



Núcleos de assessoramento jurídico e Comando da Aeronáutica: uma análise conjuntural

Legal advising regional office and Brazilian Air Force Command: a conjuncture analysis

Tenente Coronel Carlos Augusto Júnior

RESUMO

Dentro da Ciência da Administração, a função planejamento reveste-se de especial importância para a consecução da missão da Força Aérea Brasileira (FAB). Assim, este artigo analisa o impacto causado, nas atividades relacionadas ao planejamento das aquisições do Comando da Aeronáutica (COMAER), pela recente criação dos Núcleos de Assessoramento Jurídico (NAJ) da Advocacia-Geral da União (AGU). A fim de identificar possíveis fatores adversos para o cumprimento do planejamento das aquisições do COMAER, verificou-se a atual rotina de análise jurídica das minutas dos editais e contratos. Para compor a base teórico-interpretativa foram utilizados conceitos de Gestão e Modelagem de Processos (Maranhão e Macieira), Administração por Objetivos (Chiavenato e Drucker) e Direito Administrativo (Meirelles e De Pietro). As informações documentais foram extraídas de livros, artigos jurídicos, legislações federais e normas internas do COMAER. Efetuou-se, também, um questionário com alguns gestores de licitação de cinco Unidades Gestoras Executoras do COMAER. Como resultado, verificou-se a importância da análise jurídica nos processos licitatórios do COMAER como fator de segurança jurídica para o Ordenador de Despesas, sugerindo futuras pesquisas para propor soluções que diminuam o lapso de tempo entre a abertura do PAG e a instauração do procedimento licitatório, como forma de melhoria desse processo para a Administração Pública.

Palavras-chave: Assessoria Jurídica. Aquisições. Processo licitatório.



ABSTRACT

In The Administration Science, the planning function has taken special importance to the achievement of the Brazilian Air Force mission. Therefore, this scientific research investigates the impact caused in the activities related to the Brazilian Air Force Command purchase planning by the recently established Legal Advising Regional Office of General Advocacy Agency. With the intention of identifying likely unfavorable factors to the observance of the Brazilian Air Force Command purchase planning, this article studied tender notice, contracts memoranda's current legal analysis routine by using the exploratory research method. In order to compose the theoretical-interpretative base of this article, the Management and Processes' Modeling (Maranhão and Macieira), Administration by Objectives (Chiavenato and Drucker), and Administrative Law (Meirelles and Di Pietro) concepts were utilized. Concerning to the type of research, the bibliographic one was selected, because information was collected from books, legal articles, federal legislations, and Brazilian Air Force Command internal rules. A questionnaire was also used to interview some managers of sealed biddings, in order to allow a more adequate investigation about the question. Consequently, it was verified the importance of legal analysis in The Brazilian Air Force Command's bidding process as legal security factor to the Expenses Manager, suggesting futures researches to propose solutions which reduce the gap of time between the opening of the General Acquisition Planning and the establishment of the bidding procedures as an improvement form of this process to the Public Administration.

Keywords: Legal Advising. Planning Purchase. Acquisitions. Bidding Process.

INTRODUÇÃO

Dentro do Direito há vários princípios que nada mais são do que valores ordenadores do sistema jurídico.

A Constituição Federal, que é o texto supremo e fundamental do Estado brasileiro, contém expressamente vários desses princípios, entre eles o da legalidade, diretamente relacionado à Administração Pública.

A Lei de Licitações e Contratos nº. 8666/93 estabelece, no artigo 38, em seu parágrafo único, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração (BRASIL, 1993).

Recentemente, no âmbito da Administração Federal, a rotina dessas análises jurídicas sofreu uma alteração com a criação dos Núcleos de Assessoramento Jurídico (NAJ), os quais passaram a centralizar essa atividade. Tal alteração provocou um impacto nas atividades de planejamento das aquisições e contratações do Comando da Aeronáutica (COMAER), causando, de início, um aparente aumento do tempo necessário para as referidas análises.

A proposição deste trabalho é analisar os possíveis aspectos envolvidos dentro da problemática apresentada e, para tal, foram utilizadas as seguintes questões norteadoras:

- qual o impacto, para o planejamento das aquisições e contratações do COMAER, causado pela recente criação dos NAJ?

