

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**DESAFIOS A DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAL BÉLICO PARA O
CUMPRIMENTO DA MISSÃO INSTITUCIONAL: O CASO PMERJ.**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

RAFAEL BARROS DE SANTANA

Rio de Janeiro - 2019

RAFAEL BARROS DE SANTANA

**DESAFIOS A DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAL BÉLICO PARA O
CUMPRIMENTO DA MISSÃO INSTITUCIONAL: O CASO PMERJ.**

Dissertação para o grau de Mestre apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas.

Área de Concentração: Administração.

Orientador: Prof. Dr. Armando Santos Moreira da Cunha.

RIO DE JANEIRO
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Santana, Rafael Barros de

Desafios a disponibilização de material bélico para o cumprimento da missão institucional : o caso PMERJ/ Rafael Barros de Santana. – 2019. 100 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Armando Santos Moreira da Cunha.

Inclui bibliografia.

1. Material bélico – Compras - Rio de Janeiro (Estado) – Estudo de casos.
2. Compras (Serviço público) – Rio de Janeiro (Estado).
3. Indústria bélica – Rio de Janeiro (Estado).
4. Segurança pública - Rio de Janeiro (Estado).
5. Rio de Janeiro (Estado). Polícia Militar. I. Cunha, Armando, 1947-. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 355.26

RAFAEL BARROS DE SANTANA


"DESAFIOS A DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAL BÉLICO PARA O CUMPRIMENTO DA MISSÃO INSTITUCIONAL: O CASO PMERJ".


Trabalho de conclusão apresentado(a) ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública do(a) Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas para obtenção do grau de Mestre(a) em Administração Pública.


Data de defesa: 05/12/2019

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

Presidente da Comissão Examinadora: Prof^a Armando Santos Moreira da Cunha


Armando Santos Moreira da Cunha
Orientador


Paulo Roberto de Mendonça Motta
Membro Interno


Fernanda Filgueiras Sauerbronn
Membro Externo

DEDICATÓRIA

Dedico a presente dissertação aos meus pais, Everaldo e Maria José, pessoas de caráter ímpar e dedicação total à formação de seus filhos. Podem ter certeza que reconheço que fizeram o seu melhor em minha formação e da minha irmã. Prepararam-nos para os desafios da vida. Também dedico a Deus todo poderoso, toda honra e toda a glória a Ti Senhor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me capacitar e estar todos os dias presente e cuidando de mim.

À minha família, em especial a minha mãe Maria José, meu pai Everaldo e minha irmã Renata, que sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos, me apoiando, me honrando e tendo muito paciência.

E a bicentenária PMERJ e seu Comando Geral, que foram primordiais para eu estar aqui neste momento.

RESUMO

Objetivo- Neste estudo o objetivo geral foi de analisar o processo de disponibilização de material bélico no âmbito da PMERJ, no período de 2015 a 2019. Identificando fatores internos e externos à Corporação que influenciam o processo. Foram objetivos específicos: identificar formas alternativas de disponibilização de MB a PMERJ, investigar como ocorre o processo orçamentário na PMERJ, mais especificamente no que concerne a compra de material bélico e examinar fatores externos que impactam nos processos de compras públicas relacionadas à disponibilização de MB pela PMERJ identificando elementos mais diretamente relacionados com os objetivos da instituição.

Metodologia- A metodologia utilizada é a pesquisa de natureza qualitativa, já que o método de coleta escolhido foi o estudo de caso, através de coleta de dados por entrevistas, observação empírica, pesquisa documental e coletas de informações. É em essência exploratória e do tipo dois na classificação de Yin (2010).

Resultados- Os resultados apontam uma grande burocracia no processo de disponibilização de material bélico pela PMERJ. Os processos analisados no período delimitado demonstram que nenhuma compra foi realizada. Apenas doações e empréstimos.

Limitações- O tema foi escolhido por conta de dificuldades e limitações quanto à construção e finalização dos processos de compras de MB pela PMERJ e outros meios para suprir suas necessidades. No estudo, uma possível limitação em relação à PMERJ, é que as entrevistas foram direcionadas a servidores e setores administrativos por serem os que conhecem todo o processo de compra. Talvez o estudo pudesse se beneficiar de entrevistas de diferentes unidades operacionais, operacionais especiais e policiais que se encontram na atividade-fim da corporação. Temos também a limitação de contato com as empresas de MB, seus dirigentes e parte comercial dificultaram o acesso aos processos de vendas envolvidos e demais dados necessários na medida em que as respostas foram limitadas. Por fim, falta de acesso aos órgãos externos que estão envolvidos na disponibilização ou comercialização de MB pode impedir uma análise crítica e precisa dos meandros envolvidos no mercado de MB no Brasil e sua respectiva regulação.

Contribuições práticas- A partir desses resultados é possível que os gestores tenham uma melhor percepção dos danos que esta burocracia na disponibilização do material bélico causa na segurança dos policiais e na segurança pública em geral.

Contribuições sociais- Este tema é de alta relevância para a sociedade em geral, pois envolve políticas públicas, transparência, verbas públicas, segurança pública, restrição de mercado, atividade econômica, processos de compras, entre outros.

Originalidade- Possivelmente é o primeiro estudo que avalia os processos de disponibilização de material bélico na PMERJ.

Palavras-chave: Material Bélico. Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Categoria do artigo- Dissertação de Mestrado.

ABSTRACT

Objective- In this study the general objective was to analyze the process of availability of war material in the scope of the PMERJ, from 2015 to 2019. Identifying factors internal and external to the Corporation that influence the process. Specific objectives were: to identify alternative ways of making MB available to PMERJ, to investigate how the budgeting process occurs in PMERJ, more specifically concerning the purchase of war material and to examine external factors that impact on public procurement processes related to the availability of MB by the PMERJ. PMERJ identifying elements most directly related to the institution's objectives.

Methodology- The methodology used is qualitative research, since the chosen collection method was the case study, through data collection through interviews, empirical observation, documentary research and information gathering. It is essentially exploratory and type two in the classification of Yin (2010).

Results- The results indicate a great bureaucracy in the process of availability of war material by PMERJ. The processes analyzed in the delimited period show that no purchase was made. Donations and loans only.

Limitations- The theme was chosen because of difficulties and limitations regarding the construction and finalization of PMERJ's MB purchasing processes and other means to meet their needs. In the study, a possible limitation regarding PMERJ is that the interviews were directed to servers and administrative sectors because they are the ones who know the whole purchasing process. Perhaps the study could benefit from interviews from different operational, special operational, and police units that are in the core business of the corporation. We also have limited contact with the MB companies, their managers and the commercial part made it difficult to access the sales processes involved and other necessary data as the responses were limited. Finally, lack of access to external agencies that are involved in the availability or marketing of MB may hinder a critical and accurate analysis of the intricacies involved in the MB market in Brazil and their respective regulation.

Practical contributions- From these results it is possible that managers have a better perception of the damage that this bureaucracy in the availability of war material causes the security of police and public security in general.

Social Contributions- This theme is of high relevance to society in general, as it involves public policies, transparency, public funds, public security, market restriction, economic activity, procurement processes, among others.

Originality- Possibly the first study that evaluates the processes of military material availability at PMERJ.

Keywords- War Material. Military Police of the State of Rio de Janeiro.

Article category- Master's dissertation.

LISTA DE SIGLAS

PMERJ	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
PM	Polícia Militar
CF	Constituição Federal
AP	Administração Pública
MB	Material Bélico
IMBEL	Indústria de Material Bélico do Brasil
EB	Exército Brasileiro
NPM	New Public Management
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
TCU	Tribunal de Contas da União
DOU	Diário Oficial da União
EMG	Estado Maior Geral
SIGA	Sistema Integrado de Gestão Administrativa
CADTERC	Contratos de Serviços Terceirizados
OPM	Organizações Policiais Militares
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Européia
EEDS	Empresas Estratégicas de Defesa
BID	Base Industrial da Defesa
SD	Sistema de Defesa
PED	Produto Estratégico de Defesa
PRODE	Produtos de Defesa
TCE	Tribunal de Contas do Estado
AGU	Advocacia Geral da União
DOr	Diretoria de Orçamento
ASSEJUR	Assessoria Jurídica
ERJ	Estado do Rio de Janeiro
PPA	Plano Plurianual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
OP	Orçamento Público

DF	Diretoria de Finanças
DLP	Direção de Licitações e Projetos
SIPLAG	Sistema de Inteligência em Planejamento e Gestão
UPPS	Unidade de Polícia Pacificadora
SEFAZ	Secretaria de Fazenda
SEPM	Secretaria de Estado de Polícia Militar

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1 PROBLEMA	16
1.2 OBJETIVOS E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	16
1.3 IMPORTÂNCIA, RELEVÂNCIA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO	17
1.4 ESTRUTURA DO TEXTO.....	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
2.1 GESTÃO PÚBLICA E PROCESSOS	19
2.1.1 Estratégia e Planejamento Estratégico	19
2.1.2 Patrimonialismo	21
2.1.3 Estilo Brasileiro de Administrar	23
2.2 LICITAÇÕES	26
2.2.1 Definições	26
2.2.2 Licitação Pública	27
2.2.3 Dispensa de licitação	33
2.2.4 Inexigibilidade de licitação	35
2.3 ESPECIFICAÇÃO DO ARMAMENTO FOCALIZADO: PISTOLAS E FUZIS.....	36
2.3.1 Desafios da indústria bélica	37
2.4 RESTRIÇÕES DE MERCADO	40
2.4.1 Histórico	40
2.4.2 Indústria da Defesa	41
2.4.3 Base Industrial de Defesa.....	42
2.4.4 Implicações das Restrições do Mercado.....	44
3. METODOLOGIA	46
3.1 COLETA DE DADOS.....	46
3.1.1 Pesquisa Documental e bibliografia	46
3.1.2 Entrevistas	46
3.1.3 Observação direta	47
3.2 TRATAMENTO DE DADOS.....	48
3.3 LIMITAÇÕES DO MÉTODO.....	49
4. DESAFIOS ESTRATÉGICOS, ESTRUTURA E PROCESSOS ORÇAMENTÁRIO DA PMERJ	50
4.1 APRESENTAÇÃO DA PMERJ E SEU PERCURSO HISTÓRICO.....	50
4.2 ORGANIZAÇÃO DA PMERJ	51

4.3 AS TENTATIVAS DE DESENVOLVER A CAPACIDADE DE AGIR E PENSAR ESTRATEGICAMENTE PMERJ (1980-2018)	53
4.4 REFERÊNCIAS LEGAIS CONCERNENTES A COMPRAS PÚBLICAS E AO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO NA PMERJ.....	57
5. INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE COMPRA DE MB.	64
5.1 OFERTA DE MERCADO.....	64
5.2 REGRAS DE COMPRAS	67
5.3 PRÁTICAS E PROCEDIMENTOS.....	69
5.4 INFLUÊNCIA DOS “ATORES EXTERNOS” E RELAÇÃO COM OS ÓRGÃOS.....	72
5.5 IMPACTO INSTITUCIONAL	74
6. CONCLUSÃO	76
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICES	86
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS ATORES-CHAVE DA PMERJ	86
APÊNDICE II – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS PESQUISADORES DE MERCADO E DEMAIS SERVIDORES	87
APÊNDICE III – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA AS AUTORIDADES DAS EMPRESAS DE MB	88
APÊNDICE IV – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA AS AUTORIDADES DE ÓRGÃOS EXTERNOS	89
APÊNDICE V – PESQUISA DOCUMENTAL SOBRE OFÍCIOS QUE ORIGINARAM OU NÃO PROCESSOS DE COMPRA DE MB E SUA DINÂMICA	90
APÊNDICE VI – PESQUISA NOS BOLETINS RESERVADOS DE MATERIAL BÉLICO DA PMERJ- PERÍODO 2015/2019.....	93
APÊNDICE VII – OFÍCIO INSTITUCIONAL SOLICITANDO INFORMAÇÃO AO DFPC-COLOG/EB	100

1. INTRODUÇÃO

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) é uma instituição do Estado para segurança pública, responsável pelo policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. É também a PM mais antiga do país. Como instituição pública, deve seguir todos os mandamentos legais para a disponibilização de equipamentos necessários inerentes ao seu *mister* e entrega de resultados esperados pela sociedade.

Um dos desafios para o cumprimento da missão da PMERJ é a disponibilização de material bélico necessário para manter a qualidade de seu trabalho e garantir a segurança dos policiais e da população em geral.

A Constituição Federal (CF/88) determina que os processos de aquisição de bens e serviços pela administração pública (AP) e sua conseqüente disponibilização devem seguir alguns princípios basilares, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O artigo 37, inciso XXI da CF/88 determina que o processo licitatório seja a regra para as aquisições, estando ainda previsto que a União legisle sobre o material bélico (MB). Existem outras possibilidades de disponibilização de MB à PMERJ, que serão apresentadas ao longo do trabalho.

A lei federal nº 8.666/1993 institui as determinações quanto às formas de aquisição pela AP, suas modalidades (posteriormente outras surgiram) e tipos, para que a supremacia do interesse público seja alcançada. Esta legislação prevê as possíveis exceções à regra do processo licitatório, como, por exemplo, as licitações dispensadas, as dispensáveis e os casos de inexigibilidade.

É neste contexto que se enquadra o mercado de MB no país, onde há praticamente um duopólio: Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), empresa pública ligada ao Exército Brasileiro (EB) e Taurus. Existe a real dificuldade de instalação de empresas estrangeiras, bem como da realização da importação para do mercado nacional por conta deste duopólio.

O poderio econômico dessas duas empresas, a burocracia e os gargalos dos processos de aquisições pela AP em geral, e pela PMERJ, devem ser objetos de estudo para que esses processos sejam feitos com celeridade, que seja comprovada a vantagem econômica das compras e que as aquisições ou disponibilizações de (MB) se realizem a contento e necessidades do órgão.

Somando-se a isso, o MB, seja de uso defensivo ou ofensivo, é um dos principais

itens para a atividade-fim da PMERJ, bem como para a segurança de seus integrantes e da sociedade. Material Bélico compreende diversos materiais, tais como fuzis, pistolas, rádios, viaturas, equipamentos menos letais, munições, equipamentos de proteção individual e etc. Sem esses materiais a atividade policial fica inviabilizada, daí a necessidade de que estes estejam sempre disponíveis e em condições plenas de uso.

Muitos são os desafios enfrentados pela PMERJ na atualidade: (i) prestar bom serviço; (ii) ser referência na segurança pública; (iii) ir de encontro ao recrudescimento da criminalidade; e (iv) fazer frente ao armamento dos criminosos. Por isso, é necessário analisar esse cenário, desde a disponibilização de MB até os processos de compras, para que em médio prazo os mesmos possam ser aperfeiçoados (BASILIO, 2009).

Os processos no âmbito da AP são complicados e burocráticos. Isso não se apresenta de maneira diferente nos processos de compras públicas e outras formas de disponibilização de materiais, em especial, no que tange ao MB. A licitação detém uma série de regramentos especiais e complicadores que sobrecarregam os administradores públicos em diversas áreas levando aos chamados “gargalos” e dificuldades (BASILIO, 2007).

Principalmente a partir da década de 1990, o Brasil tenta transitar de uma AP essencialmente burocrática para um modelo gerencial, a fim de possibilitar ganhos nas diferentes escalas do setor público com o objetivo de prestar um melhor serviço à sociedade, reduzir desperdícios, entregar melhores resultados e desburocratizar seus atos. (KEINERT, 1992).

1.1 PROBLEMA

Em face das diferentes implicações que o processo de disponibilização de MB traz para a Corporação, a questão da pergunta foi: **Quais são os desafios para o aperfeiçoamento da disponibilização de material bélico necessário ao cumprimento da missão institucional da PMERJ?**

1.2 OBJETIVOS E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O objetivo geral deste trabalho foi o de analisar o processo de disponibilização de material bélico no âmbito da PMERJ, no período de 2015 a 2019, identificando fatores

internos e externos à Corporação que influenciam o processo.

São objetivos específicos:

- Identificar formas alternativas de disponibilização de MB a PMERJ.
- Investigar como ocorre o processo orçamentário na PMERJ, mais especificamente no que concerne a compra de material bélico;
- Examinar fatores externos que impactam nos processos de compras públicas relacionadas à disponibilização de MB pela PMERJ identificando elementos mais diretamente relacionados com os objetivos da instituição.

Delimitando mais o tema, a investigação, o foco será a disponibilização e compras de pistolas e fuzis, bem como seus materiais de manutenção e reposição.

A escolha por fuzis e pistolas se dá pelo fato desses serem os principais itens de material bélico para uso policial, sendo indispensáveis como instrumentos ofensivos e de defesa, além do fato de tais materiais sofrerem forte restrição no mercado nacional.

1.3 IMPORTÂNCIA, RELEVÂNCIA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

A questão da segurança pública é de fundamental importância à medida que afeta aspectos referentes à vida da sociedade. Além disso, a discussão sobre a aquisição e disponibilização de equipamentos afeta os milhares de policiais que hoje realizam a função de garantidores de direitos e, para isso devem ter bons equipamentos e sua manutenção.

O tema compras públicas, licitações e contratos administrativos são de suma importância, pois atingir (na atualidade) os princípios esculpidos na constituição e demais legislações é fundamental para alcançar mais eficiência, eficácia e efetividade nos gastos públicos. É também de alta relevância para a sociedade na medida em que envolvem políticas públicas, transparência, verbas públicas, segurança pública, restrição de mercado, atividade econômica, processos de compras, entre outros, sendo também relevante para os pesquisadores.

O estímulo para realizar o tema foi escolhido após serem identificadas algumas dificuldades e limitações quanto à construção e finalização dos processos de compras de MB pela PMERJ e outros meios para suprir suas necessidades. Estas dificuldades e limitações ocorrem por diversos motivos, como: problemas de preços, dificuldade de fazer os processos, necessidade de autorizações de órgãos externos, restrições de mercado ou diversos desses itens juntos.

Os fatos apresentados acima podem trazer dificuldade nos processos de disponibilização (sentido *lato sensu*) de MB, criando entraves para adquirir os equipamentos necessários para o serviço policial e sua manutenção, bem como que sejam realizados da melhor forma e no tempo esperado. Essas dificuldades, a necessidade de aprimorar os processos, a segurança dos integrantes da Corporação, a prática restritiva do mercado, como isso afeta o Estado, a Instituição e a sociedade justificam a escolha do tema.

Assim, o diagnóstico apresentado e as propostas de melhorias estruturais e conjunturais dos processos foram necessários como forma de otimização do serviço público e ganho de desenvolvimento processual e institucional. Podendo tal diagnóstico, futuramente, ser feito ou levado a outros processos realizados pela Instituição, bem como de outras Polícias Militares no país, de maneira a se tornar prática cotidiana essa busca por alternativas que levem a excelência no trabalho administrativo.

1.4 ESTRUTURA DO TEXTO

A dissertação está dividida em seis capítulos. No primeiro, são apresentados o problema, os objetivos, a delimitação da pesquisa e a relevância do estudo.

O capítulo seguinte traz o RT elaborado a partir de uma revisão bibliográfica sobre o tema escolhido. O RT está dividido em quatro seções: Gestão pública e Processos, Licitações Especificidades do Armamento Focalizado: pistolas e fuzis e Restrição de Mercado nas quais a “essência” do trabalho é desenvolvida.

O terceiro capítulo trata da Metodologia e explicita como foram obtidos e tratados os dados. O capítulo quatro apresenta os Desafios Estratégicos, Estruturas e Processo Orçamentário da PMERJ. O capítulo cinco analisa as entrevistas realizadas e demais dados obtidos. Finalmente no capítulo seis apresentam-se as Conclusões do Estudo. Em seguida estão as Referências Bibliográficas e os Apêndices/Anexos com o roteiro das entrevistas aplicadas para a constituição do estudo de caso apresentado.

2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 GESTÃO PÚBLICA E PROCESSOS

A gestão pública é primordial para a consecução dos objetivos do serviço público e a entrega daquilo que a sociedade espera em geral. As primeiras aparições sobre gestão pública remontam à antiguidade da China, bem como os regimes medievais, no Oriente e no Ocidente (COSTA, 2008).

A moderna administração pública aparece somente no fim do século XIX e início do XX nos EUA, sendo esse país a principal referência sobre o tema. Já na década de 1970, a crise econômica decorrente de um governo liberal fez com que a gestão pública se tornasse um problema. Nesse cenário, foi possível observar, tanto na América quanto na Europa o fomento de melhores práticas de Gestão Pública, com o desenvolvimento de ferramentas que tornassem a mesma mais eficiente (COSTA, 2008); (SANTOS, 2011).

2.1.1 Estratégia e Planejamento Estratégico

Neste contexto, o conceito de estratégia é fundamental, na medida em que a mesma é flexível e adaptável (ao longo do tempo) em um cenário cada vez mais competitivo:

O conceito de estratégia começou a ser usado em administração nos anos 1950, com o intuito de incutir nas empresas privadas uma nova perspectiva de futuro e já na década de 1960, havia se popularizado no meio empresarial associado ao planejamento. Na década de 1970, a introdução e utilização do planejamento estratégico nas organizações não subordinadas ao Estado havia claramente se acelerado e se difundido (BRANCO, 2015, p. 167).

O termo estratégia é de origem grega, “strategos” e significa general do exército. Assim, foi utilizado por militares no sentido de saber usar com eficácia, eficiência e efetividade “recursos na destruição dos inimigos.” Por outro lado, este conceito ampliou sua aplicabilidade, sobretudo, depois da Segunda Guerra Mundial, com o aumento significativo da competitividade das empresas, a velocidade da criação de novos produtos, a busca pela qualidade nos serviços oferecidos e as tecnologias otimizadas (WINCKLER, 2011).

Segundo Porter (2004), cada empresa desenvolve sua própria estratégia competitiva. Algumas optam pelas implícitas (atividades elaboradas nos departamentos da empresa) e

outras pelas explícitas (a partir de um processo de planejamento). Assim, cada departamento desenvolve a melhor estratégia possível. Entretanto, a experiência tem mostrado que este não é o melhor modo de proceder tanto no setor público quanto no privado:

A ênfase dada hoje ao planejamento estratégico nas empresas dentro e fora dos Estados Unidos reflete a proposição de que existem benefícios significativos a serem obtidos com um processo *explícito* de formulação de estratégia; garantindo que pelo menos as políticas (se não as ações) dos departamentos funcionais sejam coordenadas e dirigidas visando um conjunto comum de metas (PORTER, 2004, p. 18).

Isto porque, como afirma Branco (2015, p. 175), “[...] O conceito de estratégia é amplo e dinâmico, ou seja, se altera dependendo da situação, do contexto e da cultura em que as organizações e pessoas se encontram.”. Evidentemente, o cenário competitivo deixa as organizações sempre se preparando para os desafios crescentes do setor em que atuam. Neste sentido, estão sempre buscando, criando e compartilhando entre os setores as suas idéias, projetos e experiências bem-sucedidas.

Assim, faz parte da rotina da empresa repensar constantemente suas estratégias, campanhas, atuação no mercado, entre outras características que a torne reconhecida e, ao mesmo tempo, competitiva. É possível, portanto, administrar com planejamento uma transformação na organização, seja de pequeno, médio ou longo prazo (SILVA *et al*, 1999).

O Planejamento Estratégico Organizacional pode ser definido como uma ferramenta mutável que têm objetivos e, desse modo, missão e metas a serem atingidas pela empresa, enraizado na análise ambiental e organizacional. Destarte, a missão de uma organização consegue expressar o sentido da existência da mesma, isto é, o que ela realiza, “quem é” e aonde ela quer chegar. Assim, a missão da organização é como um espelho da empresa, pois expressa a personalidade da mesma (CURI, 2015).

Este Planejamento tem características singulares como aspectos fundamentais. O planejamento passa por etapas nas quais é elaborado pela direção da organização, projetado em longo prazo; é um mecanismo de aprendizagem no qual a empresa poderá detectar suas dificuldades e facilidades, além de buscar corrigi-las.

Para que ele possa ser implementado com êxito é preciso que a organização conheça e reconheça os chamados componentes básicos para sua elaboração/criação: Missão, Visão, Valores e Objetivos Organizacionais, além de realizar uma análise ambiental profunda. Igualmente, o planejamento estratégico aumentará a probabilidade de eliminar a

improvisação e estimulará a aprendizagem contínua, sempre tendo como objetivo principal desenvolver vantagens competitivas essenciais em um mercado tão competitivo e em crise como o brasileiro (JANNUZZI, 2014).

