88 ainda impôs, em seu art. 175, a prestação de serviços públicos sempre através de licitação, diretamente ou sob o regime de concessão⁷ ou permissão⁸. Desta forma, é observada a preocupação do legislador em garantir que, todas as vezes que haja a necessidade de dispêndio de recursos públicos para certificar o funcionamento da Administração Pública, bem como prestar o serviço diretamente à sociedade, busque-se utilizar a ferramenta estratégica chamada de licitação.

⁷ A concessão é a delegação para que uma pessoa jurídica ou consórcio de empresas explore determinado serviço público por um período determinado (BRASIL, 1995, online).

⁸ A permissão é a delegação para que uma pessoa física ou jurídica explore determinado serviço público por um período indeterminado (BRASIL, 1995, online).

A licitação trata-se de um processo administrativo ao qual a Administração Pública está submetida, objetivando celebrar contratos administrativos, assegurando a igualdade de condições a todos os concorrentes da disputa. O processo licitatório possibilita que empresas possam competir em igualdade de condições, estimulando a inovação e o desenvolvimento sustentável, gerando uma contratação vantajosa para a Administração Pública, garantindo o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e, desta maneira, promovendo eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações (BRASIL, 2021a, online).

Do ponto de vista econômico, Amorim (2021) considera a licitação similar à ‘teoria dos jogos’⁹, um processo de tomada de decisões estratégicas utilizado pelas empresas privadas quando se colocam no mercado para ofertar seus produtos, sem informações precisas da outra empresa. De acordo com Pindyck e Rubinfeld (2013), os participantes de um jogo, no caso as empresas, tomam suas decisões baseadas nas atitudes e respostas dos outros participantes, com o objetivo de encontrar a estratégia ótima¹⁰ de cada empresa. Desta forma, segundo Amorim (2021, p. 25, grifo nosso):

Sob o prisma econômico, **considera-se licitação** o mecanismo pelo qual, com base na revelação incentivada de informações, **se busca o equilíbrio entre a defesa dos interesses da Administração e a maximização das recompensas objetivadas pelos licitantes**. Nessa perspectiva, a licitação seria um jogo pelo fato de a revelação das informações (tanto pelo jogador-licitante quanto pelo jogador-Administração) tender a um equilíbrio nas estratégias dos *players*, pois há codependência entre as suas ações.

Sendo assim, as empresas interessadas em fornecer o objeto¹¹, utilizam-se de mecanismos legais para demonstrar o interesse de participação, devendo ser respeitados todos os princípios constitucionais para que o certame¹² ocorra de forma justa, transparente e com equidade para os potenciais fornecedores, uma vez que a contratação futura proporcionar-lhes-á relativa vantagem econômica.

A Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que modificou o regime administrativo do Brasil e dispôs normas para a Administração Pública, servidores e agentes políticos,

⁹ Para conhecer a teoria de jogos, ver Neumann e Morgenstern (1944).

¹⁰ Segundo Pindyck e Rubinfeld (2013), estratégia ótima é aquela que maximiza o *payoff* (valores associados a um resultado possível).

¹¹ Por objeto se entende “a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular” (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016, p. 322).

¹² Certame “é um evento público no qual as empresas disputam a melhor proposta referente ao [sic] um processo licitatório” (LICITANET, [S.d.], online).

incorporou, também, o princípio da eficiência na prestação de serviços à sociedade pelos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, de quaisquer dos Poderes. Compete à Administração Pública, portanto, prosseguir com os procedimentos licitatórios, conforme previsão legal, da forma mais eficiente possível.

Segundo Muniz (2007, p. 96), “a Administração alcançaria a eficiência em sua atividade, caso obtivesse os resultados dela esperados, com dispêndio menor de recursos e em tempo, qualidade e acesso adequado à satisfação almejada”. Para se alcançar o resultado esperado de um processo licitatório, ao final da disputa, deve ser celebrado um contrato entre a Administração Pública e o fornecedor do objeto pretendido com a abertura da respectiva licitação.

LEGISLAÇÕES VIGENTES

Posto que a Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações), a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e os artigos 1 a 47-A da Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas), que seriam revogados em 1º de abril de 2023, permanecem em vigência até 30 de dezembro do referido ano, por força da Lei Complementar nº 198, de 28 de junho de 2023, passemos a estudar a legislação em vigor.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, revogou o Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986 e as demais legislações pertinentes que tratavam sobre licitações e contratos da Administração Federal. Uma vez que a CF/88 impôs, em texto próprio, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a exigência de que contratações públicas fossem procedidas, de forma geral, mediante processo de licitação pública, fazia-se necessário revogar dispositivos anteriores à Constituição.

Além de abordar as disposições gerais, essa norma ratificou os princípios constitucionais da Administração Pública preexistentes (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade) e acrescentou os princípios da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. A Lei trata do processo licitatório propriamente dito estabelecendo como modalidades¹³ a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. Esta Lei,

¹³ Ver Brasil (1993, art. 22, online).

vigente até 30 de dezembro de 2023, não contempla a modalidade pregão, prevista apenas nove anos depois, em legislação específica, conforme veremos a seguir.

A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, Lei do Pregão¹⁴, instituiu uma nova modalidade de licitação. Com apenas treze artigos, a Lei do Pregão expressa também aplicar, subsidiariamente, as normas da Lei Geral de Licitações. O pregão deve ser utilizado especialmente para contratações de bens e serviços comuns, definidos no parágrafo único da norma como sendo “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002a, online), sendo a modalidade mais empregada pela Administração Pública.

O Decreto nº 4.450/2005, revogado pelo Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, obrigou a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica, modernizando os processos de aquisição de bens e serviços para o setor público. Tal norma tornou os processos mais céleres e impessoais, ampliou a concorrência entre os fornecedores interessados no certame, bem como expandiu a transparência. Faria (2011) considera esta modalidade a mais transparente, evitando a formação de monopólio¹⁵ e/ou oligopólio¹⁶. O decreto incluiu, ainda, a possibilidade da modalidade pregão para os serviços comuns de engenharia, além de possibilitar o uso de dispensa eletrônica¹⁷, uma das previsões de dispensa de licitação¹⁸.

A Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), é uma modalidade exclusiva de licitação que surgiu com objetivo de ser um instrumento eficiente nos locais que servissem de sede para licitações e contratos administrativos. Aplicável, exclusivamente, às licitações e contratos específicos, como realização de obras e serviços dos Jogos Paraolímpicos de 2016, da Copa das Confederações de 2013, da Copa do Mundo de 2014, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Sistema Único de Saúde (SUS), dentre outros, o RDC será quase que totalmente revogado em 30 de dezembro de 2023, por força da Lei Complementar nº 198/2023, com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

¹⁴ Para mais conhecimento sobre essa modalidade nas PMs ver Correa e França (2018, p. 319-346).

¹⁵ Segundo Pindyck e Rubinfeld (2013, p. 448), “mercado no qual as empresas podem entrar livremente, cada uma produzindo sua própria marca ou uma versão de um produto diferenciado”.

¹⁶ Segundo Pindyck e Rubinfeld (2013, p. 447), “mercado no qual apenas algumas empresas competem entre si e há impedimento para a entrada de novas empresas”.

¹⁷ Ver Brasil (2021a, online).

¹⁸ Tipo de contratação direta, onde se dispensa o processo licitatório, em razão do baixo valor do objeto ou ausência de licitante interessado e outras justificativas previstas em lei (BRASIL, 1993, online; BRASIL, 2021a, online).

Além destas normas, citamos o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelo Decreto nº 8.250/2014, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços (SRP) previsto na Lei Geral de Licitações. O SRP não é uma modalidade de licitação, mas um conjunto de procedimentos com vistas a gerar um documento vinculativo com os preços registrados, para contratações futuras. Pereira (2023) aborda o SRP como ferramenta de redução dos almoxarifados, ao manter o fluxo de processos licitatórios sem a necessidade de dotação orçamentária imediata ou precisão de quantitativos de objetos. De acordo com essa premissa, o SRP representa uma antecipação de compras públicas, sem a obrigatoriedade de aquisição. Durante o período de vigência da Ata de Registro de Preços (ARP)¹⁹, a Administração Pública verifica a necessidade ou não de aquisição, bem como o real quantitativo a ser adquirido, antes de efetuar o processo licitatório por meio da utilização da ARP. O Decreto nº 7.892/2013 será revogado em 30 de dezembro de 2023, por força do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, que dispõe sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional.

A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade mista e de suas subsidiárias, impondo-lhes normas gerais na atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços públicos. Além de manter a premissa da seleção da proposta mais vantajosa no processo licitatório, o estatuto ainda apregoa evitar o sobrepreço²⁰ e o superfaturamento²¹, sob pena de os responsáveis responderem solidariamente pelo dano causado.

A Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, é a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC). Em vigor desde a data de sua publicação, a norma estabeleceu regras de transição para a Administração Pública se adaptar e estipulou prazo pra revogar três dispositivos em 30 de dezembro de 2023, por força da Lei Complementar nº 198/2023: a Lei Geral de Licitações (1993), a Lei do Pregão (2002) e 47 artigos da Lei do RDC (2011).

A NLLC previu a modalidade pregão em seu próprio texto, que antes era trazida em legislação à parte, bem como excluiu as modalidades convite e tomada de preço. Como

¹⁹ “Documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas” (BRASIL, 2023b, online).

²⁰ Quando os preços são praticados acima dos preços referenciais de mercado (BRASIL, 2016, online).