- como a atual centralização das análises jurídicas dos processos licitatórios pode vir a influenciar o tratamento dos processos nos NAJ e o possível aumento de tempo para o fluxo das aquisições e contratações?

- como a edição do Decreto nº. 5450, de 31 de maio de 2005, pode afetar as atividades dos NAJ?

A questão proposta se coaduna com a linha de pesquisa de Planejamento Militar e é relevante porque o ato de análise jurídica prévia de um procedimento licitatório está inserido dentro do processo de planejamento da licitação e, num contexto mais amplo, dentro da cadeia logística de aquisição de suprimentos necessários ao emprego da Força Aérea.

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, recorrendo a materiais contidos em livros relacionados ao Direito Administrativo e Teoria Geral de Administração, em artigos capturados na "Internet" de autores renomados, especialmente no sítio JUS NAVEGANDI e nas normas federais vigentes – leis, decretos e legislações internas do COMAER.

A base teórico-interpretativa deste trabalho apresenta conceitos de Gestão e Modelagem de



Processos, de acordo com a abordagem de Mauriti Maranhão e Maria Elisa Macieira (2006), conceitos de Administração por Objetivos (A.P.O.), segundo Idalberto Chiavenato (1999) e Peter Drucker (1968), e conceitos sobre o Direito Administrativo, segundo Hely Lopes Meirelles (1990) e Maria Sylvia Zanella de Pietro (2004).

Também foi utilizado um questionário destinado a uma amostragem com alguns gestores de licitação, oficiais encarregados de realizar procedimentos licitatórios dentro das Organizações Militares, visando colher impressões sobre o impacto da recente criação dos NAJ. Em complemento, foi aplicado um questionário com o chefe do Núcleo de Assessoria Jurídica do Rio de Janeiro (NAJ-RJ), visando oferecer uma melhor percepção do problema do ângulo da Advocacia-Geral da União.

A análise dos dados coletados teve uma natureza qualitativa com o emprego de uma abordagem teórica no tratamento da problemática em questão.

Finalmente, o estudo poderá se constituir numa ferramenta útil de assessoramento ao processo decisório nas aquisições e contratações do COMAER.

1 LICITAÇÃO E LEGALIDADE

Dentro da Teoria do Ordenamento Jurídico, o princípio da legalidade é um dos valores ordenadores do sistema jurídico e está expresso como determinação legal na Constituição Federal de 1988 (CF/88, art. 37, caput).

A legalidade deve ser aplicada, também, à licitação pública, que é um dos principais instrumentos da aplicação dos recursos públicos, vinculando os licitantes e a Administração às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor, nos procedimentos de licitação.

A Constituição reconhece a importância do uso eficiente dos recursos públicos e traz no inciso XXI, do art. 37, a previsão legal que obriga que as obras, serviços, compras e alienações públicas sejam feitas através de processo licitatório, afim de assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes (BRASIL, 1988).

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas sempre mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Essa previsão constitucional foi regulamentada pela Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, atualizada pelas Leis nº. 8.883, de 8 de junho de 1994, nº. 9.648, de 27 de maio de 1998, e nº. 9.854, de 27 de outubro de 1999, constituindo-se na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos.

Segundo Nóbrega (2005), a licitação pode ser conceituada, inicialmente, como o procedimento administrativo destinado a selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato de interesse de determinado ente ou órgão público, preservando e garantindo tratamento isonômico às empresas interessadas em disputar o objeto contratual oferecido.

Sobre o procedimento administrativo, há de se ter como pressuposto a existência de uma seqüência de atos praticados, alguns de competência da própria Administração, outros de responsabilidade dos participantes da licitação.

Segundo Di Pietro (2004, p. 397), é “O conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo”.

A licitação é um ato administrativo formal, que se desdobra em duas fases maiores, a fase interna e a fase externa, as quais vão integrar todo um procedimento. A fase interna, também chamada de preparatória, delimita e determina as condições do ato convocatório antes de trazê-lo ao conhecimento público. A fase externa, ou executória, inicia-se com a publicação do edital ou com a entrega do convite e termina com a contratação do fornecimento do bem, da execução da obra ou da prestação do serviço (Tribunal de Contas da União, 2003).

2 O PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO

Todos os procedimentos ou atos relativos à licitação devem ser reunidos em um processo administrativo, conforme preconiza o art. 38, da



Lei de Licitações e Contratos:

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).