Também é importante ressaltar que a estratégia competitiva colabora diretamente para o sucesso da empresa enquanto ferramenta para que a mesma consiga construir ou renovar sua competitividade. É preciso, conseqüentemente, analisar constantemente o mercado por ângulos diversos e criar ou adotar novas estratégias (CURI, 2015).

Todavia, este desenvolvimento de estratégias, este planejamento que é flexível às necessidades do mercado não seguiu no mesmo ritmo nos setores público e privado. Ao contrário, houve uma espécie de estagnação nas empresas governamentais diminuindo consideravelmente sua competitividade. Algumas passaram a ser sinônimo de incompetência ou de lentidão por parte da população e de empresários. Passaram a despertar a desconfiança de futuros investidores:

Assim, enquanto o setor privado evoluía com as novas técnicas e processos, o setor público mantinha-se estagnado, arraigado às práticas obsoletas e burocráticas. Houve então, um movimento amplo de reformas na gestão pública, intensificado no mundo a partir dos anos 1980 e denominado New Public Management - NPM, cujo objetivo fundamental era levar técnicas de gestão da seara privada para a pública (BRANCO, 2015, p. 167).

Retrocesso e evolução em setores distintos. Muita burocracia no setor público causando morosidade e insatisfação da população em geral.

2.1.2 Patrimonialismo

No Brasil a evolução da administração pública não foi tão diferente. A primeira fase foi à patrimonialista, na qual a sociedade não consegue fazer uma diferenciação entre o público e o privado, passando a “se servir” do Estado e não servi-lo. É importante observar que se trata de uma estrutura de longa duração e que ainda é uma idéia presente em parte da sociedade brasileira.

Recorrendo à história para entender a gestão pública, é possível perceber que inúmeros povos vieram habitar o território brasileiro em dois movimentos simultâneos, isto é, disputando e dividindo-o com os índios que encontraram pelo caminho. Neste sentido, Holanda (1995) analisa o “homem cordial” como aquele brasileiro que surge ao mesmo

tempo em que a idéia de que o Estado é uma continuidade/extensão da família, ou ainda, sua “expressão pública”. Esta se consolidou e é aceita até mesmo no século XXI:

Para o funcionário “patrimonial” a própria gestão pública apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que dele auferem relacionam-se a direitos pessoais dos funcionários e não a interesses objetivos como sucedem no verdadeiro Estado burocrático (HOLANDA, 1995, p. 145).

Pode-se afirmar que o funcionalismo patrimonial não é impessoal. Ao contrário, nele há inúmeros interesses em relações diversas, como, por exemplo: amizade, família e interesse político, que acabam por se sobrepor à formação necessária e à função.

O que oferece então aos cidadãos e ao mundo o funcionalismo público brasileiro? É importante destacar que o conceito de cordialidade na obra de Holanda não se refere à definição estrita da palavra na medida em que seu alcance é muito mais amplo e apresenta uma grande complexidade, ou seja, uma rede de relações e interesses pessoais que se misturam com as chamadas “funções do Estado”.

Deste modo, explica e analisa que o homem cordial é definido não por qualidades adoráveis ou virtudes, mas por suas escolhas políticas extremamente emotivas. O coração se torna símbolo da subjetividade representada e atuante nos funcionários do Estado, surpreendentemente do período colonial até o republicano no que se refere às questões políticas.

O funcionalismo público, partindo desta perspectiva, não distingue o público do privado, aplicando a subjetividade em situações objetivas. Em outras palavras, a preferência de nomeações para cargos públicos ocorre a partir de interesses pessoais. É o Estado enquanto uma espécie de “continuação” da família.

É relevante notar o Brasil apresentado por Holanda há algumas décadas, embora tenha passado por um significativo desenvolvimento da tecnologia, ainda é no século XXI um país relativamente rural em que prevalece o patrimonialismo quase que como traço cultural que inegavelmente ameaça a prática democrática.

Em contrapartida o sociólogo Souza (2017) afirma que o patrimonialismo não passa de uma estratégia para que o estado brasileiro permaneça sem credibilidade. No século XX a burocracia estatal se institucionalizou em todo o país (concomitante ao processo de industrialização entre as décadas de 1930 e 1980).

Outro aspecto relevante no que tange à administração pública é, segundo Souza (2017), questionar valores como o de que só o Estado é corrupto e que, por isso, é válido o processo de privatização das empresas estatais, dada sua morosidade e incompetência de

seus gestores corruptos. Evidentemente, a administração pública apresenta problemáticas em suas instituições, tais como: corrupção, má gestão e patrimonialismo, exaltados tanto pelo mercado quanto pela elite brasileira.

Outro fator que contribui para o descrédito das empresas públicas é a imprensa. Se, por um lado, o patrimonialismo ainda está presente, por outro, a imprensa se encarrega de reforçar qualquer ação, projeto ou criação equivocada ou negativa no setor público. Isso leva a população em geral a assimilar a idéia de que é preciso privatizar todas as empresas estatais por conta de sua incompetência em gerir os recursos recebidos e pelos péssimos serviços prestados à população que deles depende. Idéia esta contrária ao movimento que existe nos países europeus no século XXI, que perceberam que serviços básicos não são apenas questões financeiras e de recursos, mas que agregam e constroem valores e mudanças sociais (BRANCO, 2015).

A segunda fase, burocrática, ainda em vigência em parte no país, apresenta estruturas altamente hierarquizadas e cheias de procedimentos. Tal prática já foi bem vista, só que isso mudou e essas características levaram a um governo ineficiente e impessoal. Assim, percebe-se que a burocracia funcionava (e funciona) muito bem não porque era a melhor opção, mas sim porque resolvia os problemas básicos (GAEBLER *et al.*, 1996).

O Brasil do século XXI é um país em que prevalece a centralização do poder, sendo o governo federal o protagonista há décadas de uma estrutura de autoridade que regula e distribui recursos:

O alto grau de formalismo, legalismo e rigidez das práticas rotineiras das organizações públicas acarretam uma dinâmica mais lenta em relação às organizações privadas, pois o seu negócio é prover ou contratar por meio de serviços, em geral não lucrativos, funções obrigatórias que têm para com a população ou governo (MARIN, 2012). Além disso, as organizações governamentais estão inseridas num sistema social complexo e conflitivo (DARÓS, 2009), onde a submissão de decisões oriundas de setores eminentemente técnicos ao crivo do interesse político do governo impede, em alguns casos, o desenvolvimento pleno das atividades dos seus funcionários (BELLANTE; LINK, 1981; MARIN, 2012). No mais, as empresas públicas também são conhecidas por sua ineficiência, resultado de pressões políticas dos governantes que as controlam e pela desídia de seus trabalhadores que dificilmente são demitidos (BRANCO, 2015, p. 178).

2.1.3 Estilo Brasileiro de Administrar

Pode-se afirmar, partindo dessas leituras citadas, que há uma espécie de “estilo brasileiro de administrar” ou um “jeitinho brasileiro”? Evidentemente, a administração

pública brasileira e a administração privada têm algo em comum: os brasileiros. Eles carregam esses traços culturais que se manifestam na família, nas organizações e na sociedade como um todo.

Prates & Barros (1997) ilustram um modelo definido como um sistema de ação cultural brasileira formado por quatro subsistemas: o institucional (ou formal), o pessoal (ou informal), o dos líderes e o dos liderados, todos essencialmente com traços culturais em comum e traços específicos - o subsistema de líderes:

I) Concentração de poder- Neste primeiro subsistema é comum que os gestores ou aqueles que detêm o poder apresentem as características abaixo no seu modo de liderar, ou seja, para estes autores o brasileiro vive em um país no qual prevalece o ditado popular: “manda quem pode e obedece quem tem juízo”. Em outras palavras, uma espécie de autoritarismo exercido pelos que teriam a obrigação de liderar e orientar seus subordinados.

II) Personalismo- Trata-se de uma característica muito presente. Pode ser definida como aquela situação em que ter um amigo que deve um favor é fator decisivo no acesso com rapidez a qualquer serviço público, atendimento ou resolução de um problema que envolva uma empresa governamental. Desde ajuda para “furar” a fila de espera em um banco, para fazer um transplante ou para matricular o filho na melhor escola municipal da cidade. Por outro lado, outro cidadão comum poderá não conseguir ter seus direitos garantidos na prática. Um exemplo que os autores citam é o do cenário político. Segundo eles, inúmeros presidentes foram eleitos independentemente de seus partidos ou coligações, ou seja, por mera simpatia e popularidade. Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Fernando Collor são citados.

III) Paternalismo- Há concentração de poder e personalismo que favorecem o clima organizacional paternalista. Em outras palavras, trata-se com rigidez ou flexibilidade em relação à faltas, atraso, produtividade entre outros, de acordo com o grau de amizade, intimidade, interesse e/ou parentesco. Neste caso o controle de qualidade perde seu sentido e relevância.

No subsistema formal é possível encontrar:

IV) Postura de espectador- Os autores destacam um novo traço da cultura brasileira que pode ser definido como o espectador, isto é, funcionários com pouca ou nenhuma consciência crítica que “assistem” à realidade aguardando seus líderes para que digam o que devem fazer e quais tarefas devem executar. Na mesma linha de raciocínio, o cidadão espera que o Estado resolva todos os problemas sociais, econômicos entre outros. Desse modo o líder recebe muito poder.

V) Formalismo- O otimismo característico do brasileiro o leva a uma posição de passividade, apenas assistindo acontecimentos e aguardando dias melhores. Assim, caso o presente não seja favorável ou satisfatório, o futuro certamente guarda novas oportunidades embora exista a Impunidade - tolerada - na medida em que ela “faz parte” de um jeitinho brasileiro de administrar. Em outras palavras, ainda que o brasileiro tenha consciência da corrupção nas instituições e, de certo modo, adote práticas para tirar vantagem de determinadas situações (jeitinho brasileiro) ele é otimista em relação ao futuro do país tanto no cenário político quanto no cotidiano do cidadão em geral. Bem contraditório.

Entre as características individuais, destacam-se:

VI) Lealdade e evitar conflito- Liderados - cidadãos ou funcionários públicos são leais a quem os coloca em sua rede de relacionamentos evitando conflitos nas empresas mesmo que isso prejudique a mesma.

A terceira fase, o que se busca são novas formas de AP devido ao dinamismo e à sociedade informacional que temos, onde tudo é *online*, *alltime* e *fulltime*. Com isso, tenta-se trazer uma AP gerencial, com características da administração privada, onde uma das vertentes é o *New Public Management* (NPM), (BRASIL, 1995).

Além disso, conforme Keinert (1994), no século XX foram instaurados alguns paradigmas de AP no Brasil. O primeiro é a AP vista como ciência jurídica, que perdurou até 1930. O segundo paradigma de 1930 a 1979, se subdivide em 03 (três) subfases, sendo a AP vista principalmente como ciência administrativa, tendo reflexos até hoje.

O terceiro e o quarto paradigma são, respectivamente, a AP vista como ciência política (período de redemocratização), e AP atual, que é vista verdadeiramente como AP,

modelo que ainda estamos tentando implantar, sendo a conjugação e evolução dos períodos anteriores, revelando esse como um importante período, pois a nossa visão de cidadania e participação popular cresce, havendo um maior controle dos cidadãos.

2.2 LICITAÇÕES

As compras públicas na AP obedecem à legislação específica e permitem exceções que serão apresentadas para que se possa compreender posteriormente o caso específico da PMERJ.

2.2.1 Definições

A licitação é uma idéia recorrente nos meios de comunicação, sobretudo, envolvendo casos de corrupção em diferentes instâncias governamentais. Entretanto, para o senso comum, não passa na maioria das vezes de algo abstrato, distante, sem conexão com a realidade cotidiana. Desse modo, a sociedade brasileira ainda discute pouco e, menos ainda, questiona este processo que abrange o uso de recursos públicos arrecadados diretamente dos tributos municipais, estaduais ou federais.

Em outras palavras, “o mau uso da máquina administrativa provoca na Administração Pública um reflexo negativo, representado pelos escândalos, frutos do uso errôneo do dinheiro público, e isso afeta diretamente os cidadãos e a transparência” (PEREIRA, 2009, p.02).

Neste sentido, a licitação é uma importante ferramenta para a manutenção da transparência da administração de qualquer órgão ou empresa, seja ela pública ou privada. O que se pretende é encontrar produtos e serviços de qualidade e com preço justo após uma análise criteriosa:

Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, entre fornecedores qualificados, aquele que apresentar proposta mais vantajosa para a Administração. Regem a licitação os princípios de igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e dos que lhe são correlatos. (ANGÉLICO, 1994, p. 80).

Outra definição relevante de licitação é a de Justen Filho que a relaciona seus objetivos:

A licitação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento apropriado para o atingimento de certas finalidades. O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito. Portanto, é incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, ignorando sua natureza teleológica (JUSTEN FILHO, 2014, p. 17).

A licitação pública tem particularidades da administração pública além de leis que norteiam seus procedimentos: A licitação é, conseqüentemente, um instrumento tradicional tanto no direito brasileiro quanto no mundial. Ela tem dois objetivos específicos fundamentais: o primeiro pode ser definido como a eleição da proposta mais adequada para a Administração Pública. O segundo é a garantia do chamado princípio da isonomia entre os interessados, isto é, a competitividade (FERRAZ, 2009).

2.2.2 Licitação Pública

Na administração pública a licitação é obrigatória (na maioria dos casos, exceto em casos em que a lei permite a dispensa ou inexigibilidade da mesma). Entenda-se Administração Pública Direta como: Municípios, Estados, Distrito Federal e União (FRANCO, 2018).

Já a Administração Pública Indireta é formada por Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e suas subsidiárias. Do mesmo modo, precisam abrir processo de licitação as três Corporações Legislativas, o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas (FRANCO, 2018).

Assim, o chamado processo licitatório e/ou compras públicas tem uma dupla função: prezar pela economia dos recursos públicos e sociais, ou seja, de transparência na aplicação destes recursos e desenvolvimento nacional sustentável. Pereira (2009) aponta duas outras funções: escolher o projeto/produto com maior qualidade e melhor preço final: “amenizar as despesas e gastos públicos para que haja uma maior economia nos cofres públicos, a fim de que o dinheiro economizado em certa compra, por exemplo, possa ser transformado em outros benefícios em prol da população” (PEREIRA, 2009, p. 2). Outra finalidade do processo licitatório segundo o autor é a possibilidade de oferecer oportunidade igual às empresas que pretendem estabelecer contratos com a Administração Pública (PEREIRA, 2009).

O processo licitatório no Brasil foi introduzido ainda na época do Império com o Decreto nº 2.926, de 14.05.1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo

do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Depois disso outras leis trataram do assunto e o procedimento licitatório veio, por fim, a ser consolidado, no âmbito federal, pelo Decreto nº 4.536, de 28.01.22, que organizou o Código de Contabilidade da União (LIMA, 2010).

Desde o Código, o procedimento licitatório foi evoluindo, com o objetivo de conferir maior eficiência às contratações públicas, sendo, por fim, sistematizado através do Decreto-Lei nº 200 de 1967, que estabeleceu a reforma administrativa federal e, estendido com a Lei nº 5.456, de 1968 aos Estados e Municípios (LIMA, 2010).

O Decreto-Lei nº 2.300, de 1986, atualizado em 1987, pelos Decretos-Lei 2.348 e 2.360, instituiu, pela primeira vez, o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e especiais relacionadas à matéria, ainda no esteio das grandes obras públicas.

A Constituição de 1988 representou um notável progresso na institucionalização e democratização da AP. Conforme previsto no artigo 37 da CF/88, a regra passou a ser licitar, sendo exceções as contratações diretas, devendo estas também ser regidas pelas leis gerais de licitação e boas práticas de AP. Nesta situação, foi promulgada a lei 8.666/1993, lei geral de licitações que já sofreu alterações e o advento de outras leis, embora a citada lei se mantenha como o principal instrumento de balizamento das aquisições públicas.

Acontece que mesmo sendo aprovada em uma era em que a AP já era vista como AP e a propagação de uma nova gestão pública já se encontrava em andamento, tal lei ainda engessa o serviço público e seus administradores, tornando o processo lento e burocrático, não atendendo mais com plenitude às necessidades do setor público, principalmente com a velocidade que se espera (LIMA, 2010).

Para isso, criou-se o pregão presencial e eletrônico os quais vieram suprir a morosidade que as demais modalidades licitatórias têm, embora ainda não tenha sido medido o real alcance dessa modalidade e o quanto ela foi satisfatória para os processos de aquisição.

Conforme Freitas e Maldonado (2013), a utilização do pregão eletrônico nas licitações representa uma grande inovação na AP, pela utilização de ferramentas de tecnologia da informação que possibilitam a comunicação à distância, proporcionando maior agilidade e transparência aos procedimentos, ampliação do conjunto de interessados em fornecer, maior competitividade e menores custos.

Por outro lado, fica evidenciado que ainda são necessárias melhorias e aperfeiçoamentos, principalmente, no que se refere aos mecanismos de avaliação da exequibilidade dos preços, através do aprimoramento dos procedimentos utilizados para elaboração das estimativas de custos das contratações, da formação de preços, da realização de diligências às futuras contratadas e de consultas a outros órgãos públicos.

Além disso, como já dito, a possibilidade do pregão ou outra modalidade de licitação para a aquisição de MB no Brasil é bastante limitada, sendo adquiridos em grande parte por inexigibilidade de licitações, sobretudo, por serem poucas empresas atuantes nesse mercado e a possibilidade de importação ser reduzida, por depender de uma série de autorizações de órgãos externos à PMERJ.

Como não se pretende mudar a legislação de licitações (apesar de tramitar proposta sobre isso), percebe-se esta como antiquada, atrasada e muito procedimental, impedindo a agilidade que as contratações públicas necessitam. Essa lei apesar de ter sido pensada para ser rígida e aplicada a todos os entes e poderes, já foi uma inovação no direito público brasileiro (PEREZ, 2014).

Ao abordar sobre licitações, bem como os processos previstos na Lei nº 8.666/1993 e 10.520/2002, se pode observar que apesar das tentativas que a AP no Brasil têm feito nas questões de desburocratização, estas ainda se mostram insuficientes (PEREIRA, 2009).

Como explicado no item anterior, o que se busca é a finalização da mudança de uma AP burocrática para uma que seja mais alinhada com a vanguarda, isto é, uma administração ágil e que responda às necessidades da sociedade e dos órgãos da administração pública.

Finalmente, o que se pretende é dar novas possibilidades de interpretação ao prescrito nos ditames legais, para que o rito procedimental ultrapassado das aquisições públicas e de MB possam ser mitigados e a finalidade da AP seja alcançada dentro das possibilidades reais. Afinal, em outros momentos, a própria lei de licitações passou a ser muito questionada por essa rigidez, que seria a causa de ineficiência, e começou sua interpretação ser pouco a pouco modificada (FRANCO, 2018).

Como são inúmeros os tipos de contratos, alienações, compras além dos demais procedimentos da AP que têm a exigência da licitação, é preciso utilizar diversos procedimentos, cada um com suas respectivas características. Evidentemente, as modalidades são definidas como as espécies de licitação de acordo com os respectivos regimes jurídicos. Assim, elas variam de acordo com a quantidade e a formalidade.

Neste cenário, há casos específicos previstos na lei nos quais a inexigibilidade licitatória ou a dispensa poderá ocorrer. Por outro lado, quando não há intercorrências, utilizam-se as seguintes modalidades de licitação (PEREIRA 2009):

1) CONCORRÊNCIA

A concorrência é a modalidade de licitação obrigatória utilizada nos seguintes casos: alienações imobiliárias, concessões de uso, serviço e obras públicas, o registro de preço, além de contratos de grande vulto, publicamente e permitindo que qualquer licitante tenha sua habilitação apurada até o início do procedimento.

2) TOMADA DE PREÇOS

A Tomada de preços é utilizada nos chamados contratos de vulto médio, ou seja, aqueles que admitem determinados interessados cadastrados antes do início do procedimento, igualmente aberta com publicidade.

3) CONVITE

Diferente das modalidades anteriores, o Convite é aberto sem publicidade em jornal de grande circulação ou diário oficial, e recomendado para contrato de pequeno vulto. Assim, são convidados, no mínimo, três interessados pela entidade obrigada a licitar - previamente escolhidos por ela por possuírem características compatíveis com o processo - e que demonstraram interesse (com antecedência de até vinte e quatro horas da data designada para apresentação das propostas).

4) CONCURSO

No Concurso cria-se um regulamento próprio, aberto mediante publicidade, com uma comissão especial que pode ser, por exemplo, de trabalho técnico, científico ou artístico e que permite participação de qualquer interessado, na qual são entregues prêmios ou remunerações aos vencedores.

5) LEILÃO

O leilão é a modalidade de licitação com a maior publicidade, e desperta o interesse de cidadãos em geral, dependendo do que está sendo leiloado, como por exemplo, carros e imóveis. Também é muito utilizado para vender produtos legalmente apreendidos, bens em

penhor e bens imóveis recuperados judicialmente. Arrebatada o bem o sujeito ou a empresa que oferecer o maior lance, ou seja, valor igual ou superior à avaliação.

6) PREGÃO

Inicialmente esta modalidade era utilizada apenas no âmbito da União. Posteriormente, passou a ser encarada como uma modalidade muito confiável, transparente e mais econômica. Por isso, no século XXI, é freqüente em todos os setores da AP e é realizada presencialmente ou eletronicamente.

7) O REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES

É restrito e outra possibilidade de licitação na AP. É o caso da Lei 12.462/11 e o Decreto 7.581 do mesmo ano que regulam o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Trata-se de uma nova modalidade de licitação aplicável aos contratos da AP brasileira. É transitória e específica. Nas palavras de Andrade (2012), “O RDC constitui modalidade autônoma, abrangendo a seleção e contratação necessárias à obtenção do bem ou serviço demandado pela Administração” (ANDRADE, 2012, p. 1).

No Artigo 1º já determina que tratará exclusivamente de contratos e licitações a seguir citadas:

- 1º Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016;
- 2º Copa das Confederações FIFA 2013;
- 3º Copa do Mundo FIFA 2014.

Tendo depois sido ampliada para outras possibilidades:

- 4º Ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
- 5º Obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS;
- 6º Obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo;
- 7º Ações no âmbito da segurança pública;
- 8º Obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística;
- 9º Contratos a que se refere o art. 47-A; e
- 10º Ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação.

Determina também obras de infra-estrutura nos arredores dos eventos bem como em aeroportos das cidades-sede. Embora o caráter temporal da mesma tenha causado polêmica, dada a sua abrangência (permitindo muitas obras nas cidades-sede algumas questionáveis quanto a sua necessidade) (ANDRADE, 2012).

São objetivos do RDC segundo a Lei 12.462/11:

- “I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;
- II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;
- III - incentivar a inovação tecnológica; e
- IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.”(BRASIL, 2011).

No RDC o critério de escolha do vencedor se baseia no menor preço conhecido através de uma consulta/lance público. Assim, enquanto no modelo tradicional de licitação os concorrentes têm acesso ao orçamento da obra, no RDC isso não ocorre. Neste tipo de regime os concorrentes têm um pequeno prazo de cinco dias úteis no fim da fase de habilitação para apresentar recursos. Como toda lei sofre mudanças, já há a proposta de delegar às empresas responsáveis pelas obras a criação/ elaboração dos projetos com o objetivo específico de agilizar o processo e retirar dos entes públicos esta atribuição. Em outras palavras, as empreiteiras terão a responsabilidade com possíveis custos frutos de erros ou atrasos na execução do projeto apresentado (JUSTEN FILHO, 2013).

Outro aspecto relevante no RDC é o chamado modo de disputa. Há três espécies: aberto, fechado ou a mistura dos dois. No primeiro caso depois da apresentação e da abertura das propostas, ocorre uma classificação dos valores partindo do mais vantajoso para o menos vantajoso. Em seguida, é permitido que os participantes dêem lances até alcançar a oferta vencedora. Já no segundo caso ou sistema **Fechado** os lances não são permitidos, ou seja, as ofertas são “fechadas” e na abertura das propostas constata-se qual é a mais vantajosa e, portanto a vencedora. Por fim, no chamado sistema misto, posteriormente à abertura das propostas “fechadas”, as três mais vantajosas vão para uma etapa na qual os lances são permitidos pelos escolhidos. (JUSTEN FILHO, 2013).

2.2.3 Dispensa de Licitação

Embora a licitação seja obrigatória, a mesma Constituição traz exceções, ou seja, casos específicos em que prevalece a contratação direta, sem a realização prévia de licitação pública. Portanto, para evitar o prejuízo do interesse público, é permitida a dispensa da licitação. Está autorizado, assim, o contrato pelo modo direto.