²¹ Quando houver dano por medição de quantidades superiores, por deficiência do serviço, por alterações no orçamento ou alterações de cláusulas financeiras (BRASIL, 2016, online).

novidade, trouxe uma nova modalidade de licitação: o Diálogo Competitivo²². Esta última modalidade já existia na Europa²³ no final da década de 1990 e início dos anos 2000. O objetivo desse instrumento é construir a melhor alternativa para o ente público quando as opções de mercado existentes não conseguem atender, por si só, as necessidades da Administração. Destaca-se, também, que as penas previstas na Lei nº 8.666/93 já foram revogadas e alocadas no Código de Processo Civil, a Lei nº 13.105/2015, e no Código Penal, o Decreto-Lei nº 2.848/1940, fazendo uma continuidade normativo-típica²⁴.

A NLLC não se aplica às empresas estatais²⁵, tendo em vista que essas permanecem regidas pela Lei nº 13.303/2016, a Lei das Estatais, exceto em relação às disposições penais, que estavam contidas na Lei 8.666/1993 e já foram alocadas pela NLLC por meio do princípio da continuidade normativo-típica. A NLLC amplia a ideia de que a licitação vise à contratação pública. O art. 11 da NLLC aborda, em seu parágrafo único, o exercício da governança²⁶, objetivando não apenas obter a proposta mais vantajosa. Nota-se, agora, a preocupação em alinhar as contratações com o planejamento estratégico e as respectivas leis orçamentárias das instituições.

A Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, regulamentou a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional. Com essa nova premissa da NLLC, cabe à alta administração do Órgão o exercício da governança nas contratações, para capacitar os servidores sob sua responsabilidade para exercício do planejamento estratégico, alinhados às leis orçamentárias.

A Administração Pública, nesse sentido, precisa licitar, haja vista ser a licitação um mecanismo que possibilita a seleção da melhor proposta, levando-se em consideração critérios técnicos, econômicos e jurídicos. Ela é uma forma de garantir que o dinheiro público seja

²² Quando a “Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos” (BRASIL, 2021a, online).

²³ Ver Aragão (2021).

²⁴ Para Cunha (2020, p. 142), “manutenção do caráter proibido da conduta, porém com o deslocamento do conteúdo criminoso para outro tipo penal. A intenção do legislador, nesse caso, é que a conduta permaneça criminosa”.

²⁵ De acordo com o Portal do Tesouro Nacional, “empresas estatais são aquelas em que o governo detém parte ou todo o capital social. No Brasil, as empresas estatais são classificadas como empresas públicas” (BRASIL, [S.d], online). Conforme o art. 3º da Lei das Estatais, “empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios” (BRASIL, 2016, online).

²⁶ De acordo com Peters (2013, p. 29), “o significado fundamental da governança é dirigir a economia e a sociedade visando objetivos coletivos [...] estabelecimento de metas, coordenação das metas, implementação, avaliação e reações e comentários”.

utilizado da melhor maneira possível, evitando desperdícios e garantindo a qualidade dos serviços e produtos adquiridos, com equidade e transparência.

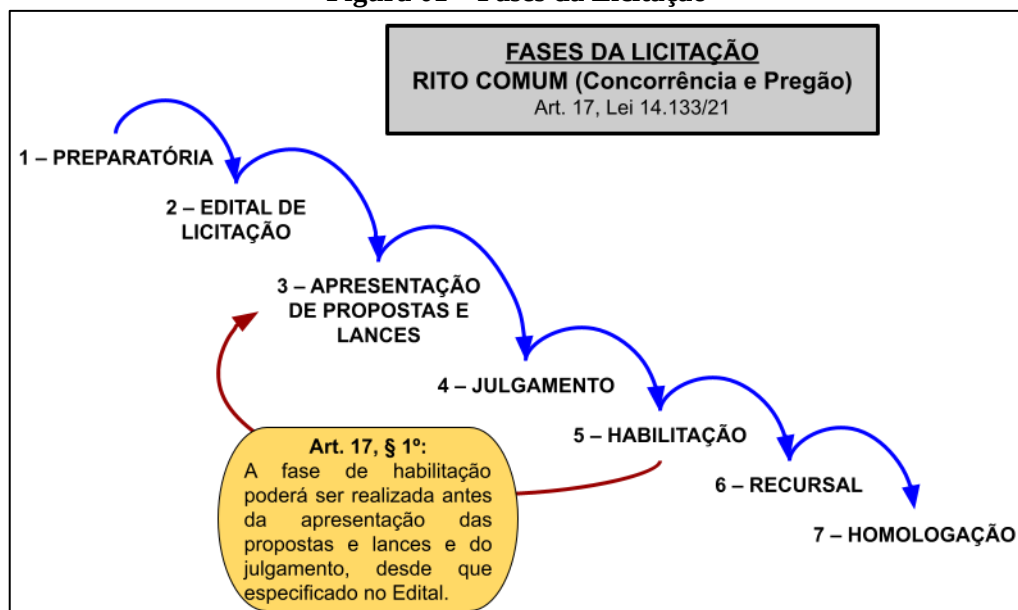
O PROCESSO LICITATÓRIO

O processo licitatório surge para atender uma demanda em potencial e espera-se que seja encerrado com a contratação do objeto requerido (MEIRELLES e BURLE FILHO, 2016). De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, “o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa” (BRASIL, 1993, online).

De acordo com Carvalho Filho (2021, p. 300), “em face de sua natureza burocrática, a licitação é costumeiramente um procedimento demorado e habitualmente irrita administradores que gostariam de dar solução mais rápida”. Portanto, compreender o fluxo de etapas do processo licitatório para evitar possíveis erros, torna o certame mais célere, eficiente e eficaz.

Sabendo-se que o processo licitatório segue uma sequência de atos de acordo com a modalidade adequada à contratação pretendida, para facilitar a compreensão, apresentaremos as fases do processo de licitação das modalidades concorrência e pregão, por serem as mais utilizadas pela Administração Pública, conforme Figura 01, a seguir.

Figura 01 – Fases da Licitação



Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 14.133/2021, 2023.

De acordo com a NLLC, o encerramento da licitação ocorre da seguinte maneira:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

- I – determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;
- II – revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;
- III – proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;
- IV – adjudicar o objeto e homologar a licitação (BRASIL, 2021a, online).

Ao adjudicar o objeto e homologar a licitação, o contrato será finalmente celebrado com a empresa vencedora do certame e o órgão público demandante. Nas palavras de Costa (2019, p. 15), “o procedimento tem início com o planejamento que, por sua vez, deve ser feito com atenção a todos os detalhes de maneira a minimizar as chances de fracasso, prosseguindo assim até a assinatura do respectivo contrato”.

Entretanto, nem sempre um processo licitatório iniciado se encerra com a celebração de um contrato. Muitos são interrompidos por diversos fatores que ocasionam o insucesso dos certames, conforme diversos autores observam (ALBUQUERQUE, 2022; COSTA, 2019; COSTA. et. al, 2020; DALLAGNOLO, 2020; LETTIERI, 2021; LUIS RALDI MORRUDO, 2022; MACIEL, 2022; OLIVEIRA, L., 2019; OLIVEIRA, M., 2023; SILVA, 2020; SOARES, 2021). Oliveira, L., (2019) ressalta que conhecer os motivos de cancelamento de itens dos processos licitatórios auxilia na redução dos erros.

Cabe afirmar ainda que, quando um processo licitatório é interrompido antes de chegar ao fim, além do aumento do período de tempo necessário até a celebração da contratação pública, aumenta também o dispêndio de recursos públicos envolvidos. Serão necessárias mais horas de trabalho administrativo para abertura de uma nova disputa e/ou correção de possíveis erros, tornando o processo licitatório mais demorado e oneroso.

Para Costa (2019, p. 65), os fatores de insucesso “requerem a adoção de vigilância em serviços públicos, para monitoramento dos processos licitatórios que apresentem aspectos que requerem medidas administrativas institucionais e outras no âmbito legal”. Portanto, além do impacto na celeridade e na economia da contratação pública, os fatores de insucesso podem ainda causar sanções administrativas e legais aos funcionários públicos e às empresas envolvidas no certame. Adiante serão apresentadas as informações sobre a PMPB, bem como será abordada a composição e o funcionamento da CPL da Corporação.

A LICITAÇÃO NA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA

A POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA

Fundada em 08 de fevereiro de 1832²⁷, a PMPB é o mais antigo órgão público em atividade no Estado da Paraíba. É uma instituição permanente, órgão da Administração Direta do Estado, com dotação orçamentária própria e autonomia administrativa. Atuando de forma integrada com os órgãos do Sistema de Defesa Social do Estado, executa, com exclusividade, a polícia ostensiva, na preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio (PARAÍBA, 2008).

A PMPB é responsável pela manutenção da ordem pública no Estado da Paraíba, que possui 223 Municípios e área territorial de 56.467.242²⁸ quilômetros quadrados. Estruturada em órgãos de direção estratégica, de direção setorial, de execução e demais vinculados, a PMPB conta com um efetivo de 10.067²⁹ Policiais Militares, sendo 8.684 militares da Ativa³⁰ e 1.383 Guardas Militares da Reserva (GMRs³¹).

A Lei Complementar Estadual nº 111, de 14 de dezembro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba, definiu os Territórios Integrados de Segurança Pública (TISPs), objetivando a compatibilização e responsabilização territorial integrada operacional das Polícias Militar e Civil e do Corpo de Bombeiros Militares do Estado da Paraíba. As Aéreas Integradas de Segurança Pública e Defesa Social (AISPs) são dirigidas pelos Comandos de Área Integrada de Segurança Pública e têm como unidades gestoras, em nível de Polícia Militar, os Batalhões e Companhias Independentes de Polícia Militar.

De acordo com a Portaria Estadual nº 222/2013/SESIDS, de 11 de outubro de 2013, que dispõe sobre as abrangências territoriais das Regiões Integradas de Segurança Pública (REISPs), AISPs e dos Distritos Integrados de Segurança Pública (DISPs), e conforme preconiza o parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 34.003, de 05 de junho de 2013, alterado pelo Decreto Estadual nº 41.335, de 10 de junho de 2021, as forças policiais de segurança pública e defesa social no Estado da Paraíba, objetivando a compatibilização territorial e a

²⁷ Ver Lima (2013).