A finalidade do processo administrativo é estabelecer providências básicas e indispensáveis ao regular o processamento da licitação. O início se estabelece a partir da requisição ou pedido, que deve ser formulado pela área interessada; a seguir deverá ser expedida a autorização para abertura do processo, com descrição do objeto a ser licitado, de maneira precisa, e a indicação dos recursos orçamentários que deverão comportar a futura despesa. Os documentos produzidos são, então, autuados e numerados rigorosamente em ordem seqüencial, e o processo será identificado mediante registro próprio em protocolo.

Atendidos os requisitos iniciais, a Administração, de acordo com o valor estimado da contratação, conforme previsto no art. 23, da Lei nº. 8666/93, deverá realizar a escolha da modalidade adequada e, só então, passar à etapa de elaboração do instrumento convocatório correspondente, ainda dentro da fase interna da licitação.

O edital (ou convite) constitui peça fundamental da fase interna, sendo que o art. 40, da Lei nº. 8666/93, dispõe sobre o seu conteúdo, de uma forma geral. A observação desse dispositivo é muito importante, pois, na fase interna, ainda é possível efetuar as correções necessárias. Na fase externa, após a publicação do edital, as falhas ou irregularidades constatadas, se insanáveis, levarão à anulação de todo o procedimento (Tribunal de Contas da União, 2003).

Após a elaboração do edital e definição da modalidade adequada à licitação que se pretende instaurar, a Administração deve remeter as minutas de instrumento convocatório e do respectivo contrato para exame prévio de órgão jurídico competente.

É com o objetivo de assegurar a legalidade nas licitações e contratações públicas que a Lei nº. 8.666/93, no seu art. 38, parágrafo único, impõe que os atos mais importantes do processo de contratação sejam submetidos à prévia análise e aprovação da assessoria jurídica, nos seguintes termos:

As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da Administração (BRASIL, 1993).

3 AASSESSORIA JURÍDICA E O PARECER JURÍDICO

Assessoria Jurídica da Administração pode ser entendida como setor ou pessoa responsável pelo auxílio jurídico ao órgão ou à entidade pública. A função de assessoramento é privativa de advogado, conforme determina o art. 1º, inc. II, da Lei nº. 8.906/94, e deverá ser desempenhada por advogados integrantes dos quadros públicos.

A relevância dessa etapa do processo licitatório é justificada pelas diversas impropriedades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, no tocante às licitações e aos contratos, demonstrando a preocupação com a matéria pelo controle externo da União, conforme explícito na obra de Pereira Júnior (2002).

Além da análise prévia e obrigatória das minutas supramencionadas, a assessoria jurídica, a teor do disposto no art. 38, inc. VI, da Lei nº. 8.666/93, deverá elaborar pareceres jurídicos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade, sempre que necessário, podendo, ainda, ser consultada pela Comissão de Licitação, ao seu critério, quando esta assim determinar.

Segundo Motta (2003), o parecer jurídico é peça exigível e necessária no processo administrativo, conforme explícito em inúmeros diplomas legais.

Na análise dos documentos que estão relacionados no parágrafo único do art. 38, da Lei nº. 8.666/93, a assessoria jurídica deve verificar se as disposições constantes nesses instrumentos estão em conformidade com o ordenamento



jurídico, em especial com os ditames da Constituição, da Lei n.º. 8.666/93 e seus dispositivos acessórios, quando for o caso.

Assim, verifica-se que a participação da assessoria jurídica é fundamental nos procedimentos de contratação realizados pela Administração Pública.

A advocacia pública, hoje, encontra referência específica na Constituição Federal, no seu Título IV, que dispôs sobre a ORGANIZAÇÃO DOS PODERES.

A Constituição situa a Advocacia-Geral da União (AGU) fora dos três Poderes da República, para que possa atender, com independência, aos três Poderes.

Pode-se dizer que a Advocacia-Geral da União nasceu da necessidade de organizar, em instituição única, a representação judicial e extrajudicial da União e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, propiciando ao Ministério Público o pleno exercício de sua função essencial de defesa da ordem jurídica.

A Lei Complementar n.º 73, de 11 de fevereiro de 1993, instituiu a “Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União”.

A Consultoria-Geral da União passou a coordenar a atuação das Consultorias Jurídicas dos Ministérios e a coordenar e orientar a atuação dos Órgãos Jurídicos das autarquias e fundações públicas, com a participação da Consultoria Jurídica do Ministério a que estivessem subordinadas.