O primeiro caso é o da dispensa de licitação em razão do valor do contrato, isto é, sua base são os princípios da economicidade e proporcionalidade, nos casos em que as vantagens econômicas, no que se refere à licitação, não sejam maiores que os custos da realização do procedimento. Mas, como se pode medir este valor que constitui exceção? A Lei nº 8.666/93 estabelece e especifica valores e serviços autorizados.

No segundo caso, a dispensa em razão do objeto está prevista no artigo 24 da Lei de Licitações. Aplica-se em casos em que a AP tenha interesse em adquirir ou alugar um imóvel e há na região apenas um que atenda às suas necessidades, após avaliação do bem, evitando assim pagar um valor abusivo. A mesma lei também dispensa o processo licitatório quando há compras de gêneros alimentícios perecíveis, entretanto, apenas até que o mesmo seja aberto (ou seja: em caráter emergencial) e o critério para a compra será a cotação do dia.

Também consegue a dispensa compras como obras de arte e objetos históricos, acompanhados de certificação de autenticidade por perito designado pela AP. Todavia, para que a entidade possa usar este recurso com as finalidades que devem ser claras e sua emergência comprovada.

Outro caso em que a dispensa pode ser adotada, é na compra de componentes ou peças para a manutenção de equipamentos, no período de garantia técnica, com o fornecedor original do equipamento quando a exclusividade do fornecimento é imprescindível para a vigência da garantia. Evidentemente, neste caso há a chamada impossibilidade de competição.

É importante destacar a compra direta de material de uso das Forças Armadas. Quando há necessidade de garantir a padronização de sua estrutura de apoio logístico, a mesma será analisada em parecer de comissão instituída por Decreto. Na mesma linha de raciocínio estão os materiais militares das Forças Singulares brasileiras que estejam realizando missões de paz fora do território brasileiro, assim que tenha sido justificado o

preço e a escolha do fornecedor e ratificada a contratação através do Comandante da Força (FRANCO, 2018).

Outra exceção permitida é a contratação no caso de transferência de tecnologias para o Sistema Único de Saúde, incluindo a compra dos referidos produtos. O objetivo é minimizar os gastos públicos na medida em que a transferência de tecnologia para a produção do produto é realizada (NIEBUHR, 2015).

Também são amparadas por lei, a dispensa de licitação de contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, sempre que realizem a implementação de cisternas ou outras tecnologias que facilitem e viabilizem o acesso à água, tanto para o consumo quanto para a produção de alimentos, sobretudo, beneficiando as chamadas famílias rurais de baixa renda.

A dispensa em razão da pessoa ocorre quando há aquisição pela União, Estados, Municípios, Distrito Federal e demais autarquias de bens/ serviços que tenham o objetivo de distribuir/fornecer os bens ou serviços que são objeto do contrato. Evidentemente, o preço do mesmo deve ser compatível com o de mercado.

Na dispensa em razão de situações excepcionais estão os casos de guerra ou “perturbação da ordem”. No primeiro caso é necessário um ato declaratório do Presidente da República. (NIEBUHR, 2015) e no segundo justificativa robusta da Autoridade Competente.

Sem dúvida, o fato deve impactar diretamente na ordem social gerando instabilidade econômica e social criando assim a necessidade e a urgência de atender interesse público. Esta modalidade de contratação deverá adquirir somente a quantidade necessária para suprimento imediato de necessidades, isto é, não permitindo a acumulação ou o estoque de alimentos, remédios ou outros recursos básicos.

Há, também, a dispensa quando a licitação anterior for cancelada ou não houver candidatos para a mesma. Do mesmo modo, quando as empresas candidatas não estiverem de acordo com o processo estabelecido (PEREIRA, 2009).

Também é possível que a União contrate sem licitação nos casos em que precisar intervir na economia com o objetivo específico de regular preço ou normalizar o abastecimento de algum produto. Evidentemente, é realizado um estudo prévio e sério para tal medida intervencionista.

No que se refere às operações militares, de qualquer natureza, que necessitem deslocar tropas e objetos/ bens para local distante do quartel de origem, é permitida a compra imediata de objetos para estadia e alimentação.

Há também dispensa em razão de emergência ou de calamidade pública, que é permitida em situações de urgência de atendimento de riscos extremos, ou seja, comprometendo a segurança de pessoas e obras, por exemplo. No caso da emergência fabrica,da pode-se afirmar que é preciso que a analisada não possa aguardar a burocracia da AP podendo prejudicar e anular o chamado interesse público (FRANCO, 2018).

2.2.4 Inexigibilidade de licitação

A inexigibilidade de licitação aparece na Constituição Federal no Artigo 37, ao definir como regra geral da AP a contratação somente mediante licitação. Entretanto, a mesma afirma que haverá exceções em casos específicos constituintes de legislação ordinária. Trata-se de casos em que a burocracia não pode sobrepor a necessidade, como nos exemplos já citados. Ela também está prevista no artigo 25 da Lei de Licitações, e é caracterizada pela impossibilidade de competição entre diferentes empresas, por conta da ausência de diferentes sujeitos com condições necessárias exigidas para serem comparados, ou a partir da impossibilidade de comparar bens heterogêneos (TARDIN, 2016).

Há três casos em que a inexigibilidade ocorre: fornecedor exclusivo, serviço técnico muito específico ou artista consagrado:

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (BRASIL, 1993).

Para este trabalho, é importante ressaltar os casos em que há um fornecedor exclusivo em situações que priorizem a logística e a economicidade:

Em se tratando de inexigibilidade de licitação em caso de fornecedor exclusivo, cabe aqui uma apreciação mais dedicada para o tema proposto (...). Por outro lado, existindo cláusula de exclusividade de comercialização por parte da empresa situada em determinada cidade que impeça outros fornecedores de ali entregarem o objeto, e na situação fática, pela logística e economicidade se justificar que somente aquela empresa atende o interesse público, então poderá ser contratada diretamente, desde que não existam empresas com produtos similares que possam atender a Administração (TARDIN, 2016, p. 41).

Embora a Lei preveja que não se eleja uma marca pelo simples fato de ser uma marca, há casos em que a escolha se justifica pela manutenção da qualidade dos produtos já conhecidos. É o caso, por exemplo, de materiais de reposição e manutenção bélicos da Polícia e das Forças Armadas.

Além na inexigibilidade há casos em que a aquisição de produtos e serviços pela AP apresenta restrições de mercado. É o caso do MB.

2.3 ESPECIFICIDADES DO ARMAMENTO FOCALIZADO: PISTOLAS E FUZIS

Na década de 1990 surgiu a quarta geração caracterizada pela *modularidade*, isto é, os soldados de infantaria começaram a ter acesso aos equipamentos com maior tecnologia, como, equipamentos de visão noturna, por exemplo. Desse modo, pode-se afirmar que o armamento deve ser essencialmente prático, ou seja, fácil de desmontar, simples ao manejar e leve. Neste cenário surgiram as versões AR-15/M-16/M-4 como sistema de interface / trilhos de fixação¹ (BERALDI, 2004).

Além disso, nesta época eram as “preferidas” das Forças Armadas as chamadas miras do tipo “ponto-vermelho” (AimpointComp M – Exército Norte-Americano), Mepor 21 (Exército de Israel), as H&k (Exército Alemão) que tem como característica comum reduzir até 75% do tempo de uma visada necessária para um tiro preciso. Rapidamente se tornaram essenciais (MARQUES FILHO, 2017).

São armas desta quarta geração: M-16 A3/A4 RIS e o M-4 SOPMOD norte-americanos, Tavor israelense, F2000 belga, G-36/XM-8 alemão além das evoluções de fuzis de gerações anteriores. Na próxima década espera-se a quinta geração de fuzis de

¹ Permite a incorporação ao Fuzil de Assalto de acessórios a seguir: visão noturna, miras laser, aparelhos de pontaria óticos com e sem ampliação de imagem, lançadores de granada, espingardas calibre 12 entre outros.

assalto com “armas conjugadas, incorporando ao fuzil de assalto, um lançador de granadas - este normalmente com espoletas programáveis – além de sistemas de controle de tiro computadorizados, capacidade de identificação de amigo/inimigo” (MARQUES FILHO, 2017, p. 248).

Outro fator relevante, para cidades como o Rio de Janeiro em que a PMERJ enfrenta conflitos diários na região metropolitana é incorporar à essa tecnologia a experiência passada na Guerra do Golfo e na do Afeganistão. Em outras palavras isso significa que sistemas de informação junto com armas de precisão serão fundamentais na identificação de alvos em grandes aglomerados urbanos evitando assim a morte de inocentes. Visualizando e neutralizando o inimigo: são exemplos o XM-8/XM-25 norte americano, PAPOP francês, versões do F2000 belga suecos, entre outros.

2.3.1 Desafios da Indústria Bélica

Beraldi (2004) apresenta em seu texto os principais desafios enfrentados pela polícia brasileira no que se refere ao armamento utilizado por ela:

A crônica falta de verbas para as Forças Armadas Brasileiras, que por vezes chega a ser insuficiente para a própria manutenção administrativa do poder militar nacional, e que também afeta as Instituições Policiais, entre outros fatores, têm sido responsáveis pela defasagem tecnológica e pela obsolescência do material de emprego militar da nação, contrastando com a pretensão política de que o país tenha projeção internacional e venha a ocupar um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas (BERALDI, 2004, p. 12).

Sem dúvida a indústria bélica nacional é fundamental para a economia do país, sobretudo, em tempos de crise como os últimos anos na medida em que emprega trabalhadores e beneficia assim centenas de famílias. Porém é urgente que as autoridades fiscalizem e adotem mecanismos de transparência que serão utilizados pelas indústrias visando explicitar o processo de vendas no comércio exterior. Não é apenas questão de ética com países violadores dos Direitos Humanos que usam armas *Made in Brazil*. Trata-se de adotar modos de assegurar que armas brasileiras não vão ser predominantes em guerras (MARQUES FILHO, 2017).

Lamb (2018) lembra que o protecionismo à indústria brasileira armamentista não terminou junto com o regime militar. Ao contrário: foi reforçada entre as décadas de 1990 e 2000 pela legislação: “O que se pode afirmar com certeza é que quase toda medida

restritiva traz vantagens para um limitado grupo de pessoas, enquanto afeta negativamente todas as outras ou, pelo menos, a grande maioria” (LAMB, 2018, p. 03).

Está estabelecida uma aparente contradição: a prioridade da indústria bélica brasileira é exportar e assegurar a indústria de defesa brasileira tendo as Forças Armadas como as únicas clientes do mercado interno, sob a forte crença de possuir com exclusividade a capacidade de desenvolver tecnologias para defender a nação brasileira (LAMB, 2018).

O processo é simples: o Exército regula e “protege” a indústria nacional do setor bélico, impossibilitando produtos estrangeiros sob o argumento da similaridade. Entretanto, nos últimos anos a empresa Forjas Taurus S.A, dominante no mercado interno de armas leves e de cano curto tem recebido relevantes acusações de venda de equipamentos com defeito e baixa qualidade/acabamento com relatos de disparos acidentais (pistolas modelo 24/7) (LAMB, 2018).

Outro exemplo ocorreu com a Polícia Civil do Estado do Amapá. Ela afirma que em 2016 (98% do seu armamento é da fábrica TAURUS SA e outros 2% estão divididos entre as fábricas CBC e IMBEL) observou nos últimos 08 anos muitos episódios envolvendo armas Taurus e seu funcionamento (LAMB, 2018).

No Estado do Mato Grosso a Coordenadoria de Apoio Logístico e Patrimônio da Polícia Militar do Estado do Mato Grosso relatou que o monopólio das indústrias de armas e munições de uso letal e menos letal TAURUS, IMBEL, CONDOR e CBC Cia Brasileiro de Cartuchos trazem inúmeros prejuízos materiais e psicológicos aos policiais. É preciso esforço para tentar compreender os preços praticados também (LAMB, 2018).

Uma ação do Ministério Público Federal denuncia a prática como abusiva pelo EB ao proibir a compra de armas e munições estrangeiras pelas Forças de Segurança Pública e pelos Agentes de Segurança Pública acatando preços exorbitantes (LAMB, 2018). Fernandes (2018) explica:

Fator importante ressaltar é o oligopólio da produção de armamento feito pela Taurus e Imbel. Fator esse que tem reflexos na qualidade dos produtos. Poucas empresas têm acesso ao mercado no Brasil e ainda sofrem de diversas restrições que muitas das vezes parecem proibições veladas (FERNANDES, 2018, p. 11).

É importante que se conheça as reais necessidades da comunidade para que o processo seja o melhor possível - com eficiência e eficácia- assegurando segurança pública

e soberania através do uso contínuo de equipamentos de qualidade, preço justo sem ser ditado por monopólio, isto é, sejam permitidos materiais bélicos com menor preço-concorrência- e economicidade para os cofres públicos (LAMB, 2018).

Outro aspecto é a burocracia. Papéis, memorandos e processos não dão conta de examinar o que é necessário e adequado. É necessário que as empresas concorrentes apresentem protótipos, apresentando o armamento a quem o utilizará e a possibilidade de testá-lo para comprar o que mais se adéqua à realidade da corporação.

Nesse sentido, a quantidade de vendas realizada pela indústria brasileira não reflete a qualidade do produto produzido, facilitando a ocorrência de acidentes com disparos acidentais de produtos nacionais comprados pelo EB. O Estado do Sergipe entrou com ação contra a Taurus alegando que o ente público foi lesado com o péssimo funcionamento dos produtos gerando custos altos e constantes com manutenção e reparos do armamento, mortes e acidentes/ indenizações além do já citado preço distorcido dos produtos adquiridos (LAMB, 2018).

Silva (2015) sugere o QFD como um dos caminhos para manter a qualidade do armamento, sobretudo, o utilizado pelas Polícias Militares que precisam ter equipamentos eficazes na medida em que tem poucos segundos para tomar uma decisão:

É preciso realizar o levantamento das características da Qualidade: fazer planilhas do QFD com aspectos de dimensionamento, de estética, de custos, de métodos produtivos, de materiais alternativos com o objetivo de conhecer as necessidades dos clientes, fazer uma Matriz da Qualidade, Necessidades e Características. Em seguida, determinar a relevância das características de qualidade. Enfim, a Matriz da Qualidade reunirá informações acerca da relação de cada requisito técnico do produto bem como as exigências dos consumidores dando uma visão precisa dos consumidores.

Também se realizará a avaliação quanto à dificuldade de atuação no que se refere à qualidade dos produtos:

Para contribuir para esse debate, seria vital que os fabricantes armas ofereçam propostas favoráveis à segurança pública e não somente ao aumento do lucro. O debate sobre o aumento da riqueza do país, gerando novos empregos e o desenvolvimento da indústria nacional é muito importante. Não obstante, esses objetivos precisam ser alinhados com a segurança das famílias brasileiras e o decréscimo nas mortes relacionadas às armas de fogo. Todo mercado precisa ser regulado em função do bem comum, no caso de produtos letais como as armas de fogo, esperamos ter demonstrado que um maior controle indústria não significa necessariamente um jogo de soma zero: o touro foi domado, em benefício da sociedade, sem perder sua força (DREYFUS et al, 2009, p. 25).

Em estudo recente, Fernandes (2018) aponta o simulador de tiro como um recurso relevante ao treinamento de militares. Entretanto, o STAL requer conhecimento prévio da existência do produto tanto por parte dos especialistas quanto dos usuários da Força – o que ainda ocorre pouco- necessitando assim maior publicidade para o público interno. Embora tenha recebido críticas, no que se refere à sua funcionalidade seu uso é relevante.

Ao pensar na violência urbana, na burocracia e na política pública praticada pelo Governo Federal na comercialização, registro e na posse, junto com preços de mercado de armas e munições, implicam diretamente no adestramento do militar:

Ora, imaginemos um Oficial de carreira com dez anos de efetivo serviço. Este militar, para adquirir uma AF de uso restrito deverá realizar uma solicitação para seu Cmt/Ch/Dir, que encaminhará tal requerimento à Região Militar de vinculação. Estando correta a documentação, é deferido o processo e é remetida ao solicitante uma cópia da autorização de compra. De posse dessa autorização, o solicitante entra em contato com o representante da fábrica para enviar-lhe a autorização. O representante da fábrica, por sua vez, remete a autorização à fábrica para que esta possa confeccionar um boleto para pagamento do produto. Feito o caminho inverso e pago o boleto, a fábrica emitirá a Nota Fiscal da arma e só enviará efetivamente o artefato quando já houver sido emitida o Certificado de Registro daquela AF (HONORI, 2018, p. 26).

É possível concluir que há um processo excessivamente burocrático, caro e lento.

2.4 RESTRIÇÕES DE MERCADO

2.4.1 Histórico

Desde 1938, a legislação brasileira recrimina práticas contrárias aos interesses da economia nacional que possam, de alguma forma, prejudicar a economia e o mercado, muito embora só tenha se tornado efetiva na década de 90, com a Lei nº 8.884/94 e reformada na Lei nº 12.529/11, numa verdadeira revolução antitruste (MARTINEZ, 2011).

A Carta Magna brasileira descreveu dentre os princípios da ordem econômica, a valorização do trabalho, a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor. Seguiu prevendo que “a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo”, devendo a lei dispor sobre o estatuto jurídico de tais entes sobre vários aspectos,

se destaca a “sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade” (BRASIL. CRFB, 1988, art.170, inc. IV e V; art.173, §1º, inc. I).

Além disso, a constituição fixou a necessidade de as relações entre a “empresa pública com o Estado e a sociedade” ser regulamentada por lei, no caso, a Lei nº 8.666/93, entendimentos do TCU e demais cortes. Repisa o repúdio a "o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”, sob pena de responsabilização individual dos gestores da pessoa jurídica. (BRASIL. CRFB, 1988, art.173, §3º, §4º e §5º).

É, portanto, função relevante da União fiscalizar e também autorizar a produção e o comércio de material bélico, além de destinar recursos nacionais para segmentos que sejam de interesse da nação, como o da Segurança Nacional (DA SILVA, 2002).

Comparativamente, citam-se as práticas legislativas da União Européia em prol da construção de um mercado comum, calcado na livre concorrência. Nelas, verifica-se a negação da possibilidade de o mercado praticar preços e condições comerciais desiguais para prestações equivalentes, como resultado do abuso de poder econômico no mercado, tal como se observa no regulamento nº 17/1962, em seus artigos 101, 102 e 106 TFUE (Tratado Funcionamento da União Européia), aplicáveis tanto para empresas privadas quanto às públicas (SCHWAGER, 2011).

2.4.2 Indústria da Defesa

No Brasil, a chamada política de desenvolvimento da indústria de defesa está alinhada com a política de desenvolvimento nacional, o que a torna um fator fundamental no que se refere às compras no setor armamentista, influenciando diretamente nos princípios administrativos, isto é, nos processos licitatórios controlados pelo Exército Brasileiro, como explica Tardin (2016):

Assim, a Lei da BID possibilita a restrição das licitações aos Produtos Estratégicos de Defesa exclusivamente às EED's, uma exceção à regra licitatória: não podem participar licitantes internacionais, ou ainda nacionais que não forem cadastradas como EEDs pelo Ministério da Defesa. Essa exclusividade, em tese, afronta o princípio da isonomia do artigo 3º da Lei de Licitações: ao desequilibrar o princípio da isonomia, interfere também na competitividade e conseqüentemente da escolha da proposta mais vantajosa (TARDIN, 2016, p. 50).

Neste sentido, quando se fala em material bélico os princípios de razoabilidade e

proporcionalidade presentes na Lei de Licitações tem aplicabilidade limitada. Não tendo a Lei da BID estabelecido critérios específicos com o objetivo de avaliar e considerar o que é um bem produzido no País - o que aumenta consideravelmente a “lista” de produtos com insumos estrangeiros. Além disso, o Decreto nº 7.970/2013 delegou ao órgão licitante a tarefa expressa de analisar se há o mínimo de “conteúdo nacional e a capacidade inovadora” exigidos para a licitação, faltando regras objetivas (REIS, 2012).

2.4.3 Base Industrial da Defesa (BID)

Para o Ministério da Defesa, a Base Industrial de Defesa (BID)² pode ser definida como o “conjunto das empresas estatais ou privadas, bem como organizações civis e militares, que participem de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa (BRASIL, 2005).

Foi a partir da Lei n. 10.598/12, que a indústria de defesa nacional se reorganizou. A mesma teve origem em uma medida provisória - a medida nº 544/11. Assim, a referida Medida Provisória foi criada com o objetivo específico de normatizar compras e contratações de interesse da defesa nacional. Também dispõe acerca do regime especial tributário e de financiamentos para a capacitação da base industrial de defesa. Neste sentido, estimula diretamente o desenvolvimento de tecnologias importantes para o Brasil.

Neste aspecto o que se deve incentivar o valor agregado é de que a indústria de defesa nacional possa cada vez mais receber incentivos para ampliar sua capacidade de competição nos chamados mercados externos, aumentando automaticamente sua escala de produção, sem que a mesma interfira na demanda das Forças Armadas (TARDIN, 2016).

O conteúdo de Lei 10.598/2012 traz em seu artigo 1º, “normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa”. No artigo 2º, apresenta conceitos relevantes listados a seguir: Empresa Estratégica de Defesa (EED), Sistema de Defesa (SD), Produto de Defesa (PD), e Produto Estratégico de Defesa (PED).

A Empresa Estratégica de Defesa pode ser definida, em poucas palavras, como a pessoa jurídica autorizada pelo Ministério da Defesa, com as seguintes características:

- a) Ter como finalidade, em seu objeto social, pesquisa, projeto desenvolvimento, industrialização, produção, reparo, modernização ou

² Portaria Normativa n. 899/MD/2005.

manutenção de Produtos Estratégicos de Defesa (PED); b) ter no País sua sede, a sua administração e o estabelecimento industrial; c) dispor no País, de comprovado conhecimento científico ou tecnológico próprio ou complementarmente, por meio de parceria com Instituição Científica e Tecnológica (ICT); d) assegurar que os acionistas estrangeiros não exerçam número de votos superior a 2/3 (dois terços) do total de votos que puderem ser exercidos pelos acionistas brasileiros; e) assegurar a continuidade produtiva no país (TARDIN, 2016, p. 55).

Um credenciamento do Ministério da Defesa determina as EEDs. Entre os critérios estão: serem constituídas com a finalidade de produção de PED e serem brasileiras ou gerenciadas por brasileiros. Elas são as responsáveis pela criação de produto de defesa (PRODE), isto é, “armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa, exceto os de uso administrativo” (TARDIN, 2016, p. 56).

Portanto, o desenvolvimento da BID garante a soberania nacional e o desenvolvimento de tecnologias civis que contribuem com o desenvolvimento nacional. Por outro lado, caso o país resolvesse desenvolver sua própria tecnologia militar teria que realizar um elevado investimento financeiro e em capacitação, logística e equipamentos, para competir com as nações que já realizam o mesmo há séculos, como é o caso dos Estados Unidos:

Desse modo, o apoio estatal às indústrias de defesa se justifica, do ponto de vista estratégico, porque uma BID desenvolvida possibilita ao Estado o domínio de capacidades tecnológicas próprias, conferindo-lhe um poder adicional de peso perante o sistema internacional. Além disso, os produtos de defesa envolvem interesses complexos e divergentes entre os países, de modo que sempre há muita atenção por parte de cada governo em relação às suas opções relativas ao desenvolvimento, à aquisição e à autorização para a comercialização destes produtos (DA MOTA, 2012, p. 03).

Reis (2012) ressalta que não há demanda suficiente que justifique uma indústria nacional bélica diversificada e competitiva:

O projeto e execução de Sistemas de Combate e seus componentes no País sempre se depara com a mesma objeção: a quantidade demandada é pequena, desinteressando os produtores e elevando de maneira desmesurada o preço. Ora, mantidas as atuais prioridades governamentais, nossa demanda de equipamentos militares não será grande em curto prazo, e, com certeza, será pequena no início. Equipamentos militares e tantos outros produtos que demandamos, como navios, aviões, sondas de perfuração de petróleo, satélites, e outros bem menos sofisticados, são fabricados em escala muito longe de ser vendida no varejo; mas seu mercado potencial sempre encontra interessados em projetá-los e fabricá-los, bem como a seus componentes. (REIS, 2012, p. 07).

