

**ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS**

Cap QCO TATIANA HENRIQUE SILVA

**O SISTEMA DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP)  
COMO FACILITADOR DAS COMPRAS DO EXÉRCITO  
BRASILEIRO**

**Rio de Janeiro  
2019**

**Cap QCO TATIANA HENRIQUE SILVA**

**O SISTEMA DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP) COMO FACILITADOR  
DAS COMPRAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Formação  
Complementar do Exército / Escola de  
Aperfeiçoamento de Oficiais como  
requisito parcial para a obtenção do Grau  
Especialização em Ciências  
Militares

**Orientador: Maj Adriano Felix Braga de Queiroz**

**Rio de Janeiro  
2019**

Cap QCO TATIANA HENRIQUE SILVA

**O SISTEMA DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP) COMO FACILITADOR DAS  
COMPRAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Formação  
Complementar do Exército / Escola de  
Aperfeiçoamento de Oficiais como  
requisito parcial para a obtenção do Grau  
Especialização em Ciências  
Militares

Aprovado em

**COMISSÃO DE AVALIAÇÃO**

---

ADRIANO FELIX BRAGA DE QUEIROZ – Maj QCO – Avaliador 1

Escola de Formação Complementar do Exército

---

ANDERSON CARVALHO DE MENDONÇA – Ten Cel – Avaliador 2

Escola de Formação Complementar do Exército

# O SISTEMA DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP) COMO FACILITADOR DAS COMPRAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Tatiana Henrique Silva<sup>a</sup>

## RESUMO

As licitações realizadas por sistema de intenção de registro de preços são necessárias à administração pública para garantir a flexibilidade das compras governamentais. Assim, é necessário que as compras públicas sejam realizadas de modo a garantir o melhor resultado para a administração pública. Assim também ocorre no Exército Brasileiro. Deste modo, o presente estudo procurou refletir sobre as vantagens e desvantagens da adoção do sistema de intenção de registro de preços para as aquisições do EB. Para tanto, foi levantado todo um referencial teórico sobre o assunto, procurando elucidar as definições dos assuntos relacionados ao sistema de registro de preços, bem como as vantagens e desvantagens da adoção deste método para a realização das compras públicas, em especial no Exército Brasileiro. Assim, foram apresentadas as possíveis vantagens como possibilidade de compras centralizadas, com ganhos em economia de escala, desnecessidade de dotação orçamentária, execução de compras parceladas e ganhos em economia processual e de pessoal. Como desvantagens, foram apresentadas a necessidade de apresentar a fundamentação correta para o enquadramento como compra na modalidade de SRP e possibilidade de ampliação do lapso temporal na realização da licitação por SRP em relação ao pregão não SRP. Por fim, concluiu-se que, de um modo geral, as vantagens superam as desvantagens, e o sistema de intenção de registro de preços foi identificado como um facilitador das compras do Exército Brasileiro.

**Palavras-chave:** Sistema de Registro de Preços, Licitações, Pregão SRP.

## ABSTRACT

Tendering by price regulation intent system is necessary for the public administration to ensure the flexibility of government procurement. Thus, it is necessary that public purchases are made in order to ensure the best result for the public administration. This also happens in the Brazilian Army. Thus, the present study sought to reflect on the advantages and disadvantages of adopting the intention to record price system for EB acquisitions. To this end, a whole theoretical framework was raised on the subject, seeking to elucidate the definitions of issues related to the price registration system, as well as the advantages and disadvantages of adopting this method for public procurement, especially in the Brazilian Army. Thus, the possible advantages were presented as the possibility of centralized purchasing, with gains in economies of scale, unnecessary budget allocation, execution of installment purchases and gains in procedural and personal savings. As disadvantages, we presented the need to present the correct rationale for the classification as purchase in the SRP mode and the possibility of extending the time lapse in the realization of the bidding by SRP in relation to the non-SRP trading session. Finally, it was concluded that, in general, the advantages outweigh the disadvantages, and the intention-to-price system was identified as a facilitator of purchases by the Brazilian Army.

**Keywords:** Price Registration System, Bids, Trading SRP

---

<sup>a</sup> Capitão QCO de Administração da turma de 2011. Bacharel em Administração pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) em 2010. Especialista em Aplicações Complementares às Ciências Militares pela Escola de Administração do Exército em 2011.