Com a criação do Ministério da Defesa, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa foi formada pelas Consultorias Jurídico-Adjuntas dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

Outra medida foi a criação dos Núcleos de Assessoramento Jurídico (NAJ), localizados fora do Distrito Federal, para temas comuns de interesse de órgãos da Administração Direta.

Os NAJ, órgãos integrantes da Consultoria-Geral da União, representam mais uma medida de racionalização de serviços, de uniformidade de orientação jurídica e de economia, uma vez que evitam a manutenção de várias unidades, com as mesmas finalidades nos diversos órgãos dos Ministérios.

A estrutura atual do Governo Federal prevê que os recém-criados NAJ centralizem as análises prévias das minutas de editais e contratos de toda a Administração Federal, inclusive para os Comandos Militares.

Nem sempre a análise jurídica dos processos licitatórios do COMAER foi centralizada. Anteriormente à criação dos NAJ, o COMAER possuía em sua estrutura diversos advogados da AGU, alocados em setores, normalmente estratégicos, e que efetuavam a análise das minutas de editais e contratos, além de prestarem assessoramento jurídico de uma forma geral.

A edição da Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA) n.º. 175-1, em 2004, que trata da aprovação, celebração e registro de contratos no âmbito do COMAER, permitiu que oficiais do Quadro Complementar da Aeronáutica de Serviço Jurídico (QCOA SJUR) prestassem, também, assessoramento jurídico, a fim de complementar o trabalho executado pelos advogados alocados no COMAER.

Porém, o Parecer n.º. 155/COJAER/04, da Consultoria Jurídica da Aeronáutica (COJAER), vetou essa faculdade atribuída aos oficiais do Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA) de Serviços Jurídicos (SJUR), sob a ótica de que são nulos os atos praticados por advogados não inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de acordo com a Lei n.º. 8906/94 (art. 4º).

Concomitantemente, o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) estabelece que a advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com algumas atividades, entre elas as de militares de qualquer natureza, na ativa (art. 28, inciso VI).

Ainda, segundo o Parecer n.º. 155/COJAER/04:

O Advogado, aprovado no concurso público para o qual se exige o título de bacharel em direito, quando nomeado Oficial da Aeronáutica deve requerer o cancelamento da inscrição ou o licenciamento da Ordem, nos termos dos arts. 11 e 12 da Lei n.º. 8.906/94. Interrompe-se, assim, o



exercício da Advocacia pelo Oficial da Aeronáutica. Por conseqüência, está impedido de prestar assessoria jurídica, ou seja, sua atividade não deve se estender aos casos em que, por lei, é prevista a atuação exclusiva de Advogado. Logo, ao Adjunto Jurídico da Aeronáutica, isoladamente, é permitido somente o desempenho de funções internas, nas quais o requisito ser advogado não é previsto.

Logo, a atuação do advogado da AGU é mandatária e exclusiva nas atividades de assessoramento jurídico no âmbito da Administração Pública.

A COJAER emitiu, ainda, o documento Radiograma n.º 11/COJAER/05 (18/10/2005), com o seguinte teor:

A AGU solicita ao Exmo.sr. Ministro da Defesa (...) especial obséquio de que os Comandos Militares sejam orientados no sentido de que suas organizações busquem o assessoramento necessário junto aos Núcleos de Assessoramento Jurídico - NAJ de suas respectivas áreas, inclusive no que tange à análise de minutas de editais e de contratos, prevista no Parágrafo Único do Art. 38 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Assim, todas as minutas de editais e contratos do COMAER passaram a ser enviadas para análise dos NAJ respectivos de cada localidade.

4 ANÁLISE DO IMPACTO DA CRIAÇÃO DOS NAJ PARA O COMAER

Em 2004, com a autorização aos Oficiais QCOA SJUR para a emissão de parecer jurídico, além dos advogados alocados dentro da estrutura do COMAER, o tempo de análise dos processos licitatórios era inferior a trinta dias corridos, o que contribuía para uma relativa agilidade na tramitação dos processos licitatórios.