Entretanto, segundo Marques Filho (2017), nos últimos cinco anos, as indústrias bélicas brasileiras passaram a ter um lugar de destaque, mais especificamente a 4ª posição

no *ranking* mundial de exportações de armamentos leves de fogo/ pequeno porte. Apenas EUA, Itália e Alemanha superam o Brasil, que está à frente de duas potências militares: Rússia e China. Além disso, o Brasil é um dos países com menor transparência no que se refere à divulgação sobre o destino das armas.

As principais indústrias bélicas do Brasil são: a Forjas Taurus, a CBC e a IMBEL. A Forjas Taurus localizada no Rio Grande do Sul. Que é uma empresa tradicional no mercado brasileiro e em outros países, como EUA sendo uma das maiores fabricantes de armas leves do mundo, incluindo pistolas, revólveres e submetralhadoras exportadas para 80 países.

A CBC é empresa brasileira com quase um século de tradição que detém o monopólio na fabricação de munições no Brasil e tem relevância internacional. Fabrica munições de vários calibres para uso civil, policial ou militar. Também fabrica armas de pressão de calibres 4.5mm e 5.5mm, armas para caça esportiva e coletes balísticos. Mais recentemente comprou duas empresas no continente europeu: a alemã *MEN (MetallwerkElisenhutte Nassau)* e a tcheca *Sellier&Bellot*. Além disso, a munição de calibre 7.62 da CBC é exportada para os EUA.

A Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), empresa estatal subordinada ao Ministério da Defesa via Comando do Exército com, unidades em cinco cidades brasileiras, foi inaugurada no ano de 1975 através da Lei 6.277/75. Produz armas portáteis, explosivos e equipamentos (de comunicação) para o Exército (MARQUES FILHO, 2017).

2.4.4 Implicações das Restrições de Mercado

Quanto à restrição de mercado, percebe-se que, não somente no caso de MB, tais restrições podem impactar na AP, e para que esta consiga evidenciar as vantagens nas contratações de bens e serviços prestados em regime de restrição, que inclui o mercado de MB, é imperiosa que haja cooperação das futuras contratadas e opções quanto à disponibilização dos materiais necessários a atividade policial da PMERJ.

Isto porque, como fornecedoras exclusivas, consoante às práticas históricas de mercado relacionadas a fornecedores e produtores dotados de poderio econômico, fatos este que os colocam em patamar de superioridade fática, celebram relações contratuais desequilibradas, penderes em desfavor dos consumidores, na forma do art. 2º do CDC. (BRASIL. Lei nº 8.078, 1990; NEVES, 2016, p. 7). Antes, convém destacar que a AP

“enquadra-se como consumidora na forma do CDC, correntes maximalistas, finalista e finalista mitigada, já que não exerçam atividade econômica” (NEVES, 2016, p. 9).

Sobre a questão consumerista, Nunes (*apud* NEVES, 2016, p.7) assevera que a vulnerabilidade do consumidor é uma realidade decorrente de dois aspectos: técnico e o econômico. A primeira advém dos fornecedores em geral monopolizarem os meios de produção, deixando os consumidores reféns do que é produzido por eles, restringindo-se as alternativas disponíveis ao mercado.

Já a vulnerabilidade econômica, decorre de uma realidade de fato, na qual a empresa possui poder de persuasão, para impor suas condições gerais de prestação de serviços e oferta de bens, bem “como conhecimentos econômicos fora do alcance de seus clientes, os quais lhes asseguram vantagem para direcionar as relações comerciais que trava” (NEVES, 2016, p. 7-8).

A doutrina destaca, ainda, a vulnerabilidade jurídica do consumidor como sendo “a desigualdade de forças no momento de celebração do contrato, de modo que não é possível que se discuta, com liberdade, os termos e condições que constarão no bojo do processo” (NEVES, 2016, p. 5-8).

Sendo reconhecida pela doutrina jurídica e administrativa, a vulnerabilidade do consumidor decorrente do desequilíbrio em prol dos fornecedores de contratos de consumo, conclui-se que tal diferença ocorre, com mais força, em casos de restrição comercial (NEVES, 2016).

Práticas como a negativa e a morosidade no fornecimento de informações claras sobre a política de formação de preço, a técnica envolvida, as condições gerais de fornecimento, bem como referências dos preços que os fornecedores de mercados restritos praticaram no negócio e em vendas para outros órgãos do país, podem prejudicar totalmente a comprovação do atingimento dos princípios constitucionais que pautam a AP.

Ainda que se saiba que a lei antitruste não se aplica às pessoas jurídicas direito público que exercem atividade tipicamente privada, não se podem ignorar exemplos, como o setor de telecomunicações, que migrou de um modelo de monopólio, por determinação estatal, para um modelo concorrencial, trazendo competitividade, novas tecnologias, plataformas de prestação de serviços e atendimento aos consumidores, sem que fossem deixados de regular os interesses públicos (ANDRADE, 2012).

3. METODOLOGIA

Neste capítulo explicita-se como o estudo de caso foi desenvolvido: a obtenção e tratamento dos dados, bem como as limitações do método adotado.

3.1 COLETA DE DADOS

3.1.1 A Pesquisa Documental e Bibliográfica

Os documentos analisados são os processos referentes às compras e disponibilidade de MB à PMERJ nos últimos 05 (cinco) anos. Sendo, *a priori*, basicamente os processos licitatórios para aquisição e disponibilização de MB, armamentos e insumos, como peças de substituição.

Importante ressaltar que como apontou Yin (2010, p.131), uma limitação da análise de documentos é que o pesquisador presume que eles contêm a verdade pura, sendo importante perceber que os documentos foram feitos com alguma finalidade específica para certo público e não para estudo de caso realizado. Identificando isso o pesquisador tem menos probabilidade de se desorientar com a evidência documental e mais probabilidade de criticar a interpretação do conteúdo verificado.

Porém se verifica diversas vantagens na utilização desta técnica conforme nos ensina Bailey (1982), tais como estudo sobre pessoas que não se pode mais entrevistar, eles serem fontes não reativas e possibilitar a pesquisa sobre longos períodos de tempos.

3.1.2 As Entrevistas

As entrevistas realizadas foram semi-estruturadas, pois este método aproxima bastante de uma conversa, com foco em determinados assuntos, tendo esse tipo de entrevista diversas qualidades. Foi seguido um roteiro pré-definido com algumas adaptações. Assim como para Manzini (1990/1991, p. 154), a entrevista semi-estruturada está focada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista, emergiram informações e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

As perguntas pré-definidas seguiram o roteiro que consta nos apêndices, com diversas autoridades (mais de 20 anos de serviço) e envolvidos nos processos, a saber:

Tabela 1: Entrevistados

Entrevistados	Cargo na PMERJ
01	Subsecretário Geral da SEPM e Chefe do EMG (Coronel PM).
02	Subsecretário de Gestão Administrativa da SEPM e Subchefe do EMG Administrativo (Coronel PM).
03	Diretor Geral de Administração e Finanças (Coronel PM).
04	Diretor- Geral de Apoio Logístico da PMERJ (Coronel PM).
05	Chefe do EMG-PM/4 (Coronel PM).
06	Diretor da Diretoria de Manutenção e Suprimento em Armamento (Tenente Coronel PM).
07	Diretor do Deposito Central de Munições (Tenente Coronel PM).
08	Assistente Administrativo Júnior (Pesquisador de Mercado)
09	Cabo da PMERJ (Pesquisador de Mercado)
10	Soldado da PMERJ (Pesquisador de Mercado)
11	Funcionário Comissionado (Pesquisador de Mercado)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os roteiros semi-estruturados permitiram que os entrevistados se sentissem à vontade no decorrer das conversas. Também foram ouvidos os atores externos ligados a MB e autoridades das empresas de MB

Possibilitando verificar as interpretações desses atores em relação aos processos de disponibilização de MB pelas empresas e possíveis alternativas, também se buscou contato com autoridades de órgãos externos ligados a MB e das empresas fornecedores a fim de completar o estudo.

3.1.3 Observação direta

Os processos em âmbito interno na PMERJ e nas empresas foram analisados, observando *in loco* e como os “atores” nos mesmos atuam.

3.2 TRATAMENTO DOS DADOS

Para o tratamento dos dados obtidos foram considerados 05 (cinco) categorias de análise, extraídas do referencial teórico utilizado como consta na tabela a seguir:

Tabela 2: Categorias

CATEGORIA DE ANÁLISE	FATOS A SEREM ANALISADOS
OFERTA DE MERCADO	Adequação de materiais bélicos (SOUZA, 2018). Restrição do Mercado (SOUZA, 2018).
REGRAS	Disponibilização de material bélico pela PMERJ (GAEBER et al, 2016, NASCIMENTO, 1967, JANUZZI, 2014). Processos de compra (ANDRADE, 2012, JANNUZZI, 2014).
PRATICAS E PROCEDIMENTOS	Satisfação com os processos de compra de Material Bélico (NASCIMENTO, 1967, PEREIRA, 2009). Possibilidade de outros materiais mais adequados (MARTINEZ, 2011, SCHWAGER, 2011, REIS, 2012).
INFLUÊNCIA DE “ATORES” EXTERNOS E RELAÇÃO COM OS ÓRGÃOS	Empresas de Material Bélico e influência no mercado (TARDIN, 2016, DA MOTA, 2012). Relacionamento das empresas com a PMERJ (NEVES, 2016, MARTINEZ, 2011). Atores externos e influência no processo de aquisição e disponibilização de Material Bélico (TARDIN, 2016, ANDRADE, 2012, ANGELICO, 1994, JUSTEN FILHO, 2013, FERRAZ, 2009, FRANCO, 2018).
IMPACTO INSTITUCIONAL E OPERACIONAL	Necessidades específicas da PMERJ (CURI, 2015, SOUZA, 2018). Consequências do material bélico inadequado (SOUZA, 2018).

Fonte: Elaborado pelo autor.

No tratamento utilizou-se a triangulação dos dados por diferentes fontes, sendo elas as fornecidas pelos entrevistados, a pesquisa documental e observação *in loco*. Foram utilizadas para tal o tratamento dos dados obtidos os ensinamentos de Eisenhardt (1989), Yin (2001) e Patton (1990). Isso proporcionou que todos dados fossem verificados e se chegasse a uma conclusão o mais precisa possível de forma a validar este Estudo de Caso.

3.3 LIMITAÇÕES DO MÉTODO

Uma possível limitação em relação à PMERJ, é que as entrevistas foram direcionadas a servidores e setores administrativos por serem os que conhecem todo o processo de compra. Talvez o estudo pudesse se beneficiar de entrevistas de diferentes atores nas unidades operacionais, operacionais especiais e policiais que se encontram na atividade-fim da corporação.

Limitação de contato com as empresas de MB, seus dirigentes e parte comercial dificultaram o acesso aos processos de vendas envolvidos e demais dados necessários na medida em que as resposta foram limitadas.

Por fim, falta de acesso aos órgãos externos que estão envolvidos na disponibilização ou comercialização de MB possivelmente impediu uma análise mais crítica e precisa dos meandros envolvidos no mercado de MB no Brasil e sua respectiva regulação.

4. DESAFIOS ESTRATÉGICOS, ESTRUTURAS E PROCESSOS ORÇAMENTÁRIOS DA PMERJ

Este capítulo tem por objetivo fazer referências à evolução institucional e introduzir a função da PMERJ, bem como descrever o processo de compras da PMERJ e favorecer a compreensão da gestão estratégica e o funcionamento da PMERJ, sobretudo, no que se refere ao tema proposto da compra de MB. Trata-se de um percurso que compreende legislação, burocracia e tradições³.

4.1 APRESENTAÇÃO DA PMERJ E SEU PERCURSO HISTÓRICO

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro tem como missão precípua aquela que está delineada na Constituição Federal da República Federativa do Brasil do ano de 1988. Do artigo 144 da CF/88 extrai-se que as bases de suas funções são a de polícia administrativa, preservação da ordem pública e força auxiliar do Exército Brasileiro.

A criação da hoje PMERJ remonta ainda o período em que o Brasil era colônia de Portugal, quando a família real portuguesa se vê obrigada a vir para o Brasil fugindo de Napoleão e seus bonapartistas e tendo que constituir diversas instituições antes relegadas a segundo plano. Nesse contexto, uma das instituições cunhadas com a chegada da corte portuguesa foi a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia (GRP) similar a existente em Portugal à época, esse foi o órgão embrionário da Instituição com o objetivo de garantir a segurança em terras brasileiras dos portugueses que aqui chegavam.

Ao longo dos anos a GRP teve várias denominações até a atual PMERJ, acabando por fim em se tornar a nossa atual PMERJ, em decorrência da fusão do antigo estado da Guanabara com o antigo estado do Rio de Janeiro em 1975. Suas funções foram mantidas até os dias atuais, sendo uma das instituições com mais capilaridade no estado do Rio de Janeiro, trabalhando diuturnamente durante 365 dias do ano para servir e proteger a população dos 92 municípios do estado.

Como instituição militar e policial, responsável pelo policiamento ostensivo e administrativo em âmbito estadual, bem como a preservação da ordem pública, incolumidade das pessoas, proteção ao patrimônio público e particular, o planejamento

³ Este capítulo é parte do trabalho final na disciplina Planejamento de Organizações Públicas no Mestrado Profissional em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas.

estratégico e orçamentário (*lato sensu*) dessa organização pública, é, ou seria de grande importância para a eficiência, eficácia e efetividade de suas ações, bem como a geração de seus produtos e resultados junto à população estadual garantindo a segurança de todos.

Sua última grande reforma institucional se deu ainda no ano de 1969 com a edição do Decreto-Lei Federal nº 667, que reorganiza as polícias militares e os corpos de bombeiros militares do Brasil. O que pode, na atual realidade, demonstrar a necessidade de uma nova organização e/ou atualização.⁴

No século XXI o policiamento comunitário ganhou um novo capítulo no estado do Rio de Janeiro. As Unidades de Polícias Pacificadoras foram criadas com o objetivo de levar segurança pública às áreas dominadas por grupos criminosos em comunidades carentes. Policiais receberam treinamento específico para a implantação desta nova forma de trabalho e um desafio de mudar a percepção que, sobretudo, a população mais carente tem do policial.

4.2 ORGANIZAÇÃO DA PMERJ

Diversas leis federais e estaduais se entrelaçam no que se refere à constituição, função e hierarquia da Polícia Militar no Brasil. A Primeira delas é a Constituição Federal em vigor no título V- Capítulo 3 da Segurança Pública determina no artigo 144 que:

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. § 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. § 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades (CF, 1988).

Sancionado pelo Presidente Costa e Silva em 22 de julho de 1969 o Decreto-Lei número 667 reorganiza as Polícias Militares e o Corpo de Bombeiros Militares dos Estados e dos Territórios e do Distrito Federal.

Já no artigo 1º determina que as Polícias Militares sejam consideradas forças auxiliares, isto é, reserva do Exército, organizadas de acordo com este Decreto-Lei. Além

⁴ Existem projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional sobre o tema.

disso, o Ministério do Exército, hoje Defesa, exerce o controle e a coordenação das Polícias Militares, através dos órgãos a seguir:

- a) Estado-Maior do Exército em todo o território nacional;
- b) Exércitos e Comandos Militares de Áreas nas respectivas jurisdições;
- c) Regiões Militares nos territórios regionais.

Outro aspecto relevante é a sua organização tratada a partir do Artigo 6º :

Art. 6º - O Comando das Polícias Militares será exercido, em princípio, por oficial da ativa, do último posto, da própria Corporação. (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 1º - O provimento do cargo de Comandante será feito por ato dos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal, após ser o nome indicado aprovado pelo Ministro de Estado do Exército, observada a formação profissional do oficial para o exercício de Comando (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 2º - O Comando das Polícias Militares poderá, também, ser exercido por General-de-Brigada da Ativa do Exército ou por oficial superior combatente da ativa, preferentemente do posto de Tenente-Coronel ou Coronel, proposto ao Ministro do Exército pelos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 3º - O oficial do Exército será nomeado para o cargo de Comandante da Polícia Militar, por ato do Governador da Unidade Federativa, após ser designado por Decreto do Poder Executivo, ficando à disposição do referido Governo. (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 4º - O oficial do Exército, nomeado para o Comando da Polícia Militar, na forma do parágrafo anterior, será comissionado no mais alto posto da Corporação, e sua patente for inferior a esse posto. § 5º - O cargo de Comandante de Polícia Militar é considerado cargo de natureza militar, quando exercido por oficial do Exército, equivalendo, para Coronéis e Tenente-Coronéis, como Comando de Corpo de Tropa do Exército. (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 6º - O oficial nomeado nos termos do parágrafo terceiro, comissionado ou não, terá precedência hierárquica sobre os oficiais de igual posto da Corporação. (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). § 7º - O Comandante da Polícia Militar, quando oficial do Exército, não poderá desempenhar outras funções no âmbito estadual, ainda que cumulativamente com suas funções de comandante, por prazo superior a 30 (trinta) dias (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983). .

A seguir, no capítulo V Justiça e Disciplina as Polícias Militares são regidas por Regulamento Disciplinar à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército, porém, adaptado às condições especiais de cada Corporação. Já organização e funcionamento da Justiça Militar Estadual são regulados em lei especial. Assim, o chamado foro militar é competente para processar e julgar o pessoal das Polícias Militares nos crimes definidos em lei como militares.

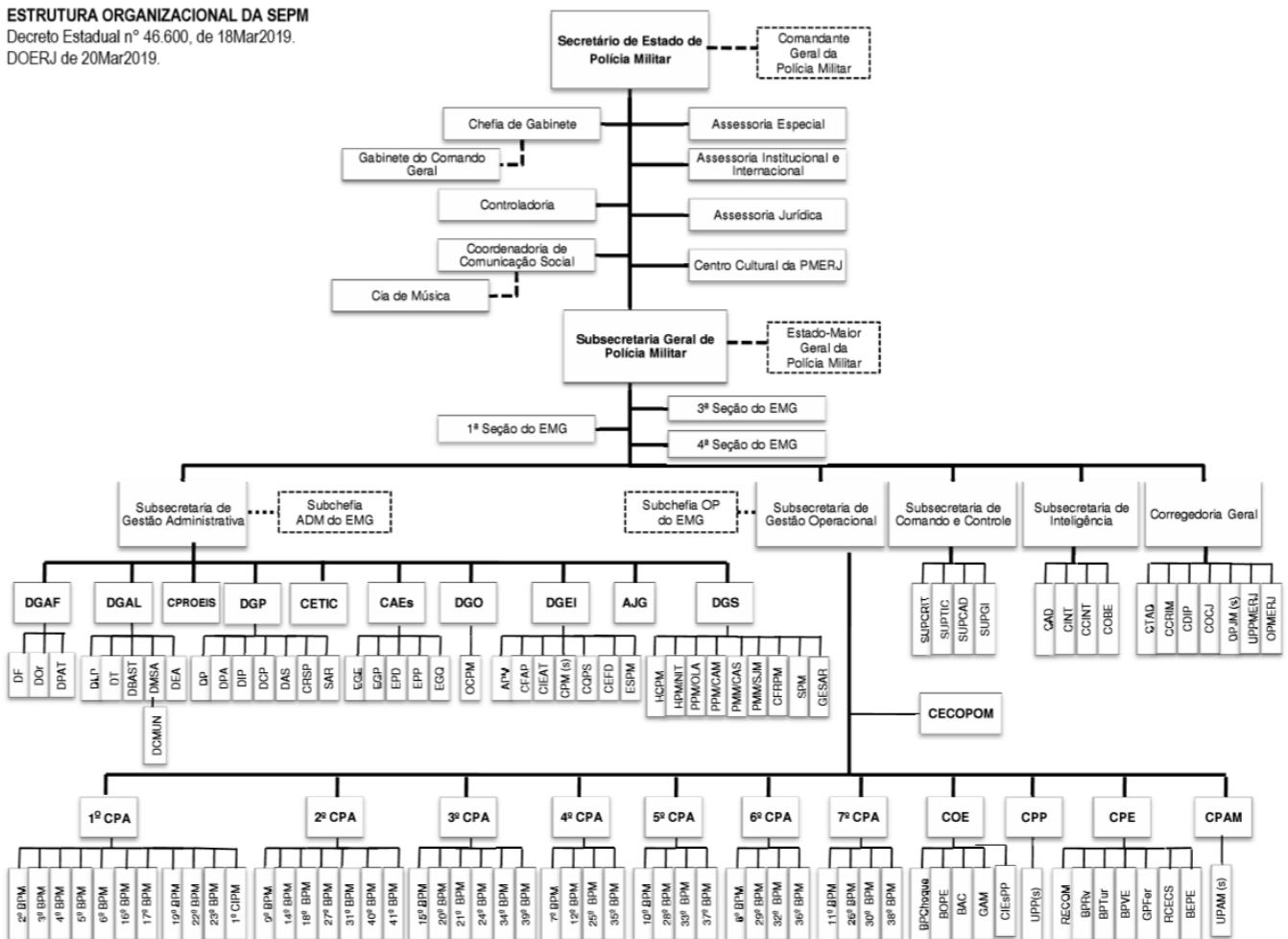
Dois decretos estaduais (mais importantes) são específicos para a PMERJ. O Decreto número 913 de 01 de outubro de 1976 e o Decreto-Lei número 92 de 06 de maio de 1975. O primeiro aprova o regulamento dos órgãos de direção geral da Polícia Militar do

Estado do Rio de Janeiro. Apresenta também a finalidade e a competência dos órgãos além de sua hierarquia que segue determinação federal. O segundo especifica seções existentes.

No que se refere mais especificamente à estrutura organizacional da SEPM/PMERJ temos o Decreto Estadual nº 46.600/2019, e, também observamos a estrutura que deve mobilizar o processo de disponibilização e aquisição de bens e serviços.

Figura 1: Estrutura Organizacional da SEPM/PMERJ.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SEPM
Decreto Estadual nº 46.600, de 18Mar2019.
DOERJ de 20Mar2019.



Fonte: Decreto Estadual nº 46.600/2019.

4.3 AS TENTATIVAS DE DESENVOLVER A CAPACIDADE DE AGIR E PENSAR ESTRATEGICAMENTE NA PMERJ (1980-2018)

Na década de 1970, o conceito de gerência estratégica começou a ser utilizado como uma resposta às pressões de uma época desafiadora. A prática do planejamento estratégico já apresentava sinais de insuficiência para dar conta das novas e crescentes demandas:

Por outro lado, passou-se a enfatizar a importância do planejamento estratégico nas suas perspectivas de contínuo, sistemático e contingencial, aceitando-o mais como um processo emergente de um conjunto de decisões e ações do que como algo antecedente ao processo de implementação. Para caracterizar essa mudança, surge assim o conceito de gerência estratégica (BRANCO, 2015, p. 176).

Nos anos de 1980, período da redemocratização no Brasil, a PMERJ teve o primeiro comandante oriundo da própria corporação: o Coronel PM Nazareth Cerqueira⁵, pois com a chamada derrocada dos regimes ditos autoritários na América Latina no final dos anos de 1980, a lógica de segurança interna baseada no consenso ou doutrina de segurança nacional, deu lugar a uma nova filosofia: provimento de segurança pública (CARUZO, PATRÍCIO E ALBERNAZ, 2006).

Na PMERJ isso não foi diferente, e frente às pressões, internas e externas, para a reestruturação de seus modelos de atuação, antes da CF/88 o Coronel PM Cerqueira, oficial que assumiu o comando da Corporação com a missão de levá-la aos novos tempos de redemocratização, reformulando estratégias, missões e quebrando paradigmas, unindo o “antigo” com o “novo”.

Essa foi à primeira tentativa contemporânea da PMERJ de realizar um planejamento estratégico ou plano diretor, feito no ano de 1984, porém, nunca implantado. Importante ressaltar que inúmeras publicações ainda em uso na polícia militar remontam ao tempo em que Cerqueira comandou a corporação, mostrando sua preocupação e amplo interesse em dialogar com o mundo acadêmico e com a sociedade civil organizada, rompendo barreiras e propondo um diálogo entre universos tradicionalmente distantes e antagônicos.

A partir do ano de 2005 ressurgiu o interesse no tal plano diretor e no planejamento estratégico da PMERJ. Isso acontece de início por empenho da ONG VIVA RIO. As reuniões foram realizadas com representantes da ONG e da própria PMERJ. Paralelamente a corporação organizava grupo de trabalho que tinha o objetivo de apresentar insumos para a constituição de um novo plano diretor, estruturado em propostas de curto, médio e longo prazo (CARUZO, PATRÍCIO E ALBERNAZ, 2006).