²⁸ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 15.08.2023.

²⁹ Fonte: Sistema Informatizado de Gestão da Polícia Militar da Paraíba (SIGPMPB), em 14.10.2023.

³⁰ Em desempenho voluntário e permanente do serviço policial militar (PARAÍBA, 1977).

³¹ Militares da Reserva Remunerada (RR) no serviço ativo em caráter transitório (PARAÍBA, 2011).

integração operacional, serão compartimentadas da seguinte forma: área de abrangência territorial dividida, em nível estratégico, em 4 REISPs e, em nível tático, em 24 AISPs. Na PMPB, de acordo com informações fornecidas pelo Estado Maior Estratégico (EME³²), o policiamento é exercido por meio de 15 Batalhões de Polícia Militar (BPMs); 09 Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPMs); 09 Unidades Especializadas; além de diversos Pelotões e Destacamentos Policiais Militares.

Para o exercício de suas funções precípuas e para suprir todo o aparato institucional antes descrito, a PMPB precisa de instalações físicas, armamentos, equipamentos de proteção individual, alimentação, fardamentos, viaturas, equipamentos tecnológicos, materiais de escritório, prestação de serviços diversos às atividades que exerce, dentre outros. Por não produzir tais bens, nem prestar determinados tipos de serviço, a PMPB precisa celebrar contratos com os fornecedores capazes de suprir essas demandas.

Como órgão da Administração Direta do Estado, a Corporação também está submetida à imposição constitucional de somente celebrar, de forma geral, contratos mediante processos de licitação pública, de maneira que seja assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes. Conforme preceitua a NLLC, a alta Administração de cada Órgão é responsável pela governança das contratações, devendo implementar processos e estruturas, inclusive gestão de riscos e controles internos para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos (BRASIL, 2021a).

É nesse contexto que surge a necessidade de um setor específico dentro da Instituição que seja responsável pela coordenação e processamento dos documentos pertinentes à licitação dos objetos necessários para que a PMPB consiga desempenhar a segurança pública no Estado. Para desempenhar tal atribuição foi criada a CPL da PMPB, conforme veremos a seguir.

A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

A Lei Complementar Estadual nº 87 (LC/87), de 02 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a organização estrutural e funcional da PMPB, estabeleceu, em nível de direção estratégica, como comissão de assessoramento ao Comandante-Geral (CmtG), a Comissão

³² Órgão de direção estratégica da PMPB que tem a “competência de assessorar o Comandante-Geral no planejamento e gestão estratégica para o desenvolvimento e cumprimento das missões institucionais...” (PARAÍBA, 2008, art. 17).

Permanente de Licitação. Conforme inciso XVI do art. 6º da Lei nº 8.666/93, comissão permanente ou especial deve ser “criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes” (BRASIL, 1993, online).

A CPL, setor estratégico responsável por efetuar os processos licitatórios da PMPB, objetivando as aquisições de bens e serviços para dar continuidade às atividades administrativas e operacionais da Corporação é, atualmente, presidida por um Major.

A NLLC, no inciso L do art. 6º, apresentou a definição de ‘comissão de contratação’, como sendo o “conjunto de agentes públicos indicados pela Administração, em caráter permanente ou especial, com a função de receber, examinar e julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares” (BRASIL, 2021a, online). Sendo assim, com a NLLC a CPL passa a ser ‘comissão de contratação’, na qual o ‘agente de contratação’ é:

Pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (BRASIL, 2021a, LX, art. 6º, online).

O art. 8º da NLLC preconiza que a licitação será conduzida por agente de contratação, auxiliado por equipe de apoio. O Decreto Estadual nº 43.975, de 08 de agosto de 2023, regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da NLLC, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional.

A CPL PMPB possui, atualmente, um efetivo de 23³³ Policiais Militares (PMs), além do Presidente da CPL, sendo composta por 10 Oficiais³⁴ e 14 Praças³⁵. Através de levantamento realizado nas fichas funcionais dos militares da CPL, bem como consulta realizada in loco, foi observado que a CPL possui duas agências: Agência de Contratação e

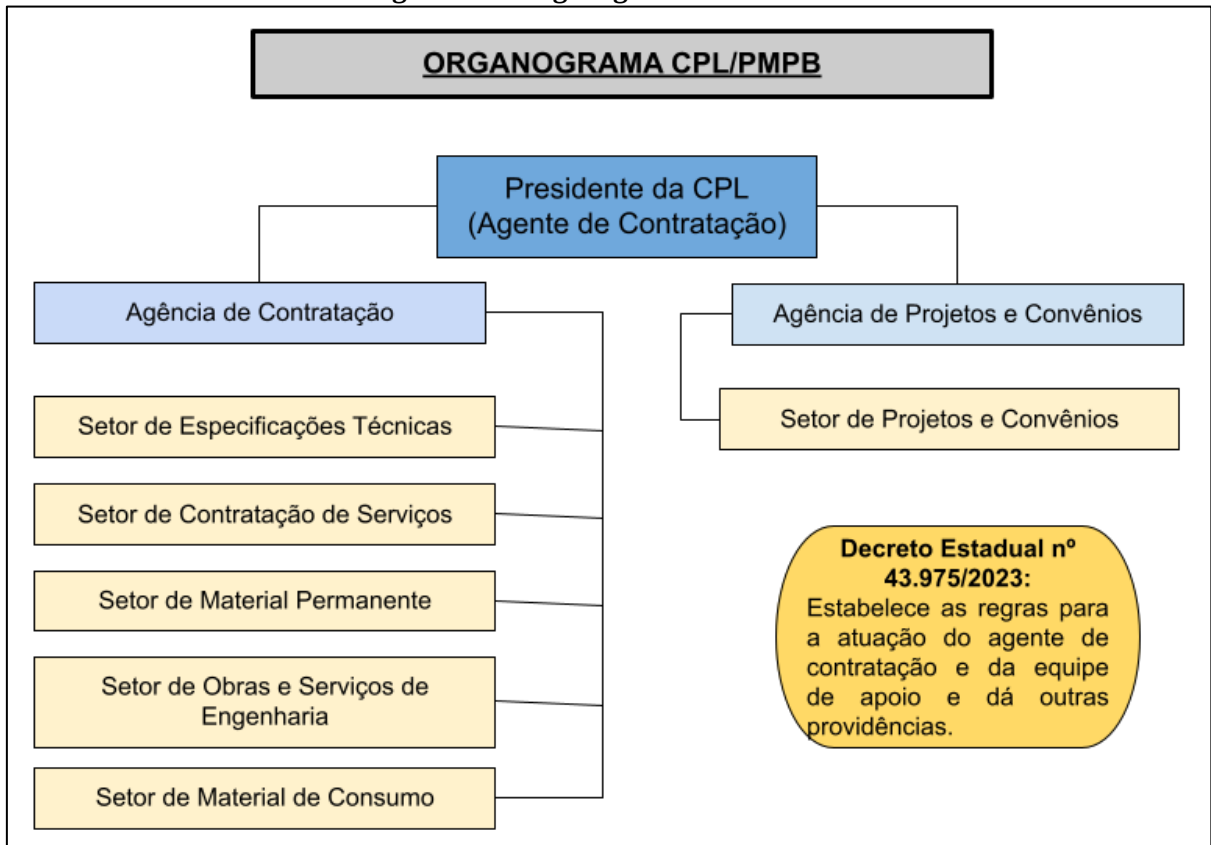
³³ Fonte: Sistema Informatizado de Gestão da Polícia Militar da Paraíba (SIGPMPB), em 14.10.2023.

³⁴ São os PMs que tiveram seu Posto conferido por ato do Governador do Estado da Paraíba e é preparado ao longo da carreira para o exercício do Comando, da Chefia e da Direção das Organizações Policiais Militares (PARAÍBA, 1977).

³⁵ São os PMS que tiveram sua Graduação conferida por ato do Comandante-Geral da Polícia Militar e desempenham as seguintes funções: os Subtenentes e Sargentos auxiliam e completam as atividades dos Oficiais, podendo ser empregados na execução de atividades de policiamento ostensivo; e os Cabos e Soldados são, essencialmente, os elementos de execução (PARAÍBA, 1977).

Agência de Projetos e Convênios. A primeira sendo composta por 05 setores; a segunda, por 01 setor. A disposição dos setores pode ser observada conforme organograma apresentado na Figura 02:

Figura 02 – Organograma CPL/PMPB



Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados durante a pesquisa, 2023.

Por não ser objeto de estudo desta pesquisa, não serão apresentados detalhes sobre o funcionamento da Agência de Projetos e Convênios, sendo de interesse apenas o que compete à Agência de Contratação, onde são processados os documentos referentes às licitações da PMPB. Cada setor desta agência é composto por um Oficial, chefe do respectivo setor, auxiliado por Praças. Conforme preconiza o inciso L do art. 6º da NLLC, os agentes de contratação têm a “função de receber, examinar e julgar documentos relativos às licitações e aos procedimentos auxiliares”.

Diante dessa premissa, as demandas encaminhadas ao CmtG são enviadas para a Agência de Contratação examinar e julgar os documentos necessários para cada tipo de contratação. Em caso de inconsistências ou erros, os pedidos são enviados para o Setor de Especificações Técnicas, que analisa e orienta a Unidade demandante quanto aos ajustes

necessários para a correta formulação do pedido. Caso esteja em conformidade com as especificações legais, o pedido é direcionado para processamento da licitação no setor específico, conforme classificação da Natureza de Despesa, descrita na Portaria Ministerial nº 448, de 13 de setembro de 2002, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 2022, bem como na NLLC:

- Material de Consumo: aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/1964³⁶, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos;
- Equipamento e Material Permanente: aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos;
- Obras e Instalações e Serviços de Engenharia: obras e serviços para a construção, manutenção, adequação ou adaptação de bens móveis e imóveis da Corporação;
- Prestação de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física/Jurídica: Prestação de serviço diferente da atividade-fim da Corporação.