No questionário aplicado aos gestores de licitação de cinco Unidades Gestoras Executoras (UGE) do COMAER: Centro Logístico da Aeronáutica (CELOG), Grupamento de Apoio de Brasília (GAP-BR), Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro (GAP-RJ), Subdiretoria de Abastecimento (SDAB) e Universidade da Força Aérea (UNIFA), escolhidas em função do grande valor total licitado por exercício, ficou evidenciado que a centralização da atividade de assessoramento jurídico pelos NAJ provocou, inicialmente, um aumento do prazo médio das análises jurídicas. Após a centralização, as análises passaram a demorar de trinta dias a noventa dias corridos para retornar às respectivas UGE, dependendo da localidade do NAJ.

Em conseqüência, o início da fase externa da licitação passou a ter prazos maiores e, por vezes, inconstantes, dependendo da localidade onde se situa a UGE.

Cumulativamente, a edição do Decreto n.º 5450, de 31 de maio de 2005, que obrigou a utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, propiciou um aumento substancial no volume de editais enviados para análise dos NAJ, uma vez que essa modalidade licitatória requer parecer jurídico de seus editais (Dec. n.º 5450, art. 30, inciso IX). Tal ditame legal corrobora, também, o aumento no prazo das análises por parte dos NAJ.

Analisando os processos licitatórios sob a ótica de Mauriti Maranhão e Maria Elisa Macieira (2004), observa-se que “para fazermos bons processos precisamos conhecê-los bem. Uma das formas mais simples e pertinentes de conhecer o funcionamento dos processos é representá-los através de fluxogramas”.

A partir desse conceito, torna-se relevante apresentar o seguinte fluxograma a seguir, uma das formas simples de conhecer o processo e de sintetizar a rotina atual da fase interna da licitação, dentro do COMAER:

Os passos contidos no fluxograma correspondem apenas à fase interna da licitação que, até a criação dos NAJ, eram completados em até trinta dias, em média. Ou seja, após esse espaço de tempo, a licitação já podia ser objeto de divulgação, dando início à fase externa.



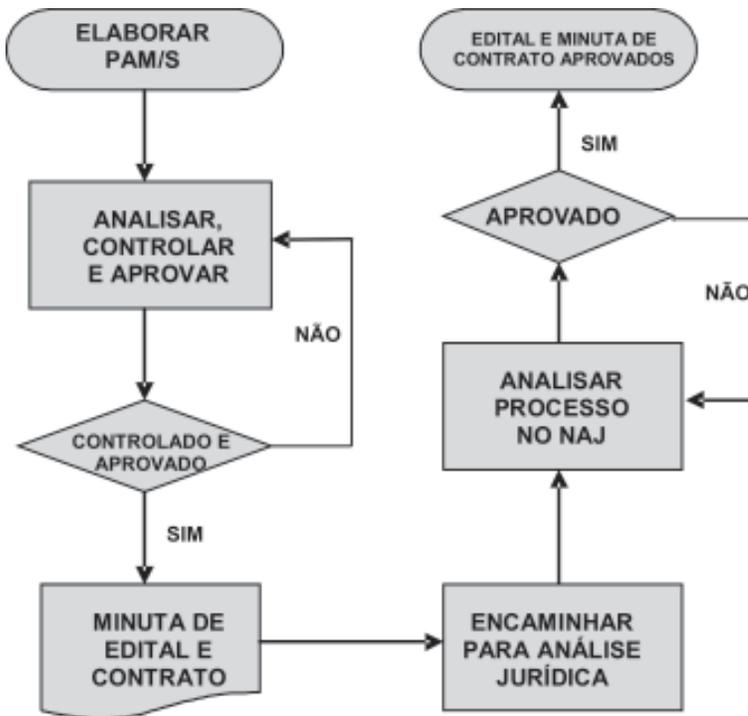


Figura 1: Fluxograma da fase interna do processo licitatório

Para a execução das atividades inerentes ao COMAER, o planejamento das aquisições e contratações é de vital importância, haja vista que, por destinação constitucional, as atividades não podem sofrer solução de continuidade.

O processo de planejamento é uma função administrativa que consiste, entre outros atos, em tomar decisões por antecipação. Qualquer organização que controla seus processos e pratica o planejamento adequado passa a ter maiores possibilidades de controle sobre seu próprio futuro.

Peter Drucker (1968), considerado o pai da Administração Moderna, salienta que a

Administração por Objetivo (A.P.O.) é, entre outros conceitos, um método de planejamento e controle administrativo. Uma das características da A.P.O. é a ênfase na mensuração e controle.