⁵ No governo de Leonel Brizola as polícias Civil e Militar viraram secretaria. Ele nomeou profissionais das respectivas corporações para chefiá-las. O Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, com trajetória profissional de mais de vinte anos, assumiu o comando da PMERJ tendo como prioridade as práticas policiais preventivas que assegurassem direitos e possibilitassem espaços democráticos para o exercício da cidadania. A carreira de Cerqueira na corporação começou em 1953 como cadete. Comandou batalhões, foi Diretor Geral de Ensino e Chefe do Estado-Maior. Formou-se em Filosofia e Psicologia. Pesquisou o “policimento ostensivo” e as causas da criminalidade.

Na primeira parte do trabalho a conclusão foi um documento: “Diagnóstico Institucional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro”, estruturado em três grandes eixos temáticos: 1) A PMERJ e o Estado 2) A PMERJ e a Corporação; 3) A PMERJ e a Sociedade. Este documento foi entregue ao Comando Geral da corporação em dezembro de 2005.

A segunda parte foi o seminário “A POLÍCIA QUE QUEREMOS” E POSSÍVEIS CAMINHOS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA, documento que visava nortear as ações da PMERJ em um horizonte de 10 anos. Tal documento já foi modificado e reduzido utilizando técnicas mais atualizadas de planejamento estratégico. O processo de participação foi amplo, tendo diversos setores internos e externos enviados estudos e sugestões. Os eixos foram divididos em 10 principais nos quais todos poderiam opinar e sugerir, reunindo assim mais de 300 propostas.

Em 2012 a PMERJ apresentou o seu planejamento estratégico para o período de 2013 a 2018 elaborado de forma mais técnica, específica e de acordo com as normas que regulam os planejamentos estratégicos para o alcance dos objetivos institucionais e atingimento das políticas públicas a serem implementadas. De acordo com Mintzberget al (2007) uma estratégia bem elaborada e executada traz inúmeros benefícios diretos e indiretos à corporação:

Uma **estratégia** é o *padrão* ou *plano* que *integra* as *principais* metas, políticas e seqüências de ação da organização em um todo *coeso*. Uma estratégia bem-formulada ajuda a *organizar* e *alocar* os recursos de uma organização em uma *postura única* e *viável*, baseada em suas *competências* e *deficiências internas* relativas, *mudanças* antecipadas *no ambiente* e movimentos contingentes por parte dos *oponentes inteligentes* (MINTZBERG et al, 2007, p. 27).

O documento acima referido inclui a especificação da: missão, visão, valores, e, faz uso de metodologias de análise, tais como a matriz SWOT e análise sistematizada dos ambientes externos e internos. Além disso, ficam claros os objetivos estratégicos, os questionamentos a serem respondidos, e a análise de “negócios principais”.

Para mensurar, analisar e ajustar o planejamento estratégico foram estabelecidas metas, indicadores e estratégias, bem como diversos programas e projetos a serem desempenhados por unidades específicas da PMERJ. Isso facilitaria o gerenciamento e ajustes necessários, possibilitando maior controle por partes dos envolvidos e dos *stakeholders*, levando o sistema a se retroalimentar continuamente.

Tal planejamento estratégico ainda se encontra em vigor sem grandes atualizações ou mudanças, mas pode-se perceber que mesmo tardio, ao longo de um curto período de tempo a PMERJ vem tentando se aprimorar na elaboração das suas diretrizes básicas e na elaboração de seu planejamento estratégico.

Desse modo no futuro este órgão ao ganharia mais maturidade institucional poderia dialogar melhor com autoridades responsáveis pelas políticas públicas e alocação de recursos na medida em que poderá mostrar de forma mais embasada quais são os produtos que ela pretende entregar e os resultados que quer chegar.

Como instituição pública e militar, a PMERJ deveria, em princípio, dar mais ênfase à elaboração do seu planejamento estratégico, para se antecipar a eventos futuros e facilitar o alcance de seus objetivos. O que se vê em um passado recente é que a corporação, apesar de tentativas isoladas e não contínuas de planejamento estratégico, apenas se limita a resolver os problemas que aparecem no dia-a-dia e aqueles que são vitais para a continuidade do serviço.

Isso se dá principalmente devido ao caráter da missão que é desenvolvida na área de segurança pública e as necessidades urgentes que sempre vão aparecendo. O cumprimento dessas necessidades consome muita energia institucional e não deixa que a atividade meio e de planejamento seja realizada visando resultados futuros (BRANCO, 2015).

Utilizando-se todos esses fatores apresentados e outros mais que podem ser expostos e estudados, a elaboração de tal planejamento será facilitada e refletirá mais a realidade que é necessária para um bom documento norteador da instituição. Isso favorece o seu entendimento por todos aqueles que estão envolvidos diretamente ou indiretamente no campo da segurança pública, garantindo uma maior viabilidade do planejamento apresentado e abarcamento de todos.

Percebe-se assim que o processo está se aprimorando e melhorando ao longo do tempo, o que pode indicar uma maior preocupação da corporação em planejar seu futuro para um período mais longo e atingir seus objetivos ainda delineados na CF/88. Isso acontece em paralelo às necessidades prementes que atividade de segurança pública deve desempenhar para bem servir e proteger a população.

4.4 REFERÊNCIAS LEGAIS CONCERNENTES A COMPRAS PÚBLICAS E AO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO NA PMERJ

Na dimensão legal, se percebe que apesar de certos tipos de MB poderem ser licitados e o processo licitatório em si poder ser realizado, seja por uma das modalidades da lei de licitações ou por pregão, muito desses materiais são fornecidos por exclusividade. Exclusividade essa “garantida” através de entendimento do Exército Brasileiro.

Mais um complicador era a nossa legislação, que através do R-105 (decreto federal 3.665/2000) combinado com a portaria nº 620/2006 do Ministério da Defesa, restringia o mercado e dificultava o processo de compras. Por isso, a importação de produtos similares era quase inexecutável, e essa restrição gera falta de investimentos, de avanço tecnológico, descaso com os clientes e variação de preços (REIS, 2012).

O art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93, prevê não ser exigível a licitação em casos de inviabilidade de competição para aquisição de materiais e equipamentos, produzida por fornecedores exclusivos, dada a inexistência de concorrência no mercado. Isso facilita a manutenção desse sistema em vigor.

A realização de qualquer processo do qual decorra gasto público representa um ato de execução orçamentária, sobre o qual há incidência de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Esta responsabilidade do gestor reflete-se no dever de prestação de contas, imposto a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize ou administre bens e valores públicos (BRASIL. CRFB, 1988, art.70).

A fiscalização ocorrerá observando a legalidade, a legitimidade e a economicidade, atribuindo a responsabilidade aos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios e ao sistema de controle interno de cada ente (BRASIL. CRFB, 1988, art.70).

É, portanto, obrigação do servidor, ou departamento quando da contratação direta, adotar medidas de controle e justificativas quanto aos processos de aquisição e economicidade das despesas: juntar a proposta do fornecedor exclusivo e da justificativa do preço na contratação direta, exigido pelo inc.III do art. 26, da Lei nº 8.666/93.

No entanto, ater-se aos itens obrigatórios para realizar os processos e a juntada de uma simples folha contendo uma proposta formal como justificativa de economicidade, revelou-se uma prática ineficaz para comprovar que se está obtendo o mais vantajoso a AP. Assim, com a marcada atuação das cortes de contas, desenvolveu-se produção jurisprudencial sobre as melhores práticas processuais licitatórias diretas.

No Estado do Rio de Janeiro, o TCE emitiu a Deliberação nº 244 em 18 de dezembro de 2007, fixando critérios para a análise de economicidade⁶ em contratações (art.5º, inc.I, alínea a, item 3) trazendo, especificamente para inexigibilidades e dispensas de licitações a necessidade de juntar comprovantes dos preços praticados pela própria contratada no mercado privado e público, resguardando o Erário Público.

A demonstração se dá por meio da apresentação de notas fiscais, cópias de outros contratos administrativos celebrados, tabelas de preços por região, dentre outros meios hábeis.

Esta deliberação foi revogada e substituída pela Deliberação nº 262 de 02 de dezembro de 2014 (Anexo da Deliberação, item II.I, alínea d), sucedida pela Deliberação nº 280 de 24 de agosto de 2017. O importante a ser destacado é que a prática de justificar os preços é necessária, mesmos em casos de fornecedor exclusivo como se verifica na orientação normativa Advocacia-Geral da União (AGU) nº 17 de 01 de dezembro de 2009 e nas jurisprudências do TCU, abaixo:

Como referência, citam-se os acórdãos 2.742/2017-1ª Câmara, 1.022/2013-Plenário, 3.506/2009-1ª Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1ª Câmara, 1.378/2008-1ª Câmara, 2.809/2008-2ª Câmara, 5.262/2008-1ª Câmara, 4.013/2008-1ª Câmara, 1.344/2009-2ª Câmara, 837/2008-Plenário, e 3.667/2009-2ª Câmara (BARCELLOS, 2018).

Considerando a súmula TCU nº 222, observa-se que tal entendimento vincula as três esferas da Administração Pública, não cabendo dúvidas quanto à necessidade de tais justificativas de preço em inexigibilidades de licitação. Muito embora a necessidade de realizar pesquisa de mercado tenha como único fundamento, na lei de licitações, o constante no art.43, que é dirigido a casos de contratação por licitação (BRASIL. Lei nº 8.666, 1993).

SÚMULA Nº 222. As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Fundamento Legal - Constituição Federal, arts. 22, inc. XXVII, 37, "caput" e inc. XXI, 71, inc. II e 73; - Lei nº 8.443, de 16-07-1992, art. 4º; - Lei nº 8.666, de 21-06-1993, art. 1º, Parágrafo Único.

Precedentes - Proc. 500.411/91-3, Sessão de 04-12-1991, Plenário, Ata nº 58, Decisão nº 395, "in" DOU de 19-12-1991, Página 29628/29664. - Proc.

⁶Economicidade pode ser definida como característica de alguma coisa que é econômica, ou seja, que pode ser feito com baixos custos.

008.142/92-0, Sessão de 08-04-1992, Plenário, Ata nº 16, Decisão nº 153, "in" DOU de 23-04-1992, Página 5037/5056. - Proc. 010.070/92-3, Sessão de 29-04-1992, Plenário, Ata nº 20, Decisão Sigilosa nº 83, "in" DOU de 20-05-1992, Página 6252/6291 (TCU,2000).

Em âmbito interno da PMERJ a legislação e seus marcos legais são os principais instrumentos utilizados para a elaboração, aprovação, execução e controle do OP na PMERJ. O cumprimento dos prazos previstos nas leis e de envio das informações necessárias para a Secretaria de Fazenda/Secretaria de Planejamento (SEFAZ)⁷.

Além do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual), o órgão se prepara ainda na fase eleitoral, analisando a proposta dos ainda candidatos que podem ser eleitos, pois a legislação eleitoral (Lei Federal nº 9.504/97⁸) vincula os candidatos a cumprirem os seus planos de governo, os quais podem até mudá-los ou não realizá-los, mas tem que ter justificativa para isso. Tornando-se importante a PMERJ se adiantar e observar os planos de governos, pois estes serão proeminentes no futuro, junto com as legislações já supracitadas.

A seguir, abordando-se o ciclo orçamentário, primeiramente no que se refere ao hemisfério imaginativo⁹, que compreende a elaboração e aprovação do orçamento. Como isso é realizado na PMERJ? Quem participa? Há auxílio? Qual a relação com o legislativo? Quanto à elaboração do orçamento, se mostra confeccionado de maneira correta, seguindo a tramitação legal pertinente conforme dito pela autoridade. Foi informado que como o cargo que exerce é bastante técnico, os diretores acabam por ficar por muito tempo na direção da unidade, isso permite aprendizado, comprometimento, *network* e qualificação deste e de seus subordinados para as questões orçamentárias.

Além da questão legal básica, há foco na questão eleitoral e as propostas dos postulantes ao governo do estado, inclusive com reuniões e apresentação de projetos. Isso mostra a preocupação da instituição com o planejamento de longo prazo, onde o diálogo dos técnicos com os políticos permite que, lá na frente, a instituição consiga alcançar seus objetivos internos aliado aos produtos e resultados esperados.

⁷ Parte deste capítulo é um trecho (com adaptações) do trabalho final na disciplina Orçamento no Setor Público no Mestrado Profissional em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas.

⁸ Código Eleitoral disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm - acesso em 15/09/2019.

⁹ Sobre este tema ver Dissertação de Mestrado de Robert Muzy Furtado- A busca da racionalidade nas escolhas orçamentárias organizacionais e A reforma esquecida: orçamento, gestão pública e desenvolvimento de Fernando Rezende e Armando Cunha (org.) Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

A PMERJ participa de todo o planejamento estadual, no PPA (primeiro ano de governo), LDO e LOA (anualmente). A participação se inicia com nomeação para participação no PPA que ainda será analisado pelo ERJ, este era compilado pela Secretaria de Segurança e levado a SEFAZ. Essa última explicita os limites possíveis e solicita as prioridades de cada órgão, alinhado com as políticas públicas.

Também a PMERJ elabora sua parte da LDO e da LOA, cumprindo os prazos previstos, e utilizando o Sistema de Planejamento e Gestão (SIPLAG) para inserir os dados necessários em linhas específicas, pessoal, manutenção administrativa e operacional, despesas obrigatórias, atividades finalísticas e investimentos. Existe parametrização específica para quando chegar a certo valor não passar disso, porém, após a aprovação, se pode pedir a expansão de gastos por processo administrativo.

Diversas unidades da PMERJ são consultadas para demandarem suas necessidades para os anos vindouros, principalmente órgãos de direção em nível setorial e geral¹⁰. Cada uma preenche formulário a ser remetido em certo prazo para que se possam inserir as informações no SIPLAG, sendo a posteriores levados adiante.

Apesar de ser feita consulta em nível setorial e geral, as unidades operacionais não são consultadas em suas necessidades. De início, parece que o diretor de orçamento é contra a participação das demais unidades em tal planejamento, que seria feito através de documento chamado plano de aplicação de recursos (horizonte de 03 anos), isso porque não se tem expertise e nem as OPM's se atem a isso, o que vai de encontro com as boas práticas que são pregadas para elaboração de OP.

Há uma preocupação no alinhamento das questões internas com as políticas públicas para que se tenha um planejamento de longo prazo e, sejam evitadas possíveis despesas de exercícios anteriores - DEA's - (REZENDE E CUNHA, 2013), como se tinha preteritamente. Por fim, o que é planejado tem grandes chances de ir à frente, enquanto o que não é, dificilmente procede, podendo ter algum tipo de ajuste.

A questão da aprovação do OP parece ser pouco preocupante para a instituição, sobretudo, talvez pela relevância que a questão da segurança pública tem no contexto do ERJ. Por outro lado, com sua aprovação e devidos *lobbys*, poderiam ser obtidos mais recursos do que o antes previsto e evitadas possíveis perdas¹¹.

¹⁰ Vide Decreto-Lei Estadual nº 92/1975 e Decreto Estadual nº 913/1976.

¹¹ Em entrevista realizada com o Diretor de Orçamento à época para conclusão da matéria Orçamento no Setor Público no Mestrado Profissional em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas.

Na verdade, parece que a corporação tem segurança que aquilo que for colocado no PPA, LDO e LOA não será mudado pelo legislativo. Porém, mesmo que não haja mudança, se pode maximizar os ganhos orçamentários através das emendas. O foco é no poder executivo, seu poder na elaboração das leis orçamentárias e confiança que o legislativo não mudará as coisas.

Assim a participação da corporação na questão da aprovação prevista no “hemisfério imaginativo” ainda é limitada, devendo ter atenção especial a isso futuramente (REZENDE E CUNHA, 2013). Tal concepção pode gerar ganhos na consecução das políticas públicas desempenhadas pela PMERJ e no planejamento de longo prazo, pois emendas podem ser usadas em programas e projetos do órgão.

Quanto ao “hemisfério ativo”, este é composto pelos momentos de execução e controle do orçamento. Estas fases são de vital importância para o alcance do planejado e aprovado no hemisfério imaginativo e futuros ajustes.

Na PMERJ percebe-se que o caráter executório do OP pode ser identificado como a parte mais importante para tal órgão e a que ele mais se atém, sendo caso de grandes problemas, controvérsias e, incrivelmente, soluções.

Foram enfatizados problemas na execução em razão do início tardio do exercício financeiro no ERJ (geralmente inicia em fevereiro) e término precoce (quase sempre em novembro), isso leva o administrador a se preocupar com possíveis DEA's por razões alheias às suas competências¹².

Outra situação observada foi à dificuldade de execução do orçamento previsto, pois além do contingenciamento, existe o limite de movimentação de empenho por trimestre (OP trimestral) e a cota financeira que é mensal, baseada na receita corrente líquida (RCL). Tal prática acarreta uma falta de previsibilidade orçamentária, pois a cota mensal nem sempre é 1/12, demonstrando que lidar com isso não é fácil e requer “jogo de cintura” para o gestor.

Na execução em si, ao contrário das críticas que vemos em relação à vinculação do orçamento e a falta de autonomia do gestor (REZENDE E CUNHA, 2013), a PMERJ possui grande maleabilidade na gestão dos recursos. Para isso, basta justificadamente, solicitar à SEFAZ as mudanças necessárias para que sejam autorizadas. Sendo importante

¹² O que ocorre anualmente. Exemplo: Decreto Estadual nº 46.472/2018 que versa sobre o encerramento do exercício financeiro no ERJ.

frisar que essa maleabilidade se dá na sobra de um orçamento que é vinculado em quase 93% das despesas em pessoal.

Tal autorização não é total e irrestrita, e algumas rubricas são praticamente inalteráveis, como pessoal, despesas obrigatórias e pagamento de concessionárias. Esta restrição tem como justificativa a obrigatoriedade do pagamento desse universo, sob risco de problemas futuros na prestação do serviço de segurança pública.

Para executar as despesas mais facilmente, a PMERJ adota o sistema de programas de trabalho, podendo criá-los, extingui-los e/ou modificar seus parâmetros e previsões, sempre alinhadas com os marcos legais já instituídos. Isso possibilita uma pronta resposta ao Comandante Geral de até onde a instituição pode caminhar, sendo o diretor de orçamento um “secretário de fazenda” da Corporação.

Percebe-se que a execução orçamentária da PMERJ não se encontra em situação crítica, ao contrário. Dentro de suas possibilidades, adota teorias apresentadas nas boas práticas de gestão do OP e consegue realizar satisfatoriamente a execução dos recursos que são disponibilizados, chegando à maturidade de apresentar demandas e argumentar junto a SEFAZ quanto a disponibilidade, alocação e realocação de recursos conforme suas necessidades.

O controle orçamentário também é visto como positivo e necessário pela instituição. É realizado anualmente. No que se refere ao PPA e durante o exercício financeiro quando se trata dos demais. Como todo planejamento tem flexibilidade para possíveis adequações e ajustes que só são possíveis através dos instrumentos de controle.

Outro fator mencionado pelo diretor de orçamento é a necessidade de dados estatísticos e pesquisa de opinião, para maior participação dos “clientes”, demonstrando, por mensuração, o impacto das ações realizadas. Observa-se preocupação com o alcance das políticas públicas realizadas pelo órgão, bem como seus produtos entregues e resultados alcançados com o uso dos recursos públicos.

A fiscalização externa ocorre em dois grandes níveis: o primeiro, pelos órgãos de planejamento e gestão da SEFAZ, e, o segundo, pelo TCE-RJ, com atenção esta mais voltada para aspectos legais e formais. É feita mais por parametrização de sistemas de informática que propriamente *in loco*.

O controle do OP pela própria PMERJ, e sobre a Instituição, é limitado e precisa melhorar em vários aspectos, segundo depoimentos, levando a crer que o órgão tem que ter atenção especial a esta fase, que pode contribuir em todo o processo orçamentário. O

controle e medição dos impactos do que foi feito, e sua percepção pela população, permitirá uma melhor alocação de recursos.

Observa-se, na PMERJ, alto grau de participação no processo orçamentário, ligado, principalmente, ao cumprimento dos marcos legais. Mas também é possível observar que é dado enfoque nas questões políticas e de planejamento de longo prazo, sempre mostrando aos interessados os resultados e seu valor nesse processo e o quanto se preocupam com ele.

A execução do orçamento, apesar da alta vinculação do orçamento com pagamento de pessoal, o seu restante pode ser adequado às necessidades, desde que justificado. O grande problema da gestão dos recursos fica por conta da imprevisibilidade e contingenciamento. O controle do orçamento já possui mais limitações. A mensuração e avaliação do desempenho não dispõe de ferramentas adequadas, e a falta de dados estatísticos e pesquisa de opinião é um problema. Os órgãos externos tem pouca participação neste controle, acabando por recair na própria DOr o controle, avaliação e ajuste de todo processo orçamentário.

Ponto positivo não citado é a continuidade dos servidores que trabalham na DOr, apoio da SEFAZ (servidores técnicos adidos para auxílio), capacitação dos envolvidos, o senso de responsabilidade e envolvimento da equipe, bem como as congratulações pelos êxitos alcançados. Ponto negativo é a falta de parcerias que poderiam ser feitas e a falta de transversalidade (REZENDE E CUNHA, 2013) que o OP poderia ter para o órgão.

Em síntese, conclui-se que a PMERJ pode melhorar o seu processo orçamentário, mas já utiliza muito dos conceitos modernos de gestão orçamentária. O órgão demonstra ciência da grandeza do seu orçamento (cerca de cinco bilhões), algum grau de maturidade e consciência da importância do OP e de que esta pode ser usada institucionalmente para atingir seus objetivos e entregar seus produtos e resultados.

Neste diapasão, verifica-se que um estudo profundo nas questões legais relacionadas à compra e disponibilização de MB a PMERJ terá que ser realizado. De modo a poder revisar todos os procedimentos previstos no ordenamento jurídico e procurar mitigar o impacto que esses procedimentos têm nos processos relacionados à MB. Tal mitigação poderá se dar através de novas interpretações legais, alinhamento com os fornecedores de MB e entendimentos com os demais órgãos que podem impactar a disponibilização de MB. Soma-se a isso a mudança de status da PMERJ de órgão vinculado a Secretaria de Segurança para Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM), o que a partir deste ano pode desencadear grandes mudanças e evoluções no já apresentado.

5. INTERPRETAÇÕES E ANÁLISES SOBRE O PROCESSO DE COMPRAS DE MB

A seguir são apresentados e analisados de acordo com as categorias de análise conforme especificado no item 3.2 da Metodologia, as interpretações ou percepções dos diferentes “atores” associados ao processo de disponibilização e aquisição de material bélico para a instituição.

5.1 OFERTA DE MERCADO

A maioria dos entrevistados afirmou que os materiais existentes não são adequados. Trata-se de fuzis e pistolas antigos. Alguns que chegam através de processo de doação, principalmente da SENASP e FFAA, e não funcionam e são devolvidos. Isso comprova que grande parte do recebido acaba por ser inservível e não funcional para o serviço policial militar.

O mercado de compra de material bélico no Brasil, como já dito, é restrito e está dividido entre duas empresas: a Taurus e a Imbel. Um dos entrevistados afirmou que há um projeto para aquisições internacionais a fim de buscar material bélico de melhor qualidade e com preço inferior. Por enquanto é apenas um projeto. Segundo ele, o mercado é protecionista e não tem concorrência. A facilitação e/ou abertura de tal mercado poderia proporcionar ganhos em diversos aspectos, tais como o de padronização do MB, economia nas aquisições, escolhas de acordo com a realidade de cada polícia, melhor processo de aprendizagem e manutenção.

O E1 afirmou que *“A PMERJ tem diversos tipos de policiamento. Diversas necessidades. Então um armamento que se utiliza para um tipo de policiamento. A gente precisa de vários modelos”*. O policiamento em dia de eventos, por exemplo, exige armas e equipamentos completamente distintos do policiamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS). O uso de equipamentos inadequados ameaça a saúde dos policiais e da população atendida na medida em que, por exemplo, o armamento disponível ou a viatura não são as já designadas para tal operação/função. Isso gera desconforto, lesões e possibilidade de incidentes e acidentes com o MB.

Tal reflexão foi comprovada nas entrevistas quando todos afirmaram que o material bélico disponibilizado não é o mais adequado. Nenhum dos recebidos atende na plenitude às necessidades da PMERJ, pois são de péssima qualidade, não são padronizados e de baixa tecnologia o que implica em inúmeras conseqüências como, por exemplo, acidentes com as armas e falha na utilização, colocando a vida do policial e da população em risco como já citado anteriormente.