O agente de contratação, chefe do respectivo setor, acompanhará o trâmite da licitação, dando impulso ao procedimento licitatório e executando quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, conforme preceitua o inciso LX do art. 6º da NLLC, instruindo o processo licitatório conforme as especificidades do objeto, do recurso financeiro e do prazo para a contratação.

Ao adjudicar o objeto e homologar a licitação, a autoridade competente, no caso da PMPB o CmtG, efetivará a contratação com a empresa vencedora do certame e o órgão público demandante, encerrando o processo licitatório com sucesso. Caso contrário, o CmtG pode retornar os autos para saneamento de irregularidades, revogar a licitação por conveniência ou oportunidade da Corporação ou, ainda, proceder à anulação da licitação sempre que presente ilegalidade insanável, conforme estabelece o art. 71 da NLLC, acarretando em mais um processo interrompido e, conseqüentemente, ineficiente para a Administração Pública, que poderá ser observado melhor na análise que segue.

³⁶ Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 1964, online).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

COLETA DOS DADOS

Foram examinados os processos iniciados e concluídos entre 1º de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2022 pela CPL/PMPB. O espaço temporal de um ano foi delimitado tendo em vista que nos dois anos anteriores, 2020 e 2021, o mundo sofreu os efeitos mais graves da pandemia³⁷ causada pela Covid-19³⁸, que ocasionou a flexibilização de processos licitatórios por meio da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. A Lei-Coronavírus, como ficou conhecida, além de outros dispositivos legais relacionados, flexibilizou a licitação no âmbito da Administração Pública devido às medidas de restrição de locomoção e às constantes contratações públicas, em caráter emergencial, para atender às demandas atinentes à pandemia. Essas legislações modificaram o funcionamento habitual dos órgãos públicos, resultando em um número maior de contratações sem o trâmite processual licitatório habitual, bem como dificultando a transparência das contratações, conforme preceitua a CF/88.

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, “o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado...” (BRASIL, 1993, online). O encerramento da licitação ocorre com a adjudicação e homologação, conforme inciso IV do art. 71 da NLLC. Portanto, foram examinados os processos administrativos da CPL/PMPB no ano de 2022, os quais foram numerados pela CPL/PMPB desde o Processo nº 15.000.000001.2022 até o Processo nº 15.000.000515.2022, onde:

- Os cinco primeiros dígitos (15.000) referem-se à Unidade Orçamentária³⁹ PMPB;
- Os seis dígitos centrais referem-se ao número de controle processual da CPL, sendo: de ‘000001 até 000499’ equivalentes às licitações de material de consumo, de material permanente ou de contratação de serviços; e os processos com numeração de ‘000501 até 000999’ equivalentes às licitações de obras e serviços de engenharia;
- Os quatro últimos dígitos (2022) referem-se ao ano de protocolo do processo.

³⁷ De acordo com a Organização Mundial de Saúde (20--, online), “refere-se à distribuição geográfica de uma doença”.

³⁸ Conforme o Ministério da Saúde, “é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global” (BRASIL, 2021d, online).

³⁹ Para compreensão da numeração, ver “classificação da despesa orçamentária” no MCASP (2022, p.77-105), a Lei Federal nº 4.320/1964 (BRASIL, 1964, online) e a Lei Estadual nº 12.561/2023 (PARAÍBA, 2023 b, online).

Em 2022, foi observada a catalogação de numerações de processos de material de consumo, de material permanente ou de contratação de serviços desde o nº 15.000.000001.2022 até o nº 15.000.000070.2022, último registro na CPL/PMPB; e numeração de processos de obras e serviços de engenharia desde o nº 15.000.000501.2022 até o nº 15.000.000515.2022, último registro na CPL/PMPB. Ao todo, foram numerados 85 processos na CPL/PMPB, no ano de 2022, dentre os quais constam licitações e contratações diretas, como a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Passemos, portanto, a compreender os possíveis fatores de insucesso encontrados nas licitações públicas de maneira geral para, em seguida, analisar os processos da PMPB.

FATORES DE INSUCESSO

Em pesquisa *Scoping Review*⁴⁰ há 217 estudos potenciais de insucesso, dos quais Costa (2019, p. 38-39) analisou 23 estudos nacionais e internacionais, encontrando os seguintes possíveis motivos de insucesso das licitações:

- a) Parcialmente Fracassado: quando contêm um ou mais itens fracassados⁴¹;
- b) Fracassado: quando todos os itens são fracassados;
- c) Parcialmente Deserto: quando contêm um ou mais itens desertos⁴²;
- d) Parcialmente Fracassado e Deserto: quando contêm um ou mais itens fracassados e desertos;
- e) Anulado: quando todos os itens são anulados⁴³;
- f) Deserto: quando todos os itens são desertos;
- g) Revogado: quando todos os itens são revogados⁴⁴;
- h) Parcialmente Anulado: quando contêm um ou mais itens anulados;
- i) Parcialmente Cancelado: quando contêm um ou mais itens cancelados⁴⁵;
- j) Fracassado e Deserto: quando somente existem itens fracassados e desertos;
- k) Parcialmente Revogado: quando contêm um ou mais itens revogados;
- l) Deserto/Fracassado: quando somente existem itens fracassados e/ou desertos;
- m) Cancelado/Anulado: quando somente existem itens cancelados e/ou anulados;
- n) Parcialmente Fracassado e Cancelado: quando contêm um ou mais itens fracassados e cancelados;

⁴⁰ Ver Peters. et al (2015).

⁴¹ “Não foram apresentadas propostas válidas, propostas não atendem os requisitos constantes no edital” (LICITANET, [S.d.], online).

⁴² “Não recebeu nenhuma proposta de fornecedor, ausência de interessados na licitação” (LICITANET, [S.d.], online).

⁴³ “Forma de desfazimento do certame em virtude de uma ilegalidade” (LICITANET, [S.d.], online).

⁴⁴ “Forma de desfazimento do certame em virtude de perda do interesse por parte da Administração Pública” (LICITANET, [S.d.], online).

⁴⁵ “Forma de extinção da licitação” (LICITANET, [S.d.], online).

- o) Parcialmente Fracassado e Revogado: quando contêm um ou mais itens fracassados e revogados;
- p) Parcialmente Fracassado, Deserto e Anulado: quando contêm um ou mais itens fracassados, desertos e anulados;
- q) Cancelado: quando todos os itens são cancelados;
- r) Parcialmente Fracassado e Anulado: quando contêm um ou mais itens fracassados e anulados;
- s) Parcialmente Deserto e Anulado: quando contêm um ou mais itens desertos e anulados;
- t) Parcialmente Deserto e Revogado: quando contêm um ou mais itens desertos e revogados;
- u) Deserto e Anulado: quando somente existem itens desertos e anulados;
- v) Fracassado com Recurso: quando somente existem itens fracassados com recurso⁴⁶;
- x) Fracassado, Deserto e Anulado: quando somente existem itens fracassados, desertos e anulados;
- y) Parcialmente Cancelado e Revogado: quando contêm um ou mais itens cancelados e revogados;
- z) Parcialmente Fracassado, Deserto e Revogado: quando contêm um ou mais itens fracassados, desertos e revogados.

Levantados os possíveis fatores de insucesso nas licitações, catalogados por Costa (2019), passemos a observar os processos da CPL/PMPB, em 2022.

RESULTADOS NA PMPB

Para fins desta pesquisa, foram contabilizados apenas os processos tramitados até 31 de dezembro de 2022, tendo sido considerados com **sucesso** os processos que finalizaram com a contratação pretendida, até a mencionada data, e tendo sido considerados com **insucesso** os processos que estagnaram ainda durante o ano pesquisado (sem movimentação processual, no SGC), bem como os que foram interrompidos sem a devida contratação almejada, ainda em 2022. Os demais processos catalogados na CPL/PMPB, em 2022, foram excluídos desta pesquisa como objetos de estudo. De acordo com a análise dos dados, foram observados os seguintes processos com trâmites registrados até a data limite do espaço amostral da pesquisa, conforme Quadro 01:

⁴⁶ “Ferramenta administrativa de defesa. Oferece ao licitante a oportunidade de se defender de irregularidades cometidas durante o processo licitatório” (LICITANET, [S.d.], online).

Quadro 01 – Processos Licitatórios PMPB Tramitados até 31.12.2022

Nº	Processo CPL nº	Objeto	Status
01	15.000.000002.2022	Locação de D Ciclos Elétricos Pregão Eletrônico	Processo devolvido para correção (Órgão) desde 02/08/2022 para “esclarecer se os equipamentos devem incluir alguma Adesivagem / Grafismo da PMPB e para detalhar se o modelo solicitado de D Ciclos deve ter guidão ou não.”
02	15.000.000011.2022	Serviço	Data de Criação 15/02/2022 Cancelamento 18/03/2022, sem informações.
03	15.000.000019.2022	Aquisição de Mobiliário - Reaparelhamento de Unidade e Subunidade dos Quartéis da PM Adesão à Ata Número: 005/2022	Processo parado desde 03/05/2022 (Estoque da Ata Zerado) sem informações.
04	15.000.000028.2022	Utilização de Ata de Registro de Preço	Data de Criação 20/04/2022 Processo parado desde 20/04/2022, sem informações.
05	15.000.000034.2022	Aquisição de Colchões Dispensa de Licitação Número: 010/2022	Processo cancelado - Processo nº 15.000.000032.2022 (Pregão) com o mesmo objeto obteve êxito, gerando o Contrato nº 0052/2022.
06	15.000.000039.2022	Medicamento para uso veterinário do Canil PMPB Dispensa de Licitação Número: 001/2022	Processo cancelado - Falta de definição do objeto pelo setor requisitante (características técnicas da medicação), definição do Termo de Referência ⁴⁷ e término do exercício financeiro.
07	15.000.000045.2022	Aquisição de materiais para contenção de animais PMPB - Utilização de Ata de Registro de Preço	Processo cancelado devido ao lapso temporal.
08	15.000.000049.2022	Aquisição de uniforme para solenidade e vestuário e material para grupo de operações táticas especiais PMPB - Utilização de Ata	Processo cancelado devido ao lapso temporal.
09	15.000.000051.2022	Aquisição de Baterias para os RPAs (Drones) Dispensa de Licitação Número: 015/2022	Processo parado na pesquisa de preços desde 16/11/2022, sem informações.