# **O SISTEMA DE INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP) COMO FACILITADOR DAS COMPRAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO**

## **1. INTRODUÇÃO**

O presente trabalho tem como objetivo caracterizar para o leitor a aplicação do Sistema de Intenção de registro de Preços (IRP) no Exército Brasileiro, analisando as vantagens e desvantagens deste Sistema no funcionamento das Seções de Aquisições e Contratos e na eficiência das compras.

A lei 8666, de 21 de junho de 1993, em seu inciso II do Art. 15, previu o processamento das compras por meio de sistema de registro de preços. Posteriormente, o Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, regulamentou o sistema de registro de preços estabelecido pela Lei 8666/93.

Neste contexto, surgiram diversos questionamentos quanto às vantagens e desvantagens da adoção Sistema de Registro de Preços para as compras realizadas pelas seções de licitações e contratos no Exército Brasileiro, os fatores que contribuem para a adoção desse Sistema, bem como aqueles que obstam à sua utilização.

A Constituição Federal de 1988 trouxe consigo normas e princípios que passaram a reger a ordem jurídica nacional, subordinando todas as leis, administração pública e legislativo.

A fim de garantir o cumprimento de diversos princípios constitucionais e da administração pública, a saber a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a economicidade, a eficiência e a efetividade nas aquisições e contratos firmados com a administração pública, foi publica a Lei 8.666/93, a qual instituiu normas para licitações e contratos na Administração Pública.

A fim de tornar realidade o disposto no inciso II do Art. 15 da supracitada lei, foi publicado o Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, quase vinte anos após a publicação da Lei 8666/93, decreto este que veio finalmente regulamentar o sistema de registro de preços.

O Exército Brasileiro procurou então adequar a nova legislação à realidade da caserna. Entretanto, em vários processos de compras questiona-se quanto às vantagens e desvantagens na adoção do Sistema de Registro de Preços para a

efetividade do processo licitatório.

Esta problemática não é de simples conclusão como aparenta ser aos olhos daqueles que não conhecem as instituições militares, pois estas possuem peculiaridades quanto aos materiais e insumos adquiridos por suas organizações militares. Além disso, existe ainda a questão manutenção da operabilidade da tropa, a qual deve sempre estar suprida com os materiais necessários à manutenção de sua vida vegetativa, independentemente de, muitas vezes, haverem contingenciamentos orçamentários impostos pela União.

Neste contexto, a adoção do sistema de intenção de registro de preços atuaria como um facilitador das aquisições no âmbito das Organizações Militares do EB ou poderia dificultar a realização de uma licitação?

A administração pública, nos últimos anos, cada vez mais tem procurado utilizar instrumentos que aumentem a eficiência da máquina administrativa. A atualização dos valores dos limites para cada modalidade de licitação prevista na Lei 8666/93, bem como o lançamento de várias instruções normativas pelo Ministério da Economia (antigo MPDG – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), com o objetivo de padronizar procedimentos nas contratações públicas, são exemplos desses instrumentos na busca da excelência pela gestão pública.

O Exército Brasileiro, acompanhando o ritmo ditado pela Administração Pública Federal, também tem procurado se adaptar e modernizar, a fim de melhor administrar e despender os recursos de seu orçamento.

Neste contexto, a utilização do sistema de intenção de registro de preços nas compras e contratações da administração pública se propõe a ser um instrumento facilitador nas contratações, a medida em que proporciona a possibilidade de apenas 1 (uma) unidade gestora realizar a licitação de determinado material de interesse comum a outras unidades, as quais poderiam figurar apenas como órgãos participantes da licitação, não despendendo todo o tempo, material e pessoal necessário a realização de uma licitação por conta própria.

Não obstante, a utilização do sistema de intenção de registro de preços nas compras e contratações da administração pública promete ser uma alternativa aos contingenciamentos de recursos impostos de Governo Federal, uma vez que nesta modalidade não há a obrigatoriedade de indicar a dotação orçamentária para a pretensa aquisição, nem tampouco há a obrigatoriedade de se efetivar a compra dos itens registrados em ata de registro de preços.