Foi realizado contato via *e-mail* e telefônico com as empresas Taurus e Imbel¹³. A primeira respondeu às perguntas solicitadas por e-mail após 5 contatos telefônicos e 4 *e-mails*. Michael Anderson, Gerente de Marketing explicou que a empresa iniciou suas atividades em 1939. Embora a concorrência seja grande a Taurus, é a maior fabricante de revólveres do mundo e a quarta marca mais vendida no concorrido mercado norte americano.

Tem o portfólio mais completo entre todas as fabricantes mundiais. Há 80 anos no mercado brasileiro prima por inovação e qualidade seguindo rigorosos protocolos de desenvolvimento em sua linha de produtos: *“Somos uma empresa estratégica de defesa brasileira, geramos empregos e recolhemos impostos para o desenvolvimento do nosso país”*.

Afirmou, também, que os produtos que comercializa em mais de 100 países que atestam a qualidade e a confiança na marca. No que se refere ao relacionamento com os

¹³“A Indústria Bélica Nacional teve seu início com a criação da Casa do Trem, no Rio de Janeiro, em 1762, com a finalidade de guardar, conservar e realizar pequenos reparos no armamento e nos equipamentos das tropas existentes no vice-reinado. Em 1808, foi fundada por D. João VI a Fábrica de Pólvora da Lagoa Rodrigo de Freitas, localizada no bairro do Jardim Botânico no Rio de Janeiro. Em 1826 foi transferida para a cidade de Magé no estado do Rio de Janeiro, com a denominação de Real Fábrica de Pólvora da Estrela, mediante decreto de D. Pedro I.A partir de 1939 foi reestruturada, passando a ter a atual denominação de Fábrica da Estrela, funcionando como uma Organização Militar do Ministério do Exército até a criação da IMBEL em 1975. Através dos tempos, teve sua existência marcada por impulsos de modernização exigidos pela dependência externa dos principais produtos internacionais.Há indicativos que a criação da empresa pública IMBEL - Indústria de Material Bélico do Brasil foi em decorrência do rompimento, no ano de 1974, pelo Governo Geisel, do Acordo de Cooperação Militar Brasil - Estados Unidos, firmado durante a 2ª Guerra Mundial. Com a sua criação, as Fábricas Militares do Exército foram transferidas para a estatal, e com isso, o setor de defesa, integrado com as demais empresas privadas da época, passou a ser uma atividade estratégica para o país, com uma tecnologia nacional em evolução, que permitiria ao Brasil tornar-se mais independente em produtos militares. No exercício de sua função produtora, administra industrial e comercialmente cinco unidades de produção que têm por vocação a produção de material bélico e outros bens, cuja tecnologia derive da gerada no desenvolvimento de equipamentos de aplicação militar, por força de contingência de pioneirismo, conveniência administrativa ou no interesse da segurança nacional”. Fonte: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Indústria_de_Material_Bélico_do_Brasil>. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

clientes públicos, atendem os mesmos seguindo rigorosas regras de licitação municipal, estadual e federal. `

Quanto à restrição do mercado, a pergunta voltou sem resposta bem como a seguinte, quanto ao fato da restrição de mercado ser benéfica. Em relação ao suporte aos clientes quanto aos processos de aquisição e disponibilização, foi respondido que a empresa disponibiliza vários canais de atendimento para sanar todas as dúvidas dos seus clientes: SAC, redes sociais, contato via telefone 0800, *e-mail* corporativo, etc. Quanto ao tratamento entre clientes públicos afirmou que todos recebem o mesmo.

Seu principal mercado conforme divulgado na mídia e nos relatórios aos acionistas, para a Taurus é o Norte-Americano. Outro aspecto questionado foi o critério de preços. O mesmo afirmou que os preços são praticados seguindo a legislação vigente em cada mercado de atuação.

Indagou-se se a empresa é a favor da abertura de mercado, esta afirmou que o mercado brasileiro está aberto para todas as empresas que quiserem se instalar no território nacional.

A IMBEL respondeu, por e-mail, que a grande maioria dos dados solicitados encontra-se disponível no *site* oficial da mesma. No *site* consta que sua missão é “*Fornecer soluções de defesa e segurança com elevado conteúdo tecnológico, mantendo-se apta a atender à mobilização industrial e a fomentar a indústria nacional de defesa*”.

Sua visão é ser “*Reconhecida no mercado nacional e internacional como uma empresa de excelência no desenvolvimento, fabricação e fornecimento de soluções de defesa e segurança*”. Além disso, fabrica e comercializa “*fuzis, pistolas e carabinas; munições de artilharia, de morteiros e de carros de combate; pólvora, explosivos e acessórios; equipamentos de comunicações e eletrônica; e sistemas de abrigos temporários de campanha, humanitários e de defesa civil*”. Seus valores são: comprometimento, criatividade, eficiência, foco no cliente, integridade, segurança, sustentabilidade e valorização das pessoas¹⁴.

Nas entrevistas, fica razoavelmente claro que as empresas, tanto a IMBEL quanto a TAURUS, não se preocupam tanto com a transparência de seus processos. Isso fica mais latente na IMBEL, que não respondeu a nenhuma pergunta formulada, mesmo depois de

¹⁴ Fonte: <<http://www.imbel.gov.br/index.php/institucional/quem-somos/principios-fundamentais#top>>. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

diversas tentativas, e, como, esperado, ressaltou que as informações pertinentes constam de seu *site* oficial.

5.2 REGRAS DE COMPRAS

A disponibilização de material bélico para a PMERJ é realizada através de doação, via processo pelo Exército (licitação baseada na lei 8.666), empréstimo ou cessão de uso. Esta prática se reflete em situações como o relatado por um dos entrevistados, ou seja, assim como o Exército compra armas para todas as Polícias Militares sem conhecer suas necessidades específicas. O mesmo ocorre com coletes. Um exemplo relevante ocorreu em 2018 quando a PMERJ recebeu muitos coletes tamanho GG e P e o corpo da maioria dos policiais é M e G. Neste caso, muitos policiais permaneceram sem o equipamento correto, que é fundamental para sua rotina profissional, costume e para respostas mais rápidas e pró-ativas.

Ainda sobre os materiais, um entrevistado afirmou ter recebido, recentemente, mil fuzis do Exército da década de 1980. Outro entrevistado ressaltou que além de arcaico, o MB não atende ao princípio da padronização, isto é, determinados modelos de armas que serão escolhidos e utilizados por toda a corporação. A padronização é fundamental no treinamento dos policiais para que conheçam todas as armas disponíveis e saibam utilizá-las. É uma questão de praticidade e também de segurança, na medida em que é fundamental conhecer, saber usar bem e manter corretamente o material bélico disponível (a questão da padronização aparece em todas as entrevistas em diferentes perguntas dada sua relevância). Este dado demonstra o descaso no que se refere à reposição dos armamentos, de peças de qualidade, novas e modernas.

Evidentemente a autorização para a compra internacional atenderia o princípio da economicidade (licitação), padronização (quantidade, qualidade e necessidade) além de um estudo prévio com o tempo de vida de cada MB, quantidade de peças de reposição, reparo, garantia, entre outros.

Todos os entrevistados conhecem o processo de compra do MB. Alguns participaram de sua formulação. Outros apenas leram e tomaram ciência. Esses processos ocorrem de diferentes formas: Segundo o E1 *“Por inexigibilidade ou dispensa de licitação, conforme o calibre do armamento escolhido. Por isso, contrata-se uma das empresas:*

Taurus ou Imbel”. O que limita a possibilidade de escolha por materiais de maior qualidade e variedade.

Já para o E2, a partir de sua experiência, *“Normalmente existe uma consulta pelo órgão seja ele diretamente o Exército ou a SENASP que solicitam quais são as nossas demandas”*. Esta consulta, em geral, esbarra na morosidade e na burocracia dos órgãos, podendo demorar, todo o processo, literalmente meses e anos.

O E4 afirma que a possibilidade de disponibilizar material adequado passa obrigatoriamente pela autorização do Exército o que pode demorar. É o que o exemplo citado por um outro entrevistado demonstra: *“Com os coletes foi assim. E todos esses materiais nós tivemos problemas seríssimos para fazer o termo de recebimento e passar para a titularidade da PM. Só os coletes demoraram três anos com prazo de validade de cinco anos. Armamento também seguiu o mesmo critério”*. Neste caso, a reposição de peças e o estoque estão completamente comprometidos.

Um entrevistado relatou que *“O processo chega com a aprovação da autoridade competente (Ordenador de Despesas), é solicitada a autorização ao Exército através do IGPM, onde após o retorno, inicia-se a fase da confecção das etapas do processo, tendo como base a lei de licitações. Depois de finalizadas as etapas do processo e ter declarado vencedor o processo segue para DOr (Diretoria de Orçamento) ou para DF (Diretoria de Finanças) a fim de ser inserido dotação orçamentária, posterior remessa a ASSEJUR (Assessoria Jurídica). Estando tudo de acordo, segue para DLP/CONTRATAÇÕES para confecção de contrato e a empresa a ser contratada.”*

Em relação a outras maneiras de disponibilizar MB, dois entrevistados citaram a licitação internacional (via Exército). Outros doação, compra e empréstimo. O E4 falou da autorização do Exército e de como chegam materiais com defeito necessitando de manutenção: *“O Gabinete de Intervenção Federal fez isso agora. Doou mil fuzis 762. Desses mil, mais de quinhentos não está funcionando. Absurdo!”*. Isto significa que os números não correspondem à situação prática, real.

O E2 também cita o período de atuação do Gabinete de Intervenção Federal: *“No período do GIF (Gabinete de Intervenção Federal) recebemos por empréstimo 150 armas, 150 fuzis do Exército que, inclusive, a gente tem que devolver agora”*. O que deixa a corporação verdadeiramente a mercê de órgãos e instituições externas, assim como de vontades políticas.

Um entrevistado explica que a PMERJ apresenta proposta de compra ao Exército do material bélico que necessita. E aguarda aprovação ou não. O E7, com vasta experiência internacional, afirmou que nunca viu em outros países a Polícia “ficar a mercê” das Forças Armadas e ressaltou o fato de que a licitação internacional acabaria com o absurdo de se pagar no mercado nacional 2 ou 3 vezes mais o valor por um produto similar. Facilitaria assim o princípio de economicidade, por exemplo.

No caso do mercado nacional de menor qualidade, um entrevistado explica que “*A PM4 manda o pedido de abertura do processo com as quantidades e o material desejado e damos o andamento nos próximos passos (que é a abertura do processo de autorização do ordenador de despesas pesquisa de mercado...)*”.

Nesta categoria de análise, ficou claro que todos os entrevistados, alguns em nível maior e outros em nível menor, possuem expertise nos processos de aquisição e/ou disponibilização de MB. Restou comprovado, na ótica dos entrevistados e, como em alguma monta, já esperado, que os processos não lentos, morosos e burocráticos. Também dependem muito de órgãos externos, em especial o EB e SENASP. Surpreenderam as afirmações quanto a necessidade de licitações internacionais para ampliar o mercado, melhorar as aquisições, diminuir os preços e ter produtos de melhor qualidade, bem como o conhecimento de que a grande maioria das outras polícias do mundo não enfrentarem as mesmas dificuldades que as polícias brasileiras a esse respeito.

5.3 PRÁTICAS E PROCEDIMENTOS

Quando indagados se a compra de Material Bélico é realizada a contento, quase todos os entrevistados afirmaram que não, e que poderia ser mais rápida. A burocracia e a falta de autonomia para a aquisição e disponibilização pela PMERJ através de um processo direto de compra (internacional, na medida em que se poderia comparar preço e qualidade dos materiais) já é uma necessidade da corporação há décadas. Importante frisar que não apenas as corporações militares necessitam de autorização do EB para compra de MB, outras demais também.

Outro entrevistado relatou que a PMERJ “*está no caminho errado. Quer doar alguma coisa doa verba que a gente compra*” referindo-se à necessidade de cada Polícia comprar o material bélico de acordo com suas necessidades. É preciso realizar constantemente uma espécie de levantamento do que precisa de reposição, reparo ou

compra em geral. Neste sentido, autorizar a compra direta é permitir que novos equipamentos possam ser conhecidos, testados e utilizados, melhorando a segurança e a qualidade do trabalho do policial o que impactará diretamente na segurança do serviço prestado a população.

O E5 afirmou que existem demandas variadas por armas na corporação devido ao cenário crítico da Segurança Pública no Rio de Janeiro. Na realidade a PMERJ nunca recebe o que precisa. O Rio de Janeiro, nas últimas décadas, se tornou um desafio à garantia de segurança pública face à imensa quantidade de comunidades carentes controladas por facções criminosas fortemente armadas (compram armas mais potentes e acompanham o desenvolvimento tecnológico das mesmas). Isso, por si só, já deveria ser suficiente para que a PMERJ pudesse ter autonomia para adquirir o que necessita e, constantemente, avaliar estas necessidades de acordo com o avanço da criminalidade em distintas áreas da Região Metropolitana.

No que se refere à possibilidade de aquisição e disponibilização de material bélico adequado, muitos entrevistados responderam que o ideal é a licitação internacional. O E6 afirmou que esta mudança “*traria mais qualidade*” tanto no material bélico quanto no serviço prestado à população. É preciso uma escolha sem burocracia, a compra direta e a liberação da importação. Evidentemente o mercado internacional traria equipamentos de mais avançada tecnologia e qualidade além de possibilitar a padronização (fundamental no treinamento dos policiais). Além disso, tal disputa pode fomentar um incremento da indústria de defesa nacional na busca de qualidade similar ou melhor que os produtos importados, melhora na sua relação com seus clientes, diminuição dos preços e conseqüente maior participação nos mercados estrangeiros.

Na pesquisa documental, no período de 05 anos (2015/2019), foram selecionados e analisados sete ofícios para aquisição de material bélico incluindo peças de reposição. Três deles deram origem a processos, conforme consta no apêndice V.

É possível constatar a partir da análise documental a morosidade e a burocracia no processo de disponibilização e aquisição de material bélico pela PMERJ. Seja de material de reposição ou novos armamentos. A demora prejudica não apenas na rotina profissional do policial, ela impacta diretamente na segurança pública de cada cidadão. Impede que os equipamentos necessários para cada tipo de policiamento e a quantidade dos mesmos possam ser adquiridos no tempo adequado à realidade.

Embora esta questão da aquisição de material bélico seja a realidade de quase todas

policias militares do Brasil, no caso específico do Rio de Janeiro, o enfrentamento diário da violência em comunidades carentes requer que esta reposição seja mais rápida, a fim de assegurar condições mínimas de trabalho aos policiais e a segurança dos cidadãos.

No primeiro processo é possível concluir que a burocracia, a morosidade e falta de comprovação de preços praticados, além das mudanças na situação face à intervenção impediram a conclusão da aquisição e disponibilização pretendida. O processo não foi à frente pelos motivos já expostos acima.

É importante frisar que o processo se iniciou para a aquisição de peças e insumos para Fuzil 5,56, MD2 A1 IMBEL e Fuzil cal. 7,62 M964 da IMBEL, foi informado pela IMBEL que não fornece mais peças de reposição para o fuzil 5,56, MD2 A1 IMBEL. Assim modificou-se o termo de referência para peças somente de Fuzil cal. 7,62¹⁵.

No segundo processo, assim como anterior, também não se foi à frente pelos motivos já expostos acima, como a burocracia, morosidade, falta de comprovação de preços praticados e mudanças na situação face à intervenção federal.

Nos ofícios seguintes o processo se repete dependendo sempre de doações ou outros meios de disponibilização. Todo o trâmite demora meses ou anos e acabaram por não ir à frente. Somente quando foi solicitada autorização para doação de 15 HK da Marinha, houve o atendimento com 12 para tropa especial da PMERJ.

Também foram analisados todos os Boletins Reservados de Material Bélico (BRMB) da PMERJ no período dos últimos 05 anos, conforme consta no apêndice VI. Importante ressaltar que foram identificados todos os MB, não apenas fuzis e pistolas.

É possível compreender que no período de 2015 a 2019 a PMERJ não comprou novos armamentos ou insumos de manutenção. Na análise se verifica que por poucas vezes a corporação adquiriu munições e munições/materiais menos letais e muito aquém de suas necessidades ordinárias e extraordinárias.

Constata-se que durante o tempo analisado as demandas necessárias foram supridas por empréstimos, doações e cessões de diversos órgãos, destacando-se o EB, SENASP/MJ, Marinha, Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ e hoje a extinta SESEG/RJ.

Também é possível identificar que quando há necessidade de materiais específicos, incluindo importados, para uso em unidades especiais, sobretudo pelo Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE/RJ), o atendimento do pleito é possível, porém, em

¹⁵Vide apêndice V.

quantidade limitada. São exemplos as pistolas GLOCK e os fuzis de precisão que foram adquiridos pela SESEG/RJ.

Além disso, em períodos de grandes eventos, como as Olimpíadas de 2016, houve uma aceleração nessas aquisições, empréstimos, doações e cessões, para que a capacidade operacional da PMERJ fosse “restabelecida” com o objetivo de atender os padrões mínimos aceitáveis de segurança pública, devido a fatores externos e alheios a PMERJ.

Com a Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, realizada através do Comandante Militar do Leste (EB) via Gabinete de Intervenção federal (GIF), o ritmo de aquisições de MB comprados, emprestados, doados e cedidos a PMERJ aumentaram significativamente. Sempre com interferência do EB que é o responsável por tais atribuições e autorização. Verifica-se que no ano de 2019, após o término da Intervenção, ainda foram feitas muitas entregas por conta dos trâmites burocráticos e/ou necessidade de fabricação de MB específicos.

Neste sentido, a PMERJ tem em seus paióis e reservas de materiais bélicos basicamente materiais doados, emprestados e cedidos por outros órgãos, seja armamentos ou outros, não tendo uma padronização e respeito às necessidades que a corporação pede e precisa, principalmente, em relação a armamento de emprego coletivo (fuzis) e pistolas o que pode levar à dificuldades administrativas, de ensino e operacionais nos mais diversos aspectos e prismas (BASILIO, 2007).

5.4 INFLUÊNCIA DE “ATORES” EXTERNOS E RELAÇÃO COM OS ÓRGÃOS

Muitos entrevistados crêem que as influencias são significativas. Um deles afirmou que *“Existe uma preservação de mercado. Hoje há um lobby dentro do nosso legislativo.”*. O entrevistado 3 acrescentou que elas *“Criam barreiras. O Brasil tem um histórico de protecionismo. A legislação permite”*. Por isso, o processo se mantém há décadas.

Para o E4 *“há um lobby de só se adquirir armas nacionais”*. O entrevistado 5 aponta a legislação como a forma de protecionismo e assegura que *“Os preços com certeza são os mais elevados”*. O E6 aponta que o material oferecido é de *“segunda linha”*. Desse modo, apenas uma mudança na legislação autorizará o processo de abertura de mercado e melhora em diversos quesitos já explanados anteriormente.

Ao serem questionados como se dá o relacionamento com as empresas de MB a maioria dos entrevistados demonstrou insatisfação. Um deles afirmou: *“Os representantes*

comerciais não conseguem resolver os problemas”. Outro relatou que é normal na medida em que há uma questão burocrática. Um terceiro entrevistado afirmou que é *“Muito bom. A gente depende deles para comprar”*. Já o E6 assegurou que quando se trata da IMBEL é *“o pior possível”*. Estas afirmações foram confirmadas nas tentativas realizadas durante esta pesquisa tanto as tentativas de contato com a Taurus e com a Imbel. Ambas solicitaram que se buscasse em seus respectivos *sites* maiores esclarecimentos, e só responderam depois de muita insistência e diversos contatos.

O E8 explica que *“São empresas que tem carta de exclusividade para o fornecimento dos referidos materiais”*. Por isso, não tem necessidade de desenvolver materiais mais competitivos e baratos (com mais qualidade, por exemplo) na medida em que não se sentem ameaçadas na competitividade, principalmente a IMBEL por ser tratar de uma empresa pública administrada pelo EB, e que tem como principal cliente as forças armadas e polícias do Brasil (principalmente, em relação aos fuzis).

Ao analisar se e como “atores” externos influenciam na disponibilização de MB, 6 entrevistados responderam que sim e apenas um afirmou não “ter como falar”. O mais citado foi o Exército: *“O Exército é um órgão muito burocrático que tudo lá demora muito tempo para ser aprovado”*, disse um dos entrevistados. Já o E2 abordou o aspecto político: *“Influenciam sim. Politicamente. Principalmente em relação às legislações”*. Para o E8 *“Se não tiver autorização do Exército Brasileiro não podemos adquirir os materiais”*. O que limita e prejudica a atuação dos policiais. O Exército aparece nas entrevistas como um órgão distante que dificulta a disponibilização e aquisição de novos materiais e restringe o mercado. E, na prática, é isso que acontece. O resultado desta burocracia e morosidade está na morte de policiais em serviço, de acidentes com armamentos antigos e no treinamento insuficiente, conforme podemos verificar nas mais diversas matérias veiculadas na imprensa e na constante reclamação em relação aos armamentos.

Também foi realizado contato com o Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados, DFPC/EB, por e-mail 02 vezes, ambos sem retorno. Por telefone foram feitos diversos contatos junto ao Serviço de Relações Institucionais, SRI da DFPC/EB, com o SD Ricardo e o Tenente Marques, totalizando 08 (oito) tentativas de obtenção de respostas.

Informaram que está em tramitação, mas ainda sem previsão de retorno, o que não possibilita realizar análise da autoridade do EB ou do posicionamento institucional. Importante se faz frisar que todos os trâmites solicitados por tal órgão foram realizados,

inclusive foi mandado ofício institucional da PMERJ para que houvesse resposta (apêndice VII).

Por fim, em contato telefônico foi informado que hoje os esforços estão concentrados na regulamentação por portaria dos novos decretos de armamento editados pelo presidente Jair Messias Bolsonaro.

Depreendem-se, mais uma vez, do explicitado que o contato com o EB é lento, burocrático e não há respostas em tempo hábil e/ou necessárias. Inclusive isso pode ser verificado ao longo do presente trabalho. Impossibilitando uma análise mais específica e aprofundada em relação a este ator externo.

5.5 IMPACTO INSTITUCIONAL

Ao analisar o impacto institucional causado pelas dificuldades de garantir o MB adequado as operações da Corporação, as interpretações da realidade pelas entrevistas indicam aspecto da maior importância: a saúde física e psicológica dos policiais. Alguns batalhões não recebem a quantidade necessária de MB para o treinamento eficaz dos policiais o que pode causar acidentes e mortes. Incidentes e acidentes com material bélico são comuns na mesma proporção em que não há padronização do material utilizado dificultando o treinamento. Neste sentido, muitos policiais se sentem inseguros ao usar o armamento. Por vezes essa insegurança também acaba por ser repassada à população fluminense, quando, principalmente, através de notícias veiculadas na imprensa, tomam conhecimento da discrepância, para mais, do armamento dos marginais em relação aos da polícia, e os acidentes e falhas que ocorrem no uso de MB.

O E3 acredita que este processo de mudança já está acontecendo no Estado do Rio de Janeiro, através da Subsecretaria de Logística, com a ampliação e o incentivo às licitações internacionais que dependem de autorização específica.

Outra necessidade apontada como urgente foi “*Criar comissões, estudar tecnicamente e articular com outras polícias*”. Uma sugestão é uma flexibilização na legislação. O E6 apresenta o planejamento, a padronização e a capacitação para licitações internacionais. Sugerem-se, também, que a escolha do MB deve ser realizada sem tanta burocracia e deve ser liberada a importação. Também foi enfatizada a necessidade e agilizar todas as autorizações necessárias para a compra. Bem como é indispensável a autonomia da PM para realizar as compras.

Diferentes proposições levantadas quanto às necessidades de aquisição e disponibilização de MB para a PMERJ: a necessidade de padronização, materiais de qualidade e em quantidade necessária para treinamentos e para o trabalho efetivo nas ruas; materiais recebidos em um tempo compatível com a necessidade; e estudo prévio da PMERJ apresentado, cada item e sua quantidade mínima.

Observa-se assim, unanimidade quanto à percepção de que todo esse processo burocrático e inadequado tem gerado conseqüências nefastas, tanto para a corporação, quanto para a qualidade dos serviços prestados à população do Estado do Rio de Janeiro.