(continua)

⁴⁷ “Documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os [...] parâmetros e elementos descritivos” (BRASIL, 2021a, art. 6º, XXIII online).

(continuação)

10	15.000.000053.2022	Serviços gráficos para confecção de formulários para impressão de certificado de registro de arma de fogo e cédula de porte de arma de fogo). Dispensa de Licitação Número: 017/2022.	Processo cancelado por mudança do exercício financeiro 2022/2023, nova abertura no sistema gestor de compras, passando a ser o processo nº 15.000.000001.2023.
11	15.000.542022.2022	Contratação de empresa especializada em conservação, higienização e limpeza (QCG PMPB) Dispensa de Licitação Número: 18/2022	Processo cancelado porque a numeração foi digitada errada. Novo processo nº 15.000.000054.2022 finalizado.
12	15.000.000056.2022	Aquisição de uniforme para solenidade e vestuário e material para grupo de operações táticas especiais - PMPB - Utilização de Ata.	Processo cancelado devido ao lapso temporal.
13	15.000.000502.2022	Reforma, manutenção e adequação para acessibilidade para o 1º BPM e Ambulatório Médico Tomada de Preços Número: 002/2022	Processo revogado – Termo de Revogação da licitação publicada no Diário Oficial do Estado de 17.09.2022, por interesse público e a conveniência administrativa.
14	15.000.000505.2022	Demolição do reservatório superior do 4º BPM em GUARABIRA- PB. Dispensa de Licitação Número: 003/2022	Processo cancelado por interesse público e a conveniência administrativa - processo foi cancelado para fazer um processo maior, que abrangeeria esse e outros serviços em um único processo.
15	15.000.000509.2022	Serviço de remoção da torre de telecomunicação da 7ª CIPM, em Solânea-PB. Dispensa de Licitação Número: 004/2022	Processo cancelado por interesse público e a conveniência administrativa - Um novo processo, considerando a inclusão de outro item de demolição de antena, em outra unidade da corporação.
16	15.000.000513.2022	Reforma do pátio interno, terraplanagem e construção do muro da 2ª CPTRAN em Guarabira-PB. Tomada de Preços Número: 006/2022	Processo Homologado/Adjudicado em 2022 , porém a celebração do contrato ocorreu no ano seguinte – Contrato nº 0034/2023, ano fora do objeto desta pesquisa.
17	15.000.000514.2022	Serviço de reforma e adequação para instalação da Força Tática da 4ª CIPM, em Bayeux-PB. Dispensa de Licitação Número: 014/2022	Processo cancelado por interesse público e a conveniência administrativa - A área onde seria instalada a Força Tática era inadequada.

(continua)

(continuação)

18	15.000.000515.2022	Reforma da quadra poliesportiva do 4º BPM em Guarabira-PB. Concorrência - Presencial Número: 002/2022	Processo cancelado por interesse público e a conveniência administrativa - Um processo maior, com contratação de outros serviços será aberto.
----	--------------------	--	--

Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados no SGC, no portal da CGE, no PBDoc e no Portal da Transparência PB, 2023.

Dos 70 processos licitatórios catalogados, em 2022, na CPL/PMPB, referentes à aquisição de material de consumo, de material permanente ou de contratação de serviços, 37 foram finalizados com sucesso, gerando 44 contratos administrativos e 03 contratações diretas⁴⁸ de baixo valor e, portanto, sem a obrigatoriedade da celebração de contratos (BRASIL, 2021a, art. 95, online); 08 foram **cancelados** e 04 ficaram estagnados no SGC em 2022, não gerando as contratações pretendidas. Dos 15 processos catalogados de obras e serviços de engenharia registrados na CPL/PMPB, em 2022, 08 foram finalizados com sucesso, gerando a celebração de 08 contratos administrativos; 01 foi **revogado** e 04 foram **cancelados** em 2022, não gerando contratos administrativos; e 01 foi **homologado e adjudicado** em 2022, ou seja, foi encerrado ainda em 2022, conforme preceitua o inciso IV do art. 71 da NLLC, porém a celebração do contrato só ocorreu no ano seguinte, em 2023, não sendo considerado como sucesso para o objeto desta pesquisa. De acordo a análise dos dados e contabilização de sucessos e insucessos, conforme espaço amostral, foram registrados 63 processos como resultados da pesquisa, sendo apresentados na Tabela 01, a seguir:

Tabela 01 – Processos Licitatórios PMPB 2022: Sucessos e insucessos até 31.12.2022

Sucesso	Insucesso	Total
45 (71,43%)	18 (28,57%)	63 (100%)

Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados no SGC, no portal da CGE, no PBDoc e Portal da Transparência PB, 2023.

Conforme observado na Tabela 01, dos 63 (100%) processos tramitados/estagnados/interrompidos entre 1º de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2022, 71,43% (45) geraram as contratações públicas pretendidas com a abertura do certame e 28,57% (18) representaram o insucesso das contratações públicas processadas pela CPL/PMPB. Vale salientar que, em 2022, foram celebrados ao todo 56 contratos administrativos, além de 03 contratações diretas sem contratos, porém com a efetivação do

⁴⁸ Casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, conforme art. 72 da NLLC (BRASIL, 2021 a, online).

atendimento da demanda pretendida. É importante destacar que alguns dos contratos celebrados em 2022 foram originados através de processos licitatórios iniciados em anos anteriores, não sendo objetos desta pesquisa, sendo analisados apenas os processos catalogados e numerados pela CPL/PMPB, em 2022. Dos processos que não geraram as contratações almejadas, tendo sido interrompidos/estagnados até 31 de dezembro de 2022, extraímos os motivos de seu insucesso, demonstrados na Tabela 02, a seguir:

Tabela 02 – Processos Licitatórios PMPB 2022: Motivos de insucessos até 31.12.2022

Motivo	Quantidade	Percentual
Cancelado	12	66,66 %
Revogado	01	5,55%
Homologado e adjudicado (porém, sem contrato)	01	5,55%
Estagnado	04	22,22%

Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados no SGC, no portal da CGE, no PBDoc e Portal da Transparência PB, 2023.

De acordo com a Tabela 02, dos 18 processos interrompidos/estagnados em 2022, 12 (66,66%) tiveram como motivo o **cancelamento**, sendo 1 cancelamento sem informações (linha 02 do Quadro 1); 1 foi cancelado porque era uma dispensa de licitação e foi aberto um pregão (linha 05 do Quadro 1); 1 foi cancelado por ‘falta de definição do objeto pelo setor requisitante, definição do Termo de Referência’(linha 06 do Quadro 1); 3 foram cancelados devido ao lapso temporal (linhas 07, 08 e 12 do Quadro 1); 1 foi cancelado por mudança do exercício financeiro (linha 10 do Quadro 1); 1 foi cancelado por erro de digitação (linha 11 do Quadro 1); 3 foram cancelados para abertura de novo processo licitatório que englobasse mais objetos em um mesmo certame (linhas 14, 15 e 18 do Quadro 1); e 1 foi cancelado porque o local onde seria realizada a obra do objeto foi considerado inadequado pra o fim pretendido (linha 17 do Quadro 1).

Além dos cancelamentos, dos 18 processos interrompidos/estagnados em 2022, 01 (5,55%) foi **revogado** tendo como princípio o interesse público e a conveniência administrativa (linha 13 do Quadro 1); e 04 (22,22%) permaneceram **sem movimentação** desde então, sem maiores detalhes do motivo da estagnação no Portal do SGC (linhas 01, 03, 04 e 09 do Quadro 1). Além desses, 01 (5,55%) foi **homologado e adjudicado** em 2022, ou seja, foi encerrado ainda no ano de 2022, conforme preceitua o inciso IV do art. 71 da NLLC, porém a celebração do contrato só ocorreu no ano seguinte, em 2023, sendo considerado, portanto, como insucesso em 2022 para o objeto desta pesquisa (linha 16 do Quadro 1).