Dessa forma, qualquer processo deve conter o conceito de que é necessário mensurar os resultados atingidos e compará-los com resultados planejados.

Nessa linha de abordagem, verifica-se que o aumento no prazo de análise jurídica dos processos licitatórios pode afetar as atividades de planejamento do COMAER, pois a instauração de um processo licitatório passou a ser iniciada, obrigatoriamente, com muita antecedência, dispensando-se mais tempo com a espera do que com a preparação do processo. A figura abaixo ilustra a situação:

Depreende-se visível prejuízo no planejamento militar do COMAER, em especial no planejamento das aquisições e contratações, na medida em que a grande antecedência para início do processo, em muitos casos, é prejudicial à mensuração e detecção das reais necessidades do órgão solicitante.

A rotina dos procedimentos licitatórios foi aumentada em seu prazo de análise, em virtude da centralização das análises jurídicas nos NAJ, o que obriga a antecipação de diversos atos no planejamento das aquisições do COMAER. Além desse fato, a falta de conhecimento de algumas especificidades inerentes à Aeronáutica na contratação de bens e serviços, notadamente os relacionados a suprimento e manutenção de aeronaves, faz com que alguns processos sejam devolvidos às UGE licitantes para novos questionamentos, o que aumenta, ainda mais, os prazos para aquisição desses bens e serviços.

ATIVIDADE	EXEMPLO (processo de aprovação de compras)	% DE TEMPO ALOCADO
Preparação	Protocolo e classificação de processos	5
Processo	Análise e decisão	10
Transição	Tempo na “caixa de saída”	5
Espera	Tempo na “caixa de entrada”	80

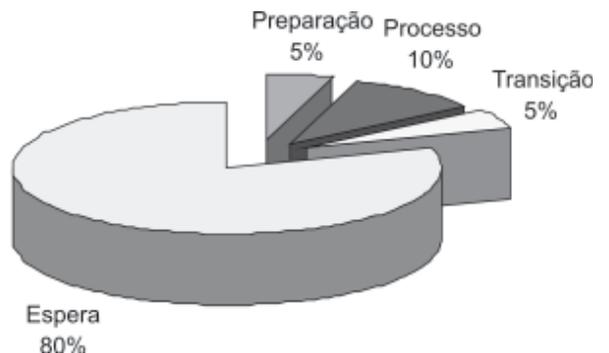


Figura 2: Processo de aprovação de compras não informatizado
Fonte: Maria Elisa Macieira



Em função do aumento de prazo das análises nos NAJ, muitos processos de aquisição acabam por ser iniciados próximo ao término do exercício orçamentário e financeiro. Tal situação pode inviabilizar aquisições e contratações essenciais, constituindo-se, por vezes, como um gargalo na execução de atividades necessárias à manutenção da operacionalidade da FAB.

Ainda, segundo Maranhão e Macieira (2004):

Independente da natureza do processo considerado, todos os processos podem estar em um estado de relativo equilíbrio (ou estabilidade) ou, alternativamente, em um estado perturbado, isto é, fora da sua condição habitual.

Processo estável é aquele que não sofre estímulo externo perturbador. A saída do estado de equilíbrio de um sistema é fator que enseja o seu estudo com vistas à melhoria de processos.

Os processos de aquisições e contratações devem primar pelo estado de equilíbrio e pela eficiência, utilizando racionalmente os recursos disponíveis para o atingimento da missão respectiva a cada ente da Administração Pública. Quanto mais racional for o uso dos recursos, mais produtivo e eficiente será o sistema.

Recentemente, o Quinto Comando Aéreo Regional (V COMAR) - sediado em Canoas, no Rio Grande do Sul - realizou um trabalho em conjunto com o Núcleo de Assessoramento Jurídico de Porto Alegre (NAJ-PA), o qual constou da elaboração de um compendêndio com orientações para formalização e com instrução dos processos licitatórios na modalidade pregão.

Além dessas orientações, foram confeccionadas pelo NAJ-PA diversas diretrizes para elaboração de processos administrativos de contratações, em que constam modelos de editais e contratos padronizados para as licitações a serem realizadas por aquele órgão do COMAER.