Um entrevistado apontou como conseqüência a quebra de armamento devido ao número excessivo de policiais de unidades diversas que o armeiro tem que atender, o que acaba por prejudicar o serviço e a manutenção de MB. O E2 citou os problemas decorrentes do armamento arcaico. As conseqüências são: ferimentos, e a morte de policiais, na medida em que algumas pistolas não funcionam; e problemas estruturais no armamento que se agravam com a demora das autorizações necessárias. Todos citaram os seguintes riscos: falha, danos e morte (de policiais e de terceiros).

Repisando todo o explicitado e ouvido durante as entrevistas, podemos verificar que, atualmente, a questão da autonomia nas escolhas de compra de armamento é primordial para que a PMERJ possa escolher os melhores MB para desempenhar o seu mister. Não deveria sofrer ingerências externas e estar aberta a participação de empresas estrangeiras nos seus processos de aquisição e disponibilização de MB, para que, através de estudo prévio, possa adquirir aquilo que realmente precisa, na quantidade necessária de forma padronizada melhorando a sua gestão.

6. CONCLUSÕES

Analisar a instituição em que se trabalha constitui, no mínimo, um desafio. Ou vários desafios. O primeiro foi encontrar o problema a ser investigado, ou seja, escolher uma das inúmeras perguntas que surgiram em anos de trabalho na corporação. Parte-se, portanto, da “pergunta da pergunta”: o que analisar?

Feita a escolha, foi preciso caminhar por bibliotecas (reais e virtuais) buscando referências clássicas e atuais que trouxessem investigações, informações e resultados que dessem conta da motivação norteadora: a importância e os desafios do processo de disponibilização de MB necessário para o cumprimento da missão institucional da PMERJ.

Ela não é fruto de uma simples curiosidade. Está relacionada diretamente com a prática realizada por anos na instituição em diferentes funções e cargos. É, antes, a busca pelo cruzamento de dados de diversas fontes. É um aprofundamento a partir de bases teóricas de outros pesquisadores.

Compreender o processo de disponibilização de material bélico para a PMERJ- em especial pistolas e fuzis- só foi possível com uma retomada do histórico estratégico, da estrutura e processos da instituição. Assim, foi presumível constatar a morosidade, burocracia, processos longos e dificuldades diversas em números expressivos.

Durante cinco meses buscou-se cruzar os depoimentos, de “atores”, pesquisas e observações diretas. São peças distintas de um mesmo quebra-cabeça: compreender as razões pelas quais a polícia de um estado tão violento quanto o Rio de Janeiro, com confrontos diários entre e com facções criminosas, não tem autonomia para comprar o material bélico que necessita, entender o motivo desta dificuldade e como isso impacta no cumprimento de sua missão.

Não pode nem escolher o que receberá, na medida em que os métodos de disponibilização trazem o que “está disponível”: e geral, e surpreendentemente, armas dos anos 1980 e 1990, com grande possibilidade de falhas, consideradas obsoletas em relação ao armamento da marginalidade, e em comparação com as produzidas por empresas estrangeiras.

As respostas foram de encontro completamente ao referencial teórico. E elas também levam à compreensão das muitas dificuldades enfrentadas pelos policiais para combater a criminalidade no estado do Rio de Janeiro.

O processo de disponibilização de material bélico é lento, burocrático e não corresponde às necessidades da corporação. Como grande parte do material bélico chega aos batalhões através de doações das Forças Armadas, em geral, e principalmente do Exército Brasileiro e SENASP, falta padronização.

Isto dificulta o treinamento dos policiais, produzindo dificuldades teóricas e práticas. Teóricas, no sentido de que ensinar aos policiais o uso de diversos armamentos diferentes implica no tempo gasto e na confusão/acúmulo de informação durante o mesmo. Mais uma vez o processo de treinamento e uso é prejudicado. Mais uma vez, o serviço prestado é prejudicado. A população assistida, também.

Todos os entrevistados demonstraram preocupação com a falta de padronização. Um segundo aspecto que ameaça diretamente a qualidade do serviço prestado de segurança pública, e a vida dos policiais, é a falta de material bélico adequado para cada abordagem/operação. O policiamento que atua na praia tem necessidades completamente distintas dos policiais das Unidades de Polícia Pacificadoras ou mesmo da Polícia Ambiental, por exemplo.

No processo de aquisições, doações e cessões, além de material inadequado, também se recebe materiais por vencer e/ou de tamanhos inadequados (coletes, por exemplo). Mapear, classificar ou listar as necessidades de cada unidade, renovar estoques e buscar materiais com mais tecnologia e qualidade, sempre pelo menor preço, deveria ser uma prática constante na PMERJ. Para isso, ampliar a autonomia da Instituição para a disponibilização e aquisição dos materiais bélicos em questão seria um fator de significativa relevância.

Outro fator decisivo é o mercado restrito para a compra. Praticamente apenas duas empresas- IMBEL e TAURUS- podem vender material bélico à PMERJ. Os entrevistados afirmam que a qualidade do material bélico é questionável e com um mercado restrito, sem concorrência. Qual a motivação das empresas para investir em qualidade?

As inúmeras tentativas de contato com as empresas e as respostas obtidas demonstram o quanto às mesmas não estão dispostas a qualquer questionamento. Por isso, as dificuldades em saber como as mesmas estabelecem valores de venda para cada estado. As diferenças de preços seguem sem explicação, tornando assim o processo de compra sem transparência. No site de ambas, as informações são superficiais e tratam apenas de missão, visão ou onde estão localizadas.

Por outro lado, no desenvolvimento do presente estudo ficou evidenciado que a maior satisfação dos policiais com seu material de trabalho e a redução do risco de acidentes/incidentes com MB impõe a necessidade de: melhorias na elaboração do orçamento para disponibilização e aquisição de MB; processos de compras públicas mais bem instruídos; otimização dos processos licitatórios de MB; explorar mais possibilidades de disponibilização de MB de outras maneiras, que não via processo licitatório.

O possível estreitamento de relacionamento com as empresas do mercado de MB traria benefícios diretos para a sociedade na medida em que o policial seria treinado com armas padronizadas, a corporação buscaria sempre novos materiais com maior tecnologia e qualidade, diminuindo, assim, a possibilidade de acidentes e mortes causadas por mau uso ou condições ruins de uso do equipamento.

A vislumbre, de forma positiva, o governo de Jair Bolsonaro tem apresentado propostas através da edição de vários decretos relacionado a MB, totalizando até o momento 08 (oito) ao longo do ano de 2019¹⁶, e portaria do EB¹⁷. Tentam todas estas legislações, de alguma forma, flexibilizar e reinterpretar a Lei Federal nº 10.826 de 2003 (estatuto do desarmamento), abrindo novas oportunidades para compra de armamento, inclusive importados, e aumenta o número de armas permitidas e suas respectivas posses e portes. Tais decretos, também chamados de Decretos das Armas, liberaram, aos cidadãos, a compra, a posse e o porte de diversos armamentos antes restritos, como o de pistola 45.

O mais relevante é que, anteriormente, as importações eram negadas se houvesse modelo similar no país. Até que ponto que esses decretos sinalizam uma abertura no mercado para a compra de MB, inclusive para as polícias militares, gerando sua esperada autonomia na aquisição e disponibilização de MB? Isto indo realmente à frente, poderá se tornar uma verdadeira revolução na escolha, padronização e autonomia das policiais, neste caso da PMERJ, para que finalmente possa adquirir MB de acordo com as suas necessidades reais para suas diversas atividades que desempenha.

Na tabela abaixo será demonstrada matriz relacionada às Categorias de Análises estudadas e apresentadas, sua correlação com ações em andamento e proposições. Seu objetivo é sintetizar todo o apresentado durante o trabalho, tendo como fonte principal o presente estudo, suas referências bibliográficas, experiências práticas vividas, matérias da imprensa de domínio público, bem como a atual estrutura e conjuntura política nacional.

¹⁶Decretos Federais nº 9.685, 9.785, 9.797, 9.844 (já revogados), 9.845, 9.846, 9.847, 10.030 (em vigor), todos de 2019.

¹⁷ Portaria EB nº 1.222 de 2019

Tabela 3: Matriz conclusiva das Categorias de Análise, Ações em Andamento e Proposições

CATEGORIA DE ANÁLISE	AÇÕES EM ANDAMENTO	PROPOSIÇÕES
OFERTA DE MERCADO	Decretos Federais e Regulamentação pelo EB do ano de 2019, relacionados à MB; abertura de mercado; importações; participação dos órgãos nas adaptações necessárias a MB específicos a cada realidade; e estímulo a concorrência.	Políticas de estímulo a instalação e criação de novas empresas; desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais; e novas possibilidades de abertura do mercado.
REGRAS	Decretos Federais e Regulamentação pelo EB do ano 2019, relacionados à MB; abertura de mercado; importações; consórcios para compras; e estímulo a concorrência.	Mudança na Lei de Licitações (se encontra em tramitação no Congresso Nacional); e interpretações menos restritivas em relação à legislação vigente.
PRATICAS E PROCEDIMENTOS	Normatização interna em âmbito estadual e da PMERJ, principalmente em relação aos processos de compras públicas; reuniões de alinhamento para padronização de práticas e procedimentos; estreitamento de relação com a assessoria jurídica; e valorização da atividade meio (administrativa, de apoio e logística).	Melhorias na elaboração do orçamento; processos de compras públicas mais bem instruídos; otimização dos processos licitatórios de MB; melhor contato com o EB para potencializar os processos de disponibilização; e explorar mais possibilidades de disponibilização de MB.
INFLUÊNCIA DE “ATORES” EXTERNOS E RELAÇÃO COM OS ÓRGÃOS	Abertura de Mercado para importação; estímulo a competição entre as empresas e instalação de novas concorrentes; e diminuição do poder de regulamentação e regulação do Estado.	Autonomia das polícias para disponibilização e aquisição para ter MB, tendo apenas que comunicar ao EB; estreitamento de relacionamento com as empresas do mercado de MB; e trabalho junto ao legislativo em relação às necessidades de MB pelas PM's.
IMPACTO INSTITUCIONAL E OPERACIONAL	Nova tendência: Polícias militares realizando aquisições de MB importados; estudos quanto ao impacto na saúde física e mental nos policiais; perspectiva da população sobre o tema MB na PM; cursos e instruções de qualificação relacionada aos MB que são utilizados e/ou adquiridos; e preocupação quanto a qualidade dos materiais e sua manutenção.	Autonomia para que cada instituição possa decidir a partir de suas necessidades e experiências materiais que necessita para manter a qualidade dos serviços oferecidos à população; criação de mecanismos que mitiguem o impacto na saúde física e mental dos PM's em relação ao MB; estudos para verificação dos MB's a serem adquiridos para cada tipo de serviço; e compras nacionais para certos tipos de MB's.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conclui-se ao final deste estudo que o armamento arcaico e de baixa qualidade pode causar a morte de policiais em serviço- alguns falham- outros que são solicitados demoram anos para chegar ou chegam em número insuficiente e com munição em quantidade inferior à necessária. Assim e aliado a outros fatores que não são objeto desta pesquisa, a PMERJ acaba prestando um serviço aquém do que seria necessário em muitas de suas operações, afastando-se de sua missão. Por outro lado, mudança nesta forma de disponibilização traria maior qualidade no trabalho realizado pela PMERJ e segurança a todos os interessados.

Finalmente, parece-nos ter ficado mais nítido que o processo de disponibilização de MB impacta no cumprimento da missão institucional da PMERJ, tanto por fatores internos quanto externos à Instituição.

O esforço que a corporação faz para ter disponível o MB que precisa, não tendo em grande monta os resultados que espera, com processos que não vão a frente, acaba por deixá-la dependente dos MB disponibilizados, os quais não são os mais adequados para suas missões. Colocando-se, assim, em risco seus integrantes de maneira direta quando há falha nos armamentos, ou mesmo de maneira indireta, quando tais MB causam danos a saúde por serem, por exemplo, mais pesados do que deveriam. Ressaltam-se, também, aspectos psicológicos negativos dos policiais militares que utilizam tais equipamentos, que se sentem em desvantagem em relação aos marginais que enfrentam diuturnamente com o risco de incidentes que podem ser fatais.

Quanto aos fatores externos, na maioria das vezes o problema não está nas estratégias, estruturas e processos da Instituição, que faz seus estudos e tenta adquirir aquilo que julga ser necessário. Impactam a Corporação certos fatores alheios ao seu controle, como questões legais, “atores” externos, restrições no mercado nacional, *lobby*, burocracia, lentidão e/ou até mesmo políticas públicas. Esquece-se que o Brasil é país continental, com diferentes realidades e deveria dar mais autonomia as suas unidades da federação, para que de acordo com as suas possibilidades, estudos e veracidade possam escolher aquilo que de melhor atende as suas polícias.

Espera-se que este trabalho estimule pesquisas e estudos sobre o tema e, a segurança pública possa melhorar e evoluir. Não só para aqueles que são seus operadores, como também para os cidadãos em geral, pois cada polícia do país tem suas peculiaridades, necessidades, números e realidades distintas, que se modificam com o tempo. Que do estudo do caso da PMERJ poderão ser inferidas questões relevantes para que o tema possa ser replicado para todo o país.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientação normativa AGU nº 17 de 01 de dezembro de 2009.** Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/7983741>> Acesso em: 06 Ago. 2019.

ANDRADE, R.B.; VELOSO, V.L. **Uma visão geral sobre o Regime Diferenciado de Contratações Públicas: objeto, objetivos, definições, princípios e diretrizes.** Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, v. 60, 2012.

ANGELICO, J. **Contabilidade Pública.** São Paulo: Atlas, 1994.

BARCELOS, D. **Pesquisa de preços em contratações diretas.** O Licitante, 2018. Disponível em: <<http://www.olicitante.com.br/pesquisa-precos-dispensa-inexigibilidade/>> Acesso em: 07 Jul. 2019.

BASÍLIO, M. A diagnose do processo de formação dos operadores de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro: a perspectiva do soldado policial militar. **Revista Alcance**, v. 16, n. 3, p. 358-374, 2009.

BASILIO, M.P. **O Desafio da Formação do Policial Militar do Estado do Rio de Janeiro: Utopia ou Realidade Possível?** Dissertação de Mestrado em Administração pública, apresentada a EBAPE/FGV, 2007.

BERALDI, A. **Histórico da Evolução do Fuzil de Assalto, a Atualidade e o Contexto Brasileiro.** 2004. Disponível em: <xoomer.virgilio.it>. Acesso em: 24 Set. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil - 1988,** disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 24 Set. de 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa n. 899/MD/2005. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 Ago. 2019.

BRASIL. **Deliberação nº 244 de 18 de Dezembro de 2007.** Disponível em: <file:///C:/Users/Jur099/Downloads/Deliberacao_244_Revogada.pdf> Acesso em: 01 Jul. 2019.

BRASIL. LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011. **Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm> Acesso em: 13 Jun. 2019.

BRASIL. LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm> Acesso em: 22 Set. 2019.

BRASIL. LEI Nº 8.884, DE 11 DE JUNHO DE 1994. **Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8884-11-junho-1994-349808-normaatualizada-pl.pdf>> Acesso: 29 Set. 2019.

CARUSO, H; PATRÍCIO, L; ALBERNAZ, E.R. “A Polícia que queremos”: desafios para a reforma da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. **Cadernos ADENAUER, Rio de Janeiro**, v. 3, p. 05-15, 2006.

COHEN, N. **Forgoing New Public Management and Dopting Post-New Public Management Principles: The On-Going Civil Service Reform In Israel.** The University of Haifa, 2016.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 2 ed. Artmed Editora, 2007.

CURI, J. P. et al. Gestão e planejamento em odontologia: avaliação de novas abordagens pedagógicas na formação do cirurgião-dentista. **Brazilian Oral Resarch**, v. 29, p. 25, 2015.

DA MOTA, R. M; RODRIGUES, G.A.P. **Debatendo o Fortalecimento da BID do Brasil.** Disponível em < www.seer.ufrgs.br/rbed/article/view/48843>. Acesso em 25 Ago. 2015.

DA SILVA MARTINS, I. G. Regime jurídico da indústria de material bélico do Brasil – IMBEL - Imunidade Tributária. **Revista de Direito Administrativo**, v. 229, p. 379-402, 2002.

DREYFUS, P. et. al. **Small Arms in Brazil: Production, Trade, and Holdings.** Geneva, 2010. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/C-Special-reports/SAS-SR11-Small-Arms-in-Brazil.pdf>>. Acesso em: 01 Out. 2019.

EISENHARDT, K.M. **Building theories from case study research.** The Academy of Management Review, v .14,n.4, pp.532-550, 1989.

GOVERNO FEDERAL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – MARE.** 1995.

FERNANDES, M.D. **O uso de pistola Safe Action em substituição as pistolas Imbel9 mm nos serviços nos parques da AMAN.** 2018. Disponível em: < bdex.eb.mil.br>. Acesso em: 22 Set. 2019.

FERRAZ, L. Função regulatória da licitação. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 9, n. 37, p. 133-142, 2009.

FREITAS, H; JANISSEK, R. **Análise léxica e análise de conteúdo: técnicas complementares, seqüenciais e recorrentes para exploração de dados qualitativos.** Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2000.

FREITAS, M; MALDONADO, J.M. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Rev. Adm. Pública** - Rio de Janeiro, set./out. 2013.

FURTADO, R.M. **A busca da racionalidade nas escolhas orçamentárias organizacionais** / Robert Muzy Furtado. – 2018. 88 f. Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

GODOY, A.S. Pesquisa Qualitativa Tipos Fundamentais. **Revista de Administração da Empresas**, Mai/Jun 2005.

HOLANDA, S.B. **Raízes do Brasil.** São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HONORI, F.P. **Apresentar a legislação sobre posse, registro e comercialização de armas de fogo e munição: suas particularidades e consequências para os oficiais do Exército Brasileiro.** 2018. Disponível em: < bdex.eb.mil.br>. Acesso em: 23 set 2019.

JANNUZZI, C.A.S.C; FALSARELLA, O.Mina; SUGAHARA, C.R. Sistema de informação: um entendimento conceitual para a sua aplicação nas organizações empresariais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 19, n. 4, p. 94-117, 2014.

JUSTEN FILHO, M; PEREIRA, C.A.G. **O regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC): comentários à Lei 12.462 e ao Decreto no. 7.581.** Belo Horizonte: Fórum, 2013.

JUSTEN FILHO, M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2014.

KEINERT, T.M.M. Os paradigmas de administração pública no Brasil (1900-1992). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.34, n.3, p. 41-48. 1992.

LAMB, G.B. Os Atos Regulatórios Protecionistas Aplicados à Indústria Armamentista e Suas Consequências. **MISES: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics**, v. 6, n. 2, 2018.

LIMA, M.F. **A História da Lei 8.666/1993.** Disponível em: < <http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/artigo-a-historia-da-lei-8-66693/49232/>>. Acesso em: 04 Dez. 2018.

PEREIRA, T.M; VIEIRA, T.J.F.; SARAIVA, A.W.P. Licitação: uma ferramenta de transparência pública. **Revista Científica Eletrônica de Ciências Contábeis**, São Paulo, ano, v. 7, 2009.

MARQUES FILHO, E.A; DA SILVA, W.G.; DE SIQUEIRA NUNES, N.M. **INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA E SUAS POLÊMICAS**

EXPORTAÇÕES. **LINKSCIENCEPLACE-InterdisciplinaryScientificJournal**, v. 4, n. 3, 2017.

MARTINEZ, A.P. In Publicações da Escola da AGU: **Debates em Direito da Concorrência: Histórico da Introdução do controle de concentrações no Brasil**. p.9 - 39. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2011.

MINTZBERG, H., LAMPEL, J., QUINN, J. B., & GHOSHAL, S. **O processo da estratégia - conceitos, contextos e casos selecionados. Long Range Planning (4a, Vol. 29. 2007)**.Bookman. Disponível em:<<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>. Acesso em: 23 Set. 2019.

MORAES, R.F. **A Indústria De Defesa Na Argentina**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4619/1/BEPI_n6_industria.pdf>. Acesso em 04 Out. 2018.

NIEBUHR, J.M. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. São Paulo: Dialética, v. 2, 2003.

NEVES, A.E. Revisitando o conceito de consumidor frente à sociedade de risco no Brasil.v.2, n.2.**Revista da Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor**, 2016. Disponível em: <http://revistamcon.com.br/edicoes/02/anexos/2015-mpcon-revisitando_o_conceito_de_consumidor-edson_alvisi_neves.pdf> Acesso em 26 de Set. de 2018.

OSBORNE, D; TED G. **Reinventing Government: Introduction**. In. Shafritz, J.M &Ott, J.S. **Classics of Organization Theory**.Harcourt: Brace, 1996.

PATTON, M. **Qualitative evaluation and re- search methods**. London: Sage Publications. Londres: London Publication, 1990.

PEREIRA, M.O. **A Política De Defesa Argentina Na Gestão Nilda Garré (2005-2010)**. Disponível em: <[PEREZ, M. **Depois de 20 anos, Lei de Licitações Está Seguramente Ultrapassada**. Disponível em: <<https://app.vlex.com/#vid/lei-licitaa-seguramente-ultrapassada-515917298>>. Acesso em: 04 Dez. 2018.](http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1499723100_ARQUIVO_PEREIRA,Matheus.ApoliticaDefesaargentinanagestaoNildaGarre(2005-2010)>>. Acesso em 26 Set. de 2019.</p>
</div>
<div data-bbox=)

PETERS, B. G; PIERRE, J. Governance without government: rethinking public administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**, 8: 223-244.1998.

PORTER, M. **Estrategia competitiva**.São Paulo: Elsevier Brasil, 2004.

REIS, F.M.A. Modernização de sistemas de combate: elemento para impulsionar uma Base Industrial de Defesa (BID). **Anais do VI ENABED – Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa [recurso eletrônico] : pensamento brasileiro em**

defesa: 6 a 9 de agosto de 2012 / organizadores: Sérgio Luiz Cruz Aguilar, Rafaela TamerPaladini. - São Paulo: UNESP, 2012.

REZENDE, F; CUNHA, A (org.). **A reforma esquecida: orçamento, gestão pública e desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

SANTOS, F.F. et al. Identificação de riscos em compras do setor público: um estudo de caso. **Revista de Gestão e Projetos-GeP**, v. 2, n. 1, p. 69-87, 2011.

SILVA, C.L. M; FONSECA, V.S; FERNANDES, B.HR. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas.** São Paulo: Atlas, p. 102-118, 1999.

STAKE, R. **Strategy of Qualitative Inquire.** 3 ed. Sage Publication, 2007. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Constituição comentada.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>> Acesso em: diversas datas.

SOUZA, J. **A elite do atraso: Da escravidão à Lava Jato.** São Paulo: Leya, 2017.

SOUZA, T.J; JÚNIOR, W.M.C. **O monopólio do armamento da Polícia Militar do Estado de Goiás.** Disponível em: <acervodigital.ssp.go.gov.br>. Acesso em: 23 Set. 2019.

TARDIN, E.R.H. **Compras públicas de material bélico mediante base industrial de defesa e o controle do Exército brasileiro.** Brasília: IDP/ EDB, 2016.66f. Monografia (Especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Súmula TCU nº222/1994.** Disponível em: <[file:///C:/Users/Jur099/Downloads/sumulastcu%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Jur099/Downloads/sumulastcu%20(1).pdf)> Acesso em: 06 Out. 2019.
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Deliberação nº 262 de 2 de Dezembro de 2014.** Disponível em: <file:///C:/Users/Jur099/Downloads/Deliberacao_244_Revogada.pdf> Acesso em: 01 Set. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Deliberação nº 280 de 24 de Agosto de 2017.** Disponível em: <file:///C:/Users/Jur099/Downloads/Deliberacao_244_Revogada.pdf> Acesso em: 03 Set. 2019.

WINCKLER, N.C; MOLINARI, G.T. Competição, colaboração, cooperação e coopetição: revendo os conceitos em estratégias interorganizacionais. **Revista ADMpg Gestão Estratégica**, v. 4, n. 1, p. 1-12, 2011.