Conforme afirma Costa (2019, p. 65) “os fatores de insucessos requerem a adoção de vigilância em serviços públicos, para monitoramento dos processos licitatórios que apresentem aspectos que requerem medidas administrativas institucionais”. Os dados apresentados competem apenas à tramitação por parte da CPL/PMPB, pela qual pode haver gestão dentro da Corporação na tentativa de evitar possíveis erros de execução. De acordo com Albuquerque (2022, p. 78):

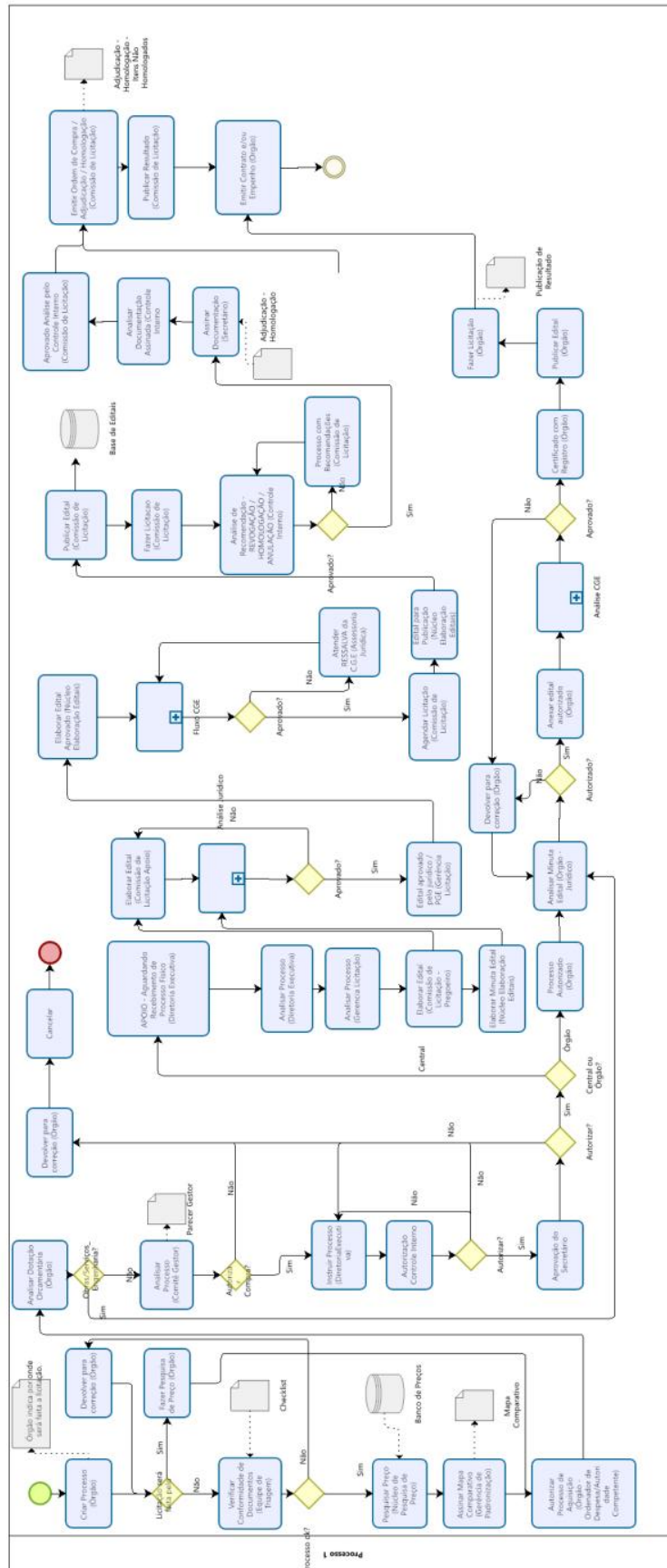
Ao se estratificar os fatores, obtêm-se um ranqueamento das causas que foram as responsáveis pelo insucesso dos itens no processo, separando as causas intrínsecas, sobre as quais a Administração pode exercer algum controle e atuar para a minimização de sua ocorrência, das causas extrínsecas que estão, a princípio, fora do raio de ação da gestão.

Nesse aspecto, cabe compreender até que ponto os fatores de insucesso foram de responsabilidade e competência da PMPB, isto é, ocorreram por causas intrínsecas; bem como o quanto esses fatores foram ocasionados por causas extrínsecas, ou seja, por responsabilidade e competência externas à Corporação. A partir dessa premissa e dos dados apresentados, passemos a discutir os resultados conforme literatura existente.

DISCUSSÕES DOS RESULTADOS

Lettieri (2021, p. 13) afirma que o cidadão brasileiro tem exigido mais qualidade e transparência dos serviços públicos, o que implica “na aquisição de bens e serviços adequados e com preços justos”. Sendo assim, não adianta que a contratação ocorra apenas com sucesso, ela precisa, também, ocorrer de forma eficiente, com o uso correto e estritamente necessário dos recursos públicos. Nesse sentido, Albuquerque (2022, p. 16) ressalta que “o desperdício de recursos públicos gerado por um processo ineficiente tem o potencial de comprometer a prestação de um serviço público capaz de salvar vidas”. Quando ocorrem falhas nos processos de contratação, além de não se gerar a contratação pretendida com o certame, há o desperdício de verbas públicas com os agentes envolvidos no processo licitatório. Verbas estas que poderiam estar sendo utilizadas na contratação de objetos voltadas, direta ou indiretamente, para a população. Logo, compreender as etapas da licitação para prevenir processos ineficientes, torna-se cada vez mais necessário. Para isso, dentro do SGC, o qual além de sediar e tramitar os documentos produzidos nas Comissões de Licitações dos órgãos públicos do Estado, existe a compilação de normas, legislações e manuais para orientar os servidores públicos e/ou contratados especificamente na área de licitação, conforme Figura 03, a seguir:

Fonte: Disponível na aba Manuais na área restrita do SGC / Central de Compras / SEAD.



Conforme observamos no fluxograma, o processo é criado pelo Órgão, no círculo verde-limão, e percorre todas as etapas almejando a celebração do contrato no círculo branco, no final. Todavia, quando os processos são cancelados, a tramitação se encerra no círculo vermelho. Analisando as etapas necessárias através do fluxograma, desde a abertura do processo até seu encerramento, nota-se que existem diversas fases como tentativa de saneamento de falhas para evitar que o processo seja efetivamente cancelado. Portanto, compreender em que etapa e qual motivo causaram os cancelamentos de processos objetiva tentar evitar erros e fatores de insucesso de futuras licitações, tornando as contratações mais eficientes e menos onerosas.

Oliveira (2020, p. 120 apud MACIEL, 2022, p. 13) afirma que o processo licitatório ocorre em duas fases, a interna e a externa, sendo que “a fase interna da licitação engloba os atos iniciais e preparatórios praticados por cada órgão e entidade administrativa para efetivação da licitação”. A fase preparatória do processo licitatório está descrita no art. 18 da NLLC e é a fase onde se encontram a maioria dos atos administrativos, conforme afirma Taufick (2017 apud MACIEL, 2022).

Ao analisar os processos de aquisição de material de consumo, de material permanente ou de contratação de serviços, observou-se que o cancelamento dos processos tramitados pela CPL/PMPB ocorreu, em grande parte, na fase interna, especificamente durante a produção dos documentos iniciais, aqueles que formalizam o pedido. Para esse tipo de demanda, a fase externa do processo licitatório propriamente dito, especificamente os pregões ou registros de preço, é processada pela Central de Compras do Estado⁴⁹. De acordo com Cabral (2018, 115), “na fase interna, a Administração dá início ao processo licitatório, justificando e caracterizando o objeto a ser contratado [...] elabora o Termo de Referência, estabelecendo os critérios para a contratação com o serviço público e estimando os custos”. Logo, compreender a correta elaboração de tais instrumentos proporciona, por conseguinte, menores chances de sujeitar-se a causas de insucesso e, assim, gerar uma contratação com viabilidade administrativa.

Conforme observado, além de possíveis erros de digitação (linha 11 do Quadro 1), foram observados processos cancelados por ‘falta de definição do objeto pelo setor requisitante (características técnicas da medicação), definição do Termo de Referência e

⁴⁹ Para analisar os fatores de insucesso dos certames licitatórios na modalidade pregão eletrônico na Central de Compras do Estado da Paraíba, ver Soares (2021).

término do exercício financeiro’(linha 6 do Quadro 1); processos cancelados ‘devido ao lapso temporal’ (linhas 07, 08 e 12); e processos sem nenhum tipo de movimentação registrada no SGC desde 2022, permanecendo parados por um longo período de tempo (linhas 01, 03, 04 e 09). Este fator de insucesso, por vezes, ocasiona a aproximação do término do exercício financeiro⁵⁰, implicando em desinteresse por parte do licitante em participar do certame, posto que o pagamento poderá ocorrer no início do exercício financeiro do ano seguinte, gerando despesas conhecidas como ‘restos a pagar’⁵¹. Morrudo (2022, p.7) constata que “os óbices e os retardos processuais, que contribuem para o aumento do volume de restos a pagar e até mesmo a devolução de recursos necessários, são constatações do dia a dia dos órgãos públicos”. Portanto, compete à Administração Pública, ciente dessa ocorrência, buscar mecanismos de processar suas demandas dentro do exercício financeiro, evitando o ‘restos a pagar’ e, mantendo um bom relacionamento com as empresas licitantes.

Ao analisar os fatores de insucesso dos processos de contratações de obras e serviços de engenharia em que a PMPB tem participação, tanto na fase interna quanto na externa, por possuir pregoeiro⁵² licitador⁵³, foi observado que o processo da linha 16 do Quadro 01, embora homologado e adjudicado em 2022, só teve sua efetiva finalização com a celebração do contrato no ano seguinte, em 2023, não sendo considerado como sucesso para esta pesquisa, em virtude de descarte do ano. Além desse, o processo da linha 13 do Quadro 01, já homologado e adjudicado, foi revogado ‘por motivo de conveniência e oportunidade’, conforme previsão legal no inciso II do art. 71 da NLLC. De acordo com Glossário LICITANET ([s.d], online), revogado refere-se ao “desfazimento do certame, em virtude de perda do interesse por parte da Administração Pública”. Isso significa que o processo licitatório percorreu todas as fases necessárias até sua homologação/adjudicação ser publicada, conforme podemos observar na Figura 04 a seguir:

⁵⁰ Para compreensão do exercício financeiro, ver a Lei nº 12.561/ 2023 (PARAÍBA, 2023a, online).

⁵¹ De acordo com o MCASP 2022, são “todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente” (BRASIL, 2022, p. 133).

⁵² É “o servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição” (BRASIL, 2000, art. 7º, parágrafo único, online).