Sendo assim, é de suma importância que tal assunto seja alvo de debates e estudos por parte dos militares, com enfoque nas peculiaridades da administração militar que poderiam se configurar como óbice ou desvantagem à utilização do sistema de intenção de registro de preços nas contratações do EB, ou confirmar a utilização desse sistema como facilitador para as aquisições militares, uma vez que não se pode ficar refém de uma interpretação que desconhece as características da atividade militar.

A fim de melhor elucidar esta questão, será abordado o assunto de maneira a apresentar a prática da administração militar e o pensamento acadêmico existente, sem qualquer pretensão de esgotar o assunto e dar a resposta final para os questionamentos apresentados quanto à vantajosidade ou não da utilização da IRP – Intenção de Registro de Preços, pois vale ressaltar que o interessado neste assunto, como em qualquer assunto outro, deve estar constantemente atento às inovações trazidas pelas atualizações das legislações hoje vigentes, bem como às novas discussões trazidas por instituições e profissionais com notória especialização na área de licitações e contratos.

## **2. METODOLOGIA**

O presente estudo foi realizado dentro de um processo científico e calcado em procedimentos metodológicos. Assim, com a metodologia adotada, será apresentado de forma clara e detalhada como o problema elencado pode ser solucionado, bem como quais critérios, estratégias e instrumentos foram utilizados no decorrer deste processo de solução e as formas pelas quais foram utilizados.

A trajetória desenvolvida pela presente pesquisa teve seu início na revisão teórica do assunto, através da consulta bibliográfica a legislações, documentos e trabalhos científicos (artigos, trabalhos de conclusão de curso e dissertações), a qual prosseguiu até a fase de análise dos dados coletados neste processo (discussão de resultados).

Quanto à natureza, o presente estudo caracteriza-se por ser uma pesquisa do tipo aplicada, por ter por objetivo gerar conhecimentos para aplicação prática dirigida à solução de problemas específicos relacionados à manutenção de níveis ótimos de cognição na área administrativa, valendo-se para tal do método indutivo como forma de viabilizar a tomada de decisões acerca do alcance da investigação, das regras de explicação dos fatos e da validade de suas generalizações.

Trata-se de estudo bibliográfico que, para sua consecução, teve por método a leitura exploratória e seletiva do material de pesquisa, bem como sua revisão integrativa, contribuindo para o processo de síntese e análise dos resultados de vários estudos, de forma a consubstanciar um corpo de literatura atualizado e compreensível.

A seleção das fontes de pesquisa foi baseada em publicações de autores de reconhecida importância no meio acadêmico e em artigos veiculados em periódicos indexados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Com relação às dimensões do sistema de intenção de registro de preços, foram abordados os seus conceitos relacionados à legislação brasileira, no contexto das atividades militares, inferindo acerca da sua influência sobre a eficiência das contratações no EB.

O estudo foi limitado particularmente às seções de licitações e contratos das Organizações Militares da Força Terrestre, por serem estas seções as responsáveis pelas decisões quanto ao planejamento e execução das compras no âmbito OM.

Por tratar-se de uma pesquisa bibliográfica, e carecer de uma experimentação de campo, a investigação foi limitada pela impossibilidade de se generalizar os resultados ao ambiente real de combate.

### **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

A revisão de literatura foi realizada com o intuito de reunir e expor alguns conceitos e abordar, de forma crítica e sucinta, dentro daquilo que interessa ao presente trabalho, a utilização do sistema de intenção de registro de preços na administração pública e, em particular, nas seções de licitações e contratos das Organizações Militares do EB.

#### **3.1 O PREGÃO ELETRÔNICO E O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

O pregão, enquanto modalidade de licitação, foi instituído pela lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. O Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, veio regulamentar esta modalidade de licitação na forma eletrônica. A criação deste método de licitar bens e serviços comuns no âmbito da administração pública veio modernizar, informatizar e, sobretudo, dar transparência e celeridade às aquisições realizadas pelos órgãos públicos.



O Pregão eletrônico pode ser assim definido:

Criado pela Lei n.10.520/2002, resultante da conversão em lei da MP n.2.182-18/2001, o pregão é a modalidade de licitação válida para todas as esferas federativas e utilizada para contratação de bens e serviços comuns. Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei n.10.520/2002, consideram-se bens e serviços comuns, independentemente de valor, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (MAZZA, 2014, p. 401)

Segundo Erick Nascimento, o Pregão Eletrônico corrobora para competitividade, uma vez que possibilita a participação de estabelecimentos, em qualquer local do território nacional, participar de certames promovidos por instituições públicas sediadas no País. Este sistema favorece a participação de micro e pequenas empresas, tendo em vista a redução no custo de participação dos fornecedores.