YIN, R. Estudo de Caso: **Planejamento e Métodos.** Porto Alegre: Artmed Editora, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS ATORES-CHAVE DA PMERJ

- 1) Qual o cargo/função desempenha na PMERJ?
- 2) Qual sua responsabilidade na hierarquia da PMERJ?
- 3) Quais as necessidades de MB que você identifica para a PMERJ?
- 4) Como você identifica a disponibilização de MB a PMERJ?
- 5) Conhece os processos?
- 6) Como se dão os processos de compras?
- 7) Existem outras maneiras de disponibilizar MB a PMERJ?
- 8) Como são realizadas?
- 9) A seu ver os processos de disponibilização de MB são realizados a contento?
- 10) As empresas de MB influenciam nos processos?
- 11) De que forma?
- 12) Como se dá o relacionamento com as empresas de MB?
- 13) Atores externos influenciam na disponibilização de MB?
- 14) De que forma?
- 15) Como se dá tal relacionamento?
- 16) Os materiais existentes são os mais adequados?
- 17) Existe a possibilidade dos materiais adequados serem disponibilizados?
- 18) O mercado é restrito?
- 19) O que sugeriria para melhorar os processos envolvidos na disponibilização de MB a PMERJ?
- 20) Existem conseqüências com as dificuldades apontadas?
- 21) Tem algo mais a acrescentar?

APÊNDICE II – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS PESQUISADORES DE MERCADO E DEMAIS SERVIDORES*

*Algumas perguntas podem ser adaptadas conforme atuação do servidor.

- 1) Qual o cargo/função desempenha na PMERJ?
- 2) Qual sua responsabilidade na hierarquia da PMERJ?
- 3) Conhece os processos?
- 4) Como se dão os processos referentes a MB no seu setor?
- 5) Existem outras maneiras de disponibilizar MB a PMERJ?
- 6) A seu ver os processos referentes a MB e de sua atuação são realizados a contento?
- 7) As empresas de MB influenciam nos processos?
- 8) De que forma?
- 9) Como se dá o relacionamento com as empresas de MB?
- 10) Atores externos influenciam na disponibilização de MB?
- 11) De que forma?
- 12) O mercado é restrito?
- 13) Como é feita a pesquisa de mercado?
- 14) Existe atuação de órgãos externos?
- 15) De que maneira?
- 16) Tem dificuldade de terminar os processos com êxito?
- 17) O que sugeriria para melhorar os processos de compras de MB a PMERJ?
- 18) Existem conseqüências com as dificuldades apontadas?
- 19) Tem algo mais a acrescentar?

APÊNDICE III – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA AS AUTORIDADES DAS EMPRESAS DE MB

- 1) Qual a sua empresa?
- 2) Há quanto tempo ela esta no mercado?
- 3) A concorrência é grande?
- 4) Como vê a atuação de sua empresa no mercado?
- 5) Como considera seus produtos?
- 6) Como se dá o relacionamento com os clientes públicos?
- 7) No seu ponto de vista existe alguma restrição no mercado?
- 8) Acredita que a restrição de mercado é benéfica?
- 9) A empresa dá suporte aos clientes quanto aos processos de disponibilização e aquisição?
- 10) Existe tratamento diferenciado entre clientes públicos?
- 11) Qual o seu principal mercado?
- 12) Existe diferença nos preços?
- 13) É a favor da abertura de mercado?
- 14) Por quê?
- 15) Como acha que os processos de vendas junto a AP podem melhorar?
- 16) Tem algo mais a acrescentar?

APÊNDICE IV – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA AS AUTORIDADES DE ÓRGÃOS EXTERNOS

- 1) Qual o seu órgão de atuação?
- 2) Qual a sua função?
- 3) Qual a função específica de seu setor?
- 4) Como se dão os processos ligados a MB a serem autorizados ou disponibilizados a outros órgãos da AP?
- 5) Tais processos são burocráticos?
- 6) Por quê?
- 7) Existe algum tratamento diferenciado?
- 8) Por quê?
- 9) Há comunicação entre os órgãos de maneira a analisar suas necessidades?
- 10) A seu ver, existe restrição no mercado de MB?
- 11) É a favor de abertura de mercado?
- 12) Por quê?
- 13) Quanto às empresas nacionais, como as vê?
- 14) Procura ajudar os órgãos nos processos ligados a MB?
- 15) Como acha que pode auxiliar?
- 16) De que forma participa dos processos?
- 17) Acha que os processos podem melhorar?
- 18) Como?
- 19) Tem algo mais a acrescentar?

APÊNDICE V – PESQUISA DOCUMENTAL SOBRE OFÍCIOS QUE ORIGINARAM OU NÃO PROCESSOS DE COMPRA DE MB E SUA DINÂMICA

Tabela 3: Processos e ofícios de solicitação.

OFÍCIO	PROCESSO	ANDAMENTO
PM nº 231/16.	E-09/094/338/2016	<p>O processo foi aberto em 20/04/2016 para compra de peças para fuzis 5,56, MD2 A1 e cal. 7,62 m964 da IMBEL, o primeiro orçamento é de 20/04/2016. A PM pede em agosto de 2016 autorizações de compra de tais peças. Segundo orçamento somente para fuzil cal. 7,62 no valor de 355.052,38, datado de 28/03/2017, houve um terceiro orçamento com o mesmo valor datado de 31/05/2017. Foi indicada a compra pública por inexigibilidade por ser fornecedora exclusiva. Neste ínterim a empresa faz a juntada de toda a documentação pertinente relativa ao previsto na lei federal nº 8.666/1993. Em 11/07/2017 a PM pede justificativa de preços e comprovação de preços praticados no mercado, em 19/07/2017 IMBEL retorna resposta à PM informando que não possui tais notas para enviar e comprovar os preços. Em 24/07/2017 a PM reitera a solicitação de comprovação dos preços através do DGAF, em 25/07/2017 a IMBEL através de seu departamento comercial diz que vai enviar tais comprovações. Já em 26/07/2017 IMBEL mais uma vez informa que não possui tais comprovações por não terem sido comercializadas tais peças de pistola nos últimos anos, mandando nota fiscal somente relativa à venda de algumas peças para fuzis 7,62. Há a juntada de justificativas da inexigibilidade datada de 28/07/2017. A partir de 01/09/2017 houve contato com outras Polícias Militares do Brasil para ver os preços praticados junto a elas. A resposta da PM do Pará foi positiva para algumas peças de fuzis e informações quanto aos preços praticados. Foi feito contato com Brigada Militar do Rio Grande do Sul, Polícias Militares do Pará, da Paraíba, Rio Grande do Norte, Rondônia, Espírito Santo, Minas Gerais, Santa Catarina, Mato Grosso, Bahia, Tocantins, Acre, Paraná, Alagoas, Amazonas, Amapá. Resposta do Pará que sim, Rondônia que sim, Santa Catarina não, Paraná não, todas que falaram que sim mandaram suas cotações e suas compras. Também foram enviadas pela IMBEL notas fiscais de preços, principalmente das vendas feitas ao EB. Houve também a demonstração dos diferentes níveis de tributação de ICMS entre os estados, RJ tem o segundo maior (39%), só perde para a Bahia (40%), os estados mais baratos o ICMS é de 25%, o que em tese não justifica a discrepância de preços. Novo despacho de 13/10/17 e após despacho do Capitão Rafael em relação à discrepância dos preços, para que se tente contato com o representante oficial da IMBEL e assim o Subdiretor de Logística, em reunião com o</p>

		<p>representante se inteire completamente sobre os preços praticados pela empresa. Em 31/10/2017 envio de e-mail para tentar marcar a reunião, houve resposta da IMBEL dizendo que não tem representante oficial no RJ e que não tem como mandar representantes ao estado, datada de 20/11/2017. Despacho do DGAF de 28/12/2017 solicitando envio de servidor da PMERJ à fábrica de Itajubá para se inteirar de toda e qualquer dificuldade. Em 07/05/2019, Subsecretário Administrativo faz despacho para junto ao DMSA, antigo CMARM, verifique a conveniência e oportunidade da continuidade do processo tendo em vista que com o lapso temporal o GIF (intervenção federal) comprou novas armas a PMERJ. Após isso o processo findou. Resumindo: burocracia, morosidade, falta de comprovação de preços praticados, mudanças na situação face à intervenção, processo não foi a frente. Importante frisar que o processo se iniciou para aquisição de peças e insumos para Fuzil 5,56, MD2 A1 e Fuzil cal. 7,62 M964 da IMBEL. Foi informado que não fornece mais peças de reposição para o fuzil 5,56, MD2 A1 IMBEL, o que fez mudar o Termo de Referência.</p>
PM nº 268/16	E-09/094/630/2016	<p>Processo foi aberto em 17/08/2016, a PM pede autorização para compras de peças para manutenção de pistolas .40 GC IMBEL MD5 com ADC em 23/09/2016, EB autoriza em 18/11/16. Foi identificada a compra pública por inexigibilidade. Primeira proposta da IMBEL datada de 11/04/2017 no valor de R\$ 300.678,75. Nova proposta em 30/05/2017 no mesmo valor. Empresa fez juntada de toda documentação pertinente relativa ao previsto na lei federal nº 8.666/1993. Em 11/07/2017 a PM pede justificativa de preços e comprovação de preços praticados no mercado, em 19/07/2017 IMBEL retorna resposta a PM informando que não possui tais notas para enviar e comprovar os preços. Em 24/07/2017 PM reitera a solicitação de comprovação dos preços através do DGAF. Em 25/07/2017 a IMBEL através de seu departamento comercial diz que vai enviar tais comprovações. Em 26/07/2017 a IMBEL mais uma vez informa que não possui tais comprovações por não terem sido comercializadas tais peças de pistola nos últimos anos, mandando nota fiscal somente relativa à venda de peças para fuzis 7,62. Justificativas da inexigibilidade datada de 20/07/2017. Processo não foi à frente e não houve a compra pretendida.</p>
PM nº 269/16	E-09/094/627/2016	<p>Processo aberto em 17/08/16 para compra de peças para manutenção de pistolas PT 100 calibre. 40 da TAURUS. PM pede em 23/09/16 autorização ao EB, havendo autorização em 18/11/16. Foi identificada a compra pública por inexigibilidade. Há a identificação que a TAURUS esta com sanção em 12/07/17, não pode participar de processos de compras públicas. Em 19/09/2017, é informado que a TAURUS não mandou</p>

		comprovantes de economicidade (comprovação de preços praticados no mercado). Em 29/11/17 a PM pede para que a sanção não seja levada em consideração para compra de peças, somente para novos produtos. Faz justificativa explicando a necessidade de compra urgente e que a TAURUS é a única fornecedora. Empresa fez a juntada de toda a documentação pertinente relativa ao previsto na lei federal nº 8.666/1993. Em 01/02/18 é solicitada a renovação do prazo para compra das peças por mais um ano, ofício PM nº 0028/2018. Autorização do EB a partir de 14/03/2018 por mais um ano. Em 07/02/2019 Subsecretário Administrativo da SEPM manda de volta ao CMARM (agora DMSA) para que se manifeste a respeito da compra ou não das peças tendo em vista que com o lapso temporal o GIF (intervenção federal) comprou novas armas (pistolas .40), melhores e bem mais baratas. DMSA opina em 28/02/19 pelo encerramento do presente processo e abertura de novo processo face às novas necessidades e a compra de novos armamentos. Em 21/02/19 processo arquivado, não tendo sido realizada a compra pretendida.
PM nº 270/16	Não abriu processo	Não foi encontrado no Arquivo.
PM nº 01/17	Não abriu processo	Peças para fuzil IMBEL 5,56 MD2 A1 e FAL cal. 7,62 M964. Não foi a frente.
PM nº 023/2018	Atendido em parte, mas sem processo	Enviado em 22/01/2018. Foi atendido em parte, conforme BDRM nº 004 de 15/02/2019, solicitação de 15 HK e atendimento com 12 por doação da Marinha.
PM nº 033/2018	Não abriu processo	Renovação do pedido de autorização para Peças para fuzis IMBEL 5,56 MD2 A1 e FAL cal. 7,62 M964. Não foi a frente. Ver ofício 01/17, mesmo teor os dois.

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE VI – PESQUISA NOS BOLETINS RESERVADOS DE MATERIAL BÉLICO DA PMERJ- PERÍODO 2015/2019.

Tabela 4: Análise dos BRMB. Quando tiver a numeração mais a letra “A” e depois continuar sem ela é porque quando há troca de Comandante Geral da Corporação a numeração reinicia.

Nº BRMB E DATA	SITUAÇÃO
001 de 09/01/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
002 de 12/02/2015	coletes oriundos da SESEG/RJ, ano de 2013, nível III e materiais menos letais doados pelo Ministério da Justiça;
003 de 25/02/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
004 de 06/03/2015	
005 de 20/03/2015	
006 de 30/03/2015	
007 de 09/04/2015	
008 de 20/04/2015	
009 de 30/04/2015	Materiais não letais doados pelo MJ, 600 pistolas Glock compradas pela SESEG/RJ e passadas a PMERJ para unidade especial.
010 de 07/05/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
011 de 01/06/2015	
012 de 02/06/2015	Materiais menos letais doados pelo MJ.
013 de 10/06/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
014 de 17/06/2015	
015 de 18/06/2015	
016 de 19/06/2015	
017 de 24/06/2015	
018 de 16/07/2015	Materiais menos letais doados pelo MJ.
019 de 24/07/2015	Materiais menos letais oriundos da SESEG/RJ.
020 de 12/08/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
021 de 21/08/2015	33 capacetes balísticos; 33 carabinas cal. 5,56 IMBEL MD 97 com 99 carregadores; 33 pistolas .40 IMBEL MD5 com 99 carregadores, 33 coletes balísticos nível IIIA doados pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ.
022 de 04/09/2015	Materiais menos letais doados pelo MJ.

023 de 16/09/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
024 de 30/09/2015	
025 de 14/10/2015	
026 de 03/11/2015	Materiais menos letais doados pelo MJ.
027 de 13/11/2015	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
028 de 28/12/2015	
001 de 18/01/2016	
001A de 11/11/2016	2875 coletes nível III doados pelo MJ.
002 de 26/01/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
002A de 18/11/2016	
003 de 16/02/2016	
003A de 23/11/2016	
004 de 04/03/2016	
004A de 13/12/2016	Materiais menos letais e munições doadas pelo EB.
005A de 21/12/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
005 de 14/03/2016	
006 de 07/04/2016	
007 de 14/04/2016	Descarga de 20 fuzis de precisão do BOPE, CZ 750, CAL .308 e 100 carregadores dos mesmos.
008 de 15/04/2015	Recebimento de 301 carabinas táticas TAURUS compacta C.40 30T 2C, recebimento de 199 carabinas táticas TAURUS compacta C.40 30T 2C oriundas da SESEG/RJ
014 de 21/06/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
015 de 24/06/2016	
016 de 28/06/2016	1141 coletes nível III oriundos da SESEG/RJ
017 de 07/07/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
018 de 25/07/2016	
019 de 02/08/2016	1562 coletes oriundos da SESEG/RJ de 2014 mais outros 221 coletes oriundos da SESEG/RJ de 2014
020 de 15/08/2016	300 (trezentos) Fuzis calibre 7,62x51mm, modelo FAL M964, cedidos pelo EB a PMERJ, 250 (duzentos e cinquenta) Fuzis calibre 7,62x51mm, modelo FAL M964, doados a PMERJ pela Marinha do

	Brasil, 10.000 (dez mil) Cartuchos do calibre 7,62x51mm, doados a PMERJ pelo EB.
021 de 25/08/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
022 de 30/08/2016	
023 de 09/09/2016	Material menos letal e 1523 coletes doados pelo MJ, material menos letal oriundo da SESEG/RJ.
024 de 14/09/2016	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
025 de 30/09/2015	
026 de 10/10/2016	
027 de 24/10/2016	
001 de 02/01/2017	
002 de 06/01/2017	Compra de munição pela PMERJ.
003 de 13/01/2017	Compra de munição pela PMERJ.
004 de 30/01/2017	80 coletes, 80 pistolas calibre .40 da IMBEL, modelo MD6 com 240 carregadores, 80(oitenta) Carabinas usadas calibre 5,56x45mm, da marca IMBEL, modelo MD97 LC, com 240 carregadores, doados pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ.
005 de 15/02/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
006 de 23/02/2017	
007 de 13/03/2017	Materiais menos letais doadas pelo EB e pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ.
008 de 17/03/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
009 de 11/04/2017	Materiais menos letais doadas pelo EB e pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ e 13.116 coletes nível IIIA doados pela SENASP/MJ.
010 de 27/04/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
011 de 28/04/2017	Compra de munição pela PMERJ.
012 de 12/05/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
013 de 18/05/2017	
014 de 09/06/2017	Munição doada pelo EB.
015 de 27/06/2017	Munição doada pelo EB e compra de munição pela PMERJ
016 de 11/07/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.

017 de 27/07/2017	
018 de 28/07/2017	
019 de 04/08/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
020 de 11/08/2017	
021 de 30/08/2017	
022 de 04/09/2017	
023 de 15/09/2017	
024 de 26/09/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
025 de 06/10/2017	
026 de 11/10/2017	
027 de 23/10/2017	
028 de 06/11/2017	
029 14/11/2017	Compra de munição pela PMERJ e acordo judicial entre a PMERJ e CBC.
030 de 30/11/2017	Compra de munição menos letal pela PMERJ.
031 de 14/12/2017	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
032 de 20/12/2017	
001 de 23/01/2018	Doação munição menos letal pelo EB.
001A de 20/03/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
002 de 01/02/2018	
002A de 05/04/2019	Compra de munição pela PMERJ.
003 de 31/02/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
003A de 13/04/2018	
004 de 08/03/2018	Compra de munição menos letal pela PMERJ, 20 (vinte) armas de fogo de repetição de uso restrito/fuzis de precisão CZ 750 S1M1 Cal. 308 WIN 10 - rnd magazine/contendo 02 carregadores cada e 01(um) MAGAZINE CZ 750 S1M1 cal .308 Win SNIPER 10 -RND (carregador), oriundos da SESEG/RJ.
004A de 17/04/2018	Munição e Materiais menos letais doadas pelo EB e pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública/MJ.
005 de 13/03/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
005A de 27/04/2018	

006 de 02/05/2018	
007 de 08/05/2018	
008 de 11/05/2018	Compra pela PMERJ de munições e materiais menos letais.
009 de 22/05/2018	
010 de 24/05/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
011 de 30/05/2018	
012 de 04/06/2018	200 (duzentos) carregadores cal.7,62, 100 (cem) municionadores, 100 (cem) reforçadores de festim, 100 (cem) bandoleiras, 98 (noventa e oito) baionetas numeradas, 02 (duas) baionetas sem numeração, 100 (cem) kits de limpeza e 100 (cem) fuzis cal. 7,62 M964 PARAFAL por empréstimo do EB;
013 de 07/06/2018	
014 de 12/06/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
015 de 21/06/2018	
016 de 06/07/2018	Material menos letal doado pela CONDOR.
017 de 10/07/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
018 de 18/07/2018	Compra de munição pela PMERJ.
019 de 26/07/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
020 de 31/07/2018	
021 de 06/08/2018	
022 de 13/08/2018	
023 de 28/08/2018	93 (noventa e três) Pistolas, Taurus, mod. PT840, calibre 40 S&W, 276 (duzentos e setenta e seis) Carabinas, marca IMBEL, calibre 5,56x45mm, modelo IA2, 17 (dezessete) Coletes Balísticos, nível IIIA, 258 (duzentos e cinquenta e oito) Coletes Balísticos nível IIIA, 355 (trezentos e cinquenta e cinco) Capacetes Balísticos nível IIIA, doados pelo MJ.
024 de 03/09/2018	356 (trezentos e cinquenta e seis) Coletes Balísticos Masculinos, Nível IIIA, doados pelo MJ.
025 de 18/09/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congêneres de MB.
026 de 25/09/2018	
027 de 05/10/2018	50 (cinquenta) Fuzis calibre 7,62mm M964 PARAFAL com 100

	carregadores, cedidos pelo EB
028 de 11/10/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
029 de 26/10/2018	Munição doada pelo GIF
030 de 30/10/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
031 de 22/11/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
032 de 29/11/2018	
033 de 10/12/2018	
034 de 14/12/2018	
001 de 08/01/2019	
002 de 24/01/2019	
003 de 01/02/2019	
004 de 15/02/2019	12 (doze) Submetralhadoras HK mod. MP5SD -6 cal 9mm (NSN 1005 -12 -337 -2834) doados da Marinha do Brasil com 24 carregadores e kits para pistola Glock doados pela SESEG/RJ
005 de 07/03/2019	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
006 de 12/04/2019	
007 de 30/04/2019	500 fuzis cal. 5,56 ASS IA2 com 03 carregadores cada da IMBEL, doação do EB via GIF, material menos letal adquirido pela PMERJ via GIF, compra de munições pela PMERJ, 60 FUZIS CAL 5,56 T4 A4 – TAURUS com 05 carregadores cada, doação da Taurus a PMERJ via GIF.
008 e 09/05/2019	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
009 de 22/05/2019	
010 de 31/05/2019	Materiais bélicos abaixo discriminados adquiridos através do GIF: 1.000 (mil) Coletes Balísticos Nível III tamanho P, 3.000 (três mil) capas para coletes tamanho P, 1.500 (mil e quinhentos) Coletes Balísticos Nível III tamanho M, 4.500 (quatro mil e quinhentas) capas para coletes tamanho M, 1.500 Coletes Balísticos Nível III e 4.500 capas para coletes, sendo 1.000 coletes do tamanho P, 500 coletes tamanho M, de 3.000 capas de colete tamanho P, além de 1.500 capas de colete tamanho M, 2.495 (Dois Mil Quatrocentos e Noventa e Cinco) Coletes Balísticos Masculinos Nível III - RETEX 2901/13

	Com Placa Anatômica, 70 (setenta) Espingardas de repetição cal. 12, marca CBC, Modelo MILITARY 3.0 RT 12/19 polegadas, 22 (vinte e duas) Espingardas de repetição cal. 12, marca CBC, Modelo MILITARY 3.0 RT 12/19 polegadas e 2.000 (dois mil) Cartuchos CBC, .308 WIN HPBT, 168GR, SNIPER.
011 de 10/06/2019	Materiais bélicos abaixo discriminados adquiridos através do GIF: 25.000 (vinte e cinco mil) cartuchos para armas portáteis, Festim, 1.4s, N.A, calibre 7,62x51, sendo cada quantidade de 10.000 (dez mil) cartuchos e uma de 5.000(cinco mil)
012 de 28/06/2019	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
013 de 26/07/2019	Materiais bélicos abaixo discriminados adquiridos através do GIF: 10(dez) DZ 2.0 Dispositivo de Coleta de Dados Spark, 2.790(dois mil setecentos e noventa) MSK -106 Cart. De Lançam. Dardos Ener Giz 6M e 930 (Novecentos e Trinta) Kits SPARK Operacional Z 2.0 Dispositivo Elétrico Incapacitante.
014 de 14/08/2018	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.
015 de 27/08/2019	Compra de munições pela PMERJ.
016 de 06/09/2019	Nenhuma aquisição, doação, cessão, empréstimo ou congênere de MB.

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE VII – OFÍCIO INSTITUCIONAL SOLICITANDO INFORMAÇÃO AO DFPC-COLOG/EB.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Polícia Militar
Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

Ofício PMERJ/DOr nº 337/2019 Rio de Janeiro, 26 de julho de 2019.
De: Major PM RG 80.442 Rafael Barros de Santana.
Para: Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército Brasileiro.
Assunto: Entrevista Questionário para Dissertação de Mestrado na FGV-RJ.
Ref.: Dissertação de Mestrado em Administração Pública na FGV-RJ.

Excelentíssimo senhor General de Brigada do Exército Brasileiro, Diretor da DFPC-COLOG/EB, considerando:

- que este oficial superior se encontra na fase final de sua tese de dissertação;
- que a instituição a qual realiza seu mestrado é a FGV-RJ, referência em Administração Pública no Brasil;
- que sua pesquisa é sobre o mercado de material bélico no Brasil, mais especificamente fuzis e pistolas;
- que tal mestrado foi proporcionado pela PMERJ;
- que tal dissertação é sobre tema de interesse da Polícia Militar;
- que há autorização do Comando Geral da Corporação para tal pesquisa;
- que as demais pesquisas já foram realizadas junto aos outros atores pertinentes ao mercado de material bélico brasileiro.

Venho por meio desta, solicitar os bons préstimos desta DFPC no que tange resposta a Entrevista Questionário em anexo pelo considerando acima explanado.

Esclareço que tal resposta pode ser de maneira institucional ou pelas autoridades que por ventura esta DFPC achar conveniente e oportuno.

Desde já agradeço a presteza e retorno, aproveitando o momento para renovar protestos de elevada estima e consideração.


RAFAEL BARROS DE SANTANA – MAJOR PM
RG 80.442 - Id Funcional 0595652-8

Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro - Diretoria de Orçamento - DOr
Rua Evaristo da Veiga 78 - Centro / RJ
Tel. 3333-2741 - Email: selmilita_ores@pmsej.rj.gov.br