⁵³ Conforme Correa e França (2018, p. 325), é a “pessoa da Administração Pública ou que receba verba pública, que realiza o pregão presencial”.

Fonte: Disponível na aba Manuais na área restrita do SGC / Central de Compras / SEAD.

Ao observar o fluxograma da Figura 04, notamos que o processo foi criado no círculo verde-limão e percorreu todas as etapas necessárias para o processamento do certame até chegar à fase ‘Emitir Contrato’, uma fase antes de chegar ao status ‘Processo Finalizado’. Todavia, o certame foi revogado/desfeito ‘por motivo de conveniência e oportunidade’, não gerando a contratação que originou o processo, acarretando desperdício da verba pública devido à prestação dos serviços licitatórios desempenhados pelo agente público, assim como demais dispêndios contábeis correlatos. Tal revogação ocasionou a ineficiência da contratação, sem a entrega do objeto almejada e sem a devida economicidade processual, apontada por Morrudo (2022).

Os demais processos de obras e serviços de engenharia foram cancelados ainda na fase preparatória, ‘por interesse público e conveniência administrativa’. Destes, um foi cancelado por não aprovação do local da obra para o fim desejado pela Administração Pública (linha 17 do Quadro 01); e os outros três (linhas 14, 15 e 18 do Quadro 01) foram cancelados para realização de novo processo de licitação que atendesse a mais de uma necessidade de realização de obra ou serviço de engenharia e, assim, proporcionasse menor dispêndio de recursos e maior eficiência para a Administração, conforme apregoa Muniz (2007).

Nas palavras de Costa (2019, p. 15), “o procedimento tem início com o planejamento que, por sua vez, deve ser feito com atenção a todos os detalhes de maneira a minimizar as chances de fracasso, prosseguindo assim até a assinatura do respectivo contrato”. Logo, percebe-se a importância do planejamento, desde antes do início do processo licitatório, para evitar falhas que resultem, “dispensas em razão do valor fracionadas, contratações emergenciais por desídia, alterações contratuais desnecessárias, dentre outros problemas que podem ensejar a responsabilização do gestor e de todos os envolvidos no processo” (CABRAL, 2015, p. 152). O planejamento das aquisições também deve incluir a capacitação continuada dos agentes responsáveis pela produção dos documentos, resultando em processos mais céleres. De acordo com Morrudo (2022, p. 12):

Entender como se processa a elaboração dos processos de aquisição é compreender o que pode ser feito para que se gere uma condição de sucesso para o êxito das compras públicas, produzindo resultados que atendam as demandas de forma abrangente e eficiente proporcionando condições de funcionamento das instituições.

Desta maneira, a capacitação continuada dos servidores responsáveis pela elaboração dos documentos que constituem artefatos⁵⁴ representa importante instrumento para melhorar a fluidez dos processos licitatórios da Corporação, com eficiência e eficácia. Cabe ressaltar que os documentos iniciais, aqueles que formalizam a demanda, são produzidos pelos setores demandantes, ou seja, teoricamente não são gerados na CPL. Todavia, ao recepcionar tais documentos, os membros da Comissão precisam retificá-los, se necessário, para não ocasionar erros futuros que possam comprometer o processo licitatório e/ou as consequentes contratações públicas. Ao qualificar servidores para atuar em atividades específicas, como a da licitação, e ao ampliar o conhecimento sobre o assunto, é possível conduzir os agentes à melhor observação dos detalhes e à minimização dos possíveis erros, proporcionando maior qualidade na prestação do serviço público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As licitações públicas constituem os procedimentos obrigatórios para as contratações de bens e serviços necessários ao bom andamento das funções públicas das instituições. Face à quantidade de ações necessárias para o processamento do certame, a licitação, por si só, representa um procedimento demorado e burocrático. Quando esse processo gera um retrabalho, além de consumir mais tempo e recurso, pode ocasionar uma compra emergencial, fugindo à regra imposta pela CF/88 para as contratações públicas.

Na PMPB, dos 85 processos catalogados pela CPL no ano de 2022, apenas 45 representaram sucesso e geraram as contratações dos objetos pretendidos com o certame, ficando evidente a necessidade de compreensão dos fatores de insucesso encontrados nos processos conduzidos pelos policiais militares da Corporação. Compreender os fluxos administrativos requer conhecimento, atenção e empenho na elaboração e direcionamento dos documentos necessários para as licitações, desde o planejamento até a homologação/adjudicação do certame. Como resultado, essa pesquisa constatou que dos 85 processos licitatórios protocolados pela CPL/PMPB, em 2022, 45 foram finalizados com sucesso, gerando 52 contratos administrativos e 03 contratações diretas. Porém, 18 processos foram interrompidos/estagnados em 2022, não gerando as contratações pretendidas com a abertura do instrumento, apresentando, portanto fatores de insucesso. Os demais processos

⁵⁴ Peças processuais de licitação.

numerados pela CPL, em 2022, que não representaram sucesso ou insucesso de acordo com a pesquisa, foram descartados como objeto de estudo.

Ao analisar os motivos de insucesso dos processos de aquisição de material de consumo, de material permanente ou de contratação de serviços foi observado que, dos 12 processos, 08 foram cancelados e 04 ficaram estagnados desde 2022, sem qualquer movimentação processual no Sistema Gestor de Compras. A pesquisa observou que, das causas intrínsecas, ou seja, das atividades que os policiais militares desenvolvem para a licitação, o cancelamento ocorre, basicamente, na fase interna da licitação, especificamente durante a produção dos documentos iniciais. Importante destacar que as peças iniciais dos certames, são constituídas, principalmente, pelo Estudo Preliminar⁵⁵ e o Termo de Referência ou Projeto Básico⁵⁶. É imperioso salientar que, para esses processos, a fase externa é processada e conduzida pela Central de Compras do Estado, não sendo de competência da Corporação.

Já nas licitações de processos de obras e serviços de engenharia, ocorre a participação de servidores policiais tanto na fase interna quanto na fase externa, uma vez que, para este tipo de demanda, a PMPB possui pregoeiro licitador capaz de conduzir o certame, dentro de suas competências e limitações legais. Foi observado que, dos 06 processos com insucesso, 01 (linha 13 do Quadro 1), embora já tivesse sido homologado/adjudicado, foi revogado tendo como princípio ‘o interesse público e a conveniência administrativa’, não gerando a contratação pretendida, além de representar maior consumo de tempo e recurso público envolvido na licitação. Foi observado, também, que 01 dos processos (linha 16 do Quadro 1), embora tenha sido homologado e adjudicado em 2022, só gerou o devido contrato administrativo no ano seguinte, em 2023, deixando de ser considerado como sucesso em 2022 para essa pesquisa. Os outros processos tiveram como motivo de insucesso o cancelamento, sendo 01 por local de obra inadequado para o fim público e os outros 3 para iniciar novo processo aglutinando os mesmos tipos de objetos, na intenção de gerar mais economia para o erário público.

⁵⁵ “Documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação” (BRASIL, 2021, art. 6º, XX, online).

⁵⁶ “Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução” (BRASIL, 2021, art. 6º, XXV, online).

É preciso ratificar que foram analisados os processos administrativos catalogados e coordenados pela PMPB, não sendo analisados os processos licitatórios gerenciados/conduzidos pelo SGC da Central de Compras da SEAD, uma vez não ser de competência da PMPB a eventual correção de ações coordenadas por aquele Órgão. Contudo, o estreitamento de relações entre os profissionais que trabalham no setor de licitação da PMPB com os demais servidores públicos da licitação do Estado, em especial os da Central de Compras do Estado, proporciona o alinhamento das informações e auxilia na melhora da instrução processual, reduzindo os insucessos das licitações da Corporação.

Por fim, ao analisar a importância de entendimento do fluxo licitatório para o sucesso da licitação, percebe-se o quanto a qualificação contínua dos servidores da PMPB pode proporcionar melhor compreensão dos documentos necessários para cada etapa da licitação, bem como melhor observação dos detalhes pertinentes à instrução processual, especialmente os documentos iniciais, que são essenciais para a correta formulação da demanda e, por conseguinte, da estimativa de preços das contratações. Com profissionais mais bem capacitados, espera-se que ocorram contratações públicas mais eficientes, céleres e eficazes, com menor incidência de erros e, consequentemente, com a prestação de melhores serviços à sociedade.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, João Luiz Cavalcanti Maranhão de. **Pregão eletrônico: uma análise das licitações do Hospital das Clínicas de Pernambuco sob o enfoque do custeio variável**. 2022. 116 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Economia da Saúde) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 4. ed. – Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2021. 290 p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/3712>. Acesso em 07 jun. 2023.

ARAGÃO, Alexandre. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 280, n. 3, p. 41–66, 2021. DOI: 10.12660/rda.v280.2021.85147. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/85147>. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em: 09 jun. 2023.

_____. 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.** Brasília, DF: Presidência da República, 04 maio 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República, 27 fev. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 11 out. 2023.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 maio 2023.

_____. 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.** Brasília, DF: Presidência da República, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 16 maio 2023.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República, 14 fev. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 23 jun. 2023.

_____. Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. **Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.** Brasília, DF: Presidência da República, 09 ago. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm. Acesso em: 26 out. 2023.

_____. 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.** Brasília, DF: Presidência da República, 18 jul. 2002a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 23 jul. 2023.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002b. **Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052.** Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 17 set. 2002b. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011. **Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC [...] e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República, 05 ago. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 22 jul. 2023.

_____. 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.** Brasília, DF: Poder Executivo, 26 maio 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8250.htm. Acesso em: 12 ago. 2023.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Brasília, DF: Poder Executivo, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 12 ago. 2023.

_____. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília, DF: Poder Executivo, 01 jul. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 8 ago. 2023.

_____. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. **Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.** Brasília, DF: Poder Executivo, 23 set. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm. Acesso em: 22 jun. 2023.