O Sistema de intenção de registro de preços (SRP), por sua vez, apesar de ter sido instituído nos termos do inciso II do Art. 15 da Lei nº 8.666/93, foi regulamentado por meio do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

O SRP surgiu como um desdobramento do pregão eletrônico, conforme descrito no Art. 7º do supracitado Decreto, conforme transcrito abaixo:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

A regulamentação do SRP possibilitou a toda administração pública licitar de forma mais flexível, isto porque nesta modalidade não há a obrigatoriedade da contratação após o registro da Ata. Além disso, os preços registrados em ata serão válidos por 12 (doze) meses, permitindo ao gestor dispor de todo esse tempo para efetuar a contratação ao mesmo preço registrado, o que faz com que ele possa planejar uma licitação de modo a se antecipar à disponibilidade dos créditos orçamentários.

Uma boa definição para o Sistema de Registro de Preços pode ser apresentada da seguinte forma:

Instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado, de acordo com as necessidades da Administração, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também prefixado nele, que não pode ultrapassar um ano.(NIEBUHR, 2008, p.25)

Para Jacoby Fernandes, o SRP é:

Procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia para eventual e futura contratação pela administração. (FERNANDES, 2013)

O Decreto 9.488, de 30 de agosto de 2018 impôs algumas modificações do Sistema de Registro de Preços, dificultando a adesão à ata de registro de preços por órgãos não participantes – os “caronas”. Foram regulamentados novos limites para a “carona”, conforme disposto no Art 22, cujos parágrafos encontram-se abaixo transcritos:

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

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

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional:

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Além disso, com o Decreto supracitado também foram incluídos documentos (estudos) que devem ser obrigatoriamente formulados pelos órgãos que tenham interesse de aderir à Ata de Registro de Preços como UG's não participantes. Tal procedimento foi estabelecido com o intuito de tornar mais rigoroso o processo de

adesão por “carona”, para que os órgãos apenas utilizassem a Ata pretendida quando da comprovação da vantajosidade da utilização da mesma em detrimento da realização de um certame próprio:

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Outro ponto também importante de ser destacado no Decreto 9.488/18 é o estabelecimento de medidas mais rigorosas para as contratações de serviços de TI por adesão à ata por órgão não participante. Estas adesões só serão possíveis em atas do Ministério da Economia (antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, abaixo mencionado) ou por outro órgão previamente autorizado por ele, conforme transcrito:

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja:

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

### 3.2 A UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE INTENÇÃO REGISTRO DE PREÇOS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

O Exército passou então a utilizar a ferramenta IRP – Intenção de registro de preços – como ferramenta de facilitação aos seus processos de aquisições.

Explicando melhor, as compras puderam ser planejadas e deixadas em pronto emprego para quando da oportunidade de créditos orçamentários. Isso porque, de acordo com o previsto no § 2º do Art 7º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, não há a necessidade de previsão orçamentária para a realização de uma intenção de registro de preços, conforme transcrito abaixo:

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Assim, como é comum em todo encerramento de exercício financeiro o recebimento de créditos para empenho até 31 de dezembro, o SRP foi ferramenta fundamental para o gasto com excelência de tais créditos, pois permitiu às seções de licitações e contratos se anteciparem, deixando a licitação em condições, apenas para empenho quando do surgimento de créditos “inopinados”.

Além disso, tem se tornado comum o estabelecimento nas Regiões Militares dos Grupos de Aquisições Centralizadas – os GCALC. Esses grupos visam enxugar o retrabalho por parte das seções de licitações e contratos das Organizações Militares vinculadas a cada Região. Nesse sentido, estes grupos dividem as licitações de bens e serviços comuns a todas essas OM, de modo que cada OM se responsabilize por licitar apenas 1 objeto, o qual servirá para todas as demais. Assim, por exemplo, se todas as organizações militares precisam licitar a compra de papel, sendo este um objeto comum a todas, apenas uma OM será a responsável por fazer a licitação de papel para todas as demais OM's vinculadas àquela Região Militar. E é nesse contexto que se enquadra