A finalidade desse trabalho foi possibilitar que, na área daquele COMAR, os órgãos consultivos e as UGE atuem de forma convergente e alinhada com as diretrizes do Tribunal de Contas da União.

Dessa forma, foi proporcionada uma maior facilidade de análise por parte dos advogados daquele Núcleo, com reflexos na otimização do trâmite dos documentos¹.

CONCLUSÃO

Este artigo mostrou a necessidade de se realizar uma análise dos procedimentos licitatórios dentro do COMAER, em especial a etapa relativa à análise prévia de minutas de editais e contratos por assessoria jurídica da AGU.

Como foi visto, a atuação da assessoria jurídica visa resguardar a legalidade nas licitações e contratações públicas, analisando e aprovando o conteúdo das minutas dos editais e contratos, de acordo com estabelecido no art. 38, caput da Lei nº. 8.666/93, bem como, prestando auxílio técnico-jurídico toda vez que tais procedimentos se fizerem necessários.

As abordagens de Administração por Objetivos e Análise e Modelagem de Processos de Trabalho mostraram os benefícios de se focar nos processos e objetivos da organização, de forma a tornar mais eficientes as atividades envolvidas no processo decisório, bem como buscar a melhoria na qualidade da função planejamento.

A criação dos NAJ representou uma medida de racionalização de serviços, de uniformidade de orientação jurídica e de economia, uma vez que evita a manutenção de várias unidades com a mesma finalidade em órgãos dos Ministérios localizados fora do Distrito Federal.

A realização de questionário, junto a gestores de licitação no âmbito do COMAER, evidenciou os benefícios da padronização doutrinária promovida com a centralização das análises nos NAJ. Porém, a edição do Decreto nº. 5450/05, somado à centralização das atividades de assessoria nos NAJ, trouxe um acúmulo de trabalho, que culminou no aumento dos prazos para a elaboração dos pareceres jurídicos.

Demonstrou-se, através dos dados apresentados, que o planejamento das aquisições

¹ Fonte: V COMAR - www.fab.mil.br/imprensa/noticias/2006/06_jun/0606_comar_agu_htm.



e contratações do COMAER deve receber especial atenção, com intuito de minimizar os prazos de tramitação e execução dos atos administrativos, em especial a etapa de análise jurídica prévia.

O estudo propiciou, ainda, a verificação da necessidade da abordagem por processos alinhada com os objetivos do COMAER, o que acarreta melhoria nos processos licitatórios e a conseqüente economia de tempo, de pessoal e de recursos financeiros.

A iniciativa do V COMAR, em conjunto com o NAJ-PA, possibilitou a otimização do trâmite dos documentos entre a Administração e o referido

órgão consultivo. A atuação de ambos os entes, de forma convergente e alinhada com as diretrizes do TCU, propicia a almejada melhoria nos processos licitatórios dentro do COMAER.

Finalmente, identificou-se, à luz dos fatos apresentados, a necessidade da busca permanente da excelência nos processos organizacionais, com vistas a antecipar e prover melhoria nas atividades de planejamento das aquisições e contratações, como fator de eficiência do planejamento militar do COMAER. Tal constatação suscita a elaboração de trabalhos futuros para um estudo mais profundo do tema em questão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº. 8666, de 21 de junho de 1993.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 1993.

_____. Comando da Aeronáutica. **Aprovação, celebração e registro de contratos: ICA 175-1.** Brasília, DF, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Atlas, 2004.

DRUCKER, Peter F. **Prática de administração de empresas.** 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação de Cultura, 1968.

GONÇALVES, Hortência de Abreu. **Manual de artigos científicos.** São Paulo: AVERCAMP, 2004.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **O processo nosso de cada dia:** modelagem de processos de trabalho. Rio de Janeiro: Qualitmark, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros Editores, 1990.

MENDES, Renato Geraldo. **Lei de licitações e contratos anotada.** Curitiba: Zênite, 2004.

NÓBREGA, Airton Rocha. **O planejamento da licitação.** JUS NAVIGANDI, Teresina, ano. 3, n. 27, dez. 1998. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp>. Acesso em: 26 jan. 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos:** orientações básicas. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2003.

VARASSIM, Luciana. **Princípio da legalidade na administração pública.** JUS NAVIGANDI, Teresina, ano. 5, n. 51, out. 2001. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>. Acesso em: 16 abr. 2006.

VERGARA. S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