_____. Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.** Brasília, DF: Presidência da República, 07 jul. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 16 set. 2023.

_____. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Brasília, DF: Presidência da República, 01 abr. 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 16 maio 2023.

_____. Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jul. 2021b. Seção 1, p. 35-36. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/07/2021&jornal=515&pagina=35>. Acesso em 10 jun. 2023.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP 2022).** 9. ed. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, nov. 2021c. 563 p. Disponível em: https://www.slog.cefetmg.br/wp-content/uploads/sites/88/2022/07/MCASP-9%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o_.pdf. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. Ministério da Saúde. **O que é a Covid-19?** [S. l.], 2021d. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>. Acesso em: 17 set. 2023.

_____. Lei Complementar nº 198, de 28 de junho de 2023a. **Altera [...] a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos)**. Brasília, DF: Presidência da República, 28 jun. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp198.htm#art2. Acesso em: 16 jul. 2023.

_____. Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023. **Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília, DF: Poder Executivo, 31 mar. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11462.htm#art40. Acesso em: 12 ago. 2023.

_____. SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Empresas Estatais**. [S. l.], [S.d]. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/ativos-da-uniao/empresas-estatais>. Acesso em: 28 out. 2023.

CABRAL, Jose de Arimathea. Terceirização nas Instituições Federais de Ensino Superior: O processo de licitação para os serviços terceirizados da Universidade Federal de Pernambuco. **Revista Estudos e Pesquisas em Administração**, v. 2, n. 2, p. 108-127, 2018. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/repad/article/view/6259>. Acesso em: 20 out. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

CHAVES, Eber dos Santos. Aspectos Importantes da Fase Interna da Licitação: uma Análise sobre o Conjunto de Elementos Necessários e Suficientes para a Caracterização do Objeto do Processo Licitatório. **Revista Controle - Doutrina E Artigos**, v. 13 n. 1, p. 149-170, 2015. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/26>. Acesso em: 19 out. 2023.

CORREA, Douglas Sousa; FRANÇA, Fábio Gomes de. Pregão Presencial na Polícia Militar do Maranhão: Por uma compreensão do procedimento licitatório entre a formação e a prática do pregoeiro. In: FRANÇA, Fábio Gomes; COELHO, Fernanda Mendes Cabral Albuquerque (Org.). **Polícia & segurança pública: relatos de pesquisa**. João Pessoa: Ideia, 2018. p. 319-346.

COSTA, Eric Rodrigo. **Análise diagnóstica dos insucessos nas licitações da modalidade pregão em um hospital universitário público no Estado de São Paulo no período de 2013 a 2017**. 2019. 72 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações de Saúde) – Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2019.

COSTA, Rodrigo Eric. et. al. Sucesso e insucesso nas licitações da modalidade pregão: revisão scoping review. **Medicina (Ribeirão Preto)**, [S. l.], v. 53, n. 1, p. 97-106, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rmrp/article/view/157217>. Acesso em: 14 ago. 2023.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Direito Administrativo Comparado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal Parte Geral (arts. 1º ao 120)**. 8. ed. rev., ampl. e atual., 720p. Salvador: JusPODIVM, 2020.

DALLAGNOLO, Angelo Sidnei. **Estudo sobre o impacto dos conflitos de interesse pessoal dos empreendedores brasileiros sobre os fatores de insucesso das microempresas e empresas de pequeno porte brasileiras**. 2020. 175 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Empresas)-Universidade Autônoma de Lisboa, Lisboa, 2020.

FARIA, Evandro Rodrigues de. et al. Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ** (online), Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 47-62, 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rcmccuerj/article/view/5478>. Acesso em 10 ago. 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos**. 18. ed. rev. amp. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

LETTIERI, Cristiane. **Análise dos motivos de fracasso no processo de compras de medicamentos no hospital de Clínicas de Porto Alegre**. 2021. 38 f. Dissertação (Mestrado em Pesquisa Clínica) – Hospital de Clínicas de Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

LICITANET – Licitações Eletrônicas 4.0. **Glossário**. [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.licitanet.com.br/glossario>. Acesso em 19 set. 2023.

LIMA, João Batista. **A Briosa: História da Polícia Militar da Paraíba**. João Pessoa: União, 2013.

MACIEL, Gustavo Henrique Corrêa de Paula. **A eficiência nas contratações públicas: uma análise da fase interna das licitações**. 2022. 106 f. il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília, Faculdade de Planaltina, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Brasília, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.09.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. 975 p. Disponível em: https://www.academia.edu/38952326/HEL_Y_LOPES_MEIRELLES. Acesso em: 06 jun. 2023.

MENDES, Renato Geraldo. **O processo de contratação pública – fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012

MORRUDO, Anderson Luis Raldi. Análise da gestão dos processos de aquisições nas Unidades Gestoras Executoras no que tange à sua efetividade temporal. **Revista Debates em Administração Pública – REDAP**, [S. l.], v. 3, n. 3, 2022. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/redap/article/view/6639>. Acesso em: 14 ago. 2023.

MUNIZ, Cibele Cristina Baldassa. O princípio da eficiência na administração pública brasileira. **Revista Prisma Jurídico**, v. 6, p. 85-100, 2007. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/1130/858>. Acesso em: 14 ago. 2023.

NEUMANN, John von; MORGENSTERN, Oskar. *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton: Princeton University Press, 1944. 776 p.

OLIVEIRA, Leila Helena Caldas. **Fatores que contribuem para o cancelamento de itens dos pregões eletrônicos**: análise dos processos de compras da UNIFAL-MG. 2019. 121 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Alfenas, Varginha, MG, 2019.

OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de. **Cancelamentos de itens em pregões eletrônicos**: análise em uma universidade pública. 2023. 151 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). **Histórico da pandemia de COVID-19**. [S.l], [20--]. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em 17 set. 2023.

PARAÍBA (Estado). Lei nº 3.909, de 14 de julho de 1977. Dispõe sobre o ESTATUTO DOS POLICIAIS MILITARES DO ESTADO DA PARAÍBA, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 20 jul. 1977. Disponível em: https://www.pm.pb.gov.br/arquivos/Estatuto_dos_Policiais_Militares.pdf. Acesso em: 07 jun. 2023.

_____. Lei Complementar nº 87, de 02 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a Organização Estrutural e Funcional da Polícia Militar do Estado da Paraíba e determina outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 03 dez. 2008. Disponível em: https://www.pm.pb.gov.br/arquivos/legislacao/Leis_Complementares/2008_DISPOE_SOBR_E_A_ORGANIZACAO_ESTRUTURAL_E_FUNCIONAL_DA_POLICIA_MILITAR_DO_ESTADO_DA_PARAIBA_E_DA_OUTRAS_PROVIDENCIAS_.pdf. Acesso em: 07 jun. 2023.

_____. Lei nº 9.353, de 12 de abril de 2011. Cria o Corpo Voluntário de Militares do Estado da Paraíba, denominado Guarda Militar da Reserva, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 15 abr. 2011. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2011/04/diariooficial15042011.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2023.

_____. Lei Complementar nº 111, de 14 de dezembro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba [...] e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 15 dez. 2012. Disponível em: https://www.pm.pb.gov.br/arquivos/legislacao/Leis_Complementares/2012_DISPOE_SOBR_E_O_SISTEMA_DE_SEGURANCA_PUBLICA_E_DEFESA_SOCIAL_DEFININDO_OS_TERRITORIOS_INTEGRADOS.pdf. Acesso em: 07 jul. 2023.

_____. Portaria nº 222/2013/SESDS, de 11 de outubro de 2013. EMENTA: Dispõe sobre as abrangências territoriais das REISPs, AISPs e DISPs, conforme preconiza o parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 34.003, de 05 de junho de 2013. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 17 out. 2013. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/doe/2013/outubro/diario-oficial-17-10-2013.pdf/view>. Acesso em 30 jul. 2023.

_____. Lei nº 12.561, de 08 de fevereiro de 2023. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o Exercício Financeiro de 2023 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 09 fev. 2023a. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/doe/2023/fevereiro/diario-oficial-09-02-2023.pdf/view>. Acesso em 17 out. 2023.

_____. Decreto nº 43.975, de 08 de agosto de 2023. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 10 ago. 2023b. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/doe/2023/agosto/diario-oficial-10-08-2023.pdf/view>. Acesso em 14 out. 2023.

PEREIRA, Erik Mautone. et al. Potencialidades do uso do sistema de registro de preços para uma gestão de compras públicas eficiente: um estudo na Universidade Federal da Bahia. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**. ISSN 1983-4535. Florianópolis: v. 16, n. 1, p. 260-283, jan.-abr. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/91540>. Acesso em: 08 ago. 2023.

PETERS, Brainard Guy. O Que é Governança? **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, ano 45, n.127, p 28-33, maio/ago 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/3/10>. Acesso em: 08 jun. 2023.

PETERS, Micah D. J. et al. Methodology for JBI scoping reviews. **The Joanna Briggs Institute Reviewers' Manual 2015**. Austrália: The Joanna Briggs Institute, 2015. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/bitstreams/5e8cac53-d709-4797-971f-263153570eb5>. Acesso em: 19 set. 2023.

PINDYCK, Robert S; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**. Tradução Daniel Vieira, revisão técnica Edgard Merlo, Julio Pires. 8. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6915065/mod_resource/content/1/Pindyck%20-%20Rubinfeld%20-%20Microeconomia.pdf. Acesso em: 07 jun. 2023

SILVA, Steline Dias. **Fatores restritivos de celeridade nos processos licitatórios no município de Camaçari-BA. 2020**. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde, 2020.

SOARES, Assis Lira. **Os fatores de insucesso dos certames licitatórios na modalidade pregão eletrônico na Central de Compras do Estado da Paraíba**. 2021. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, 2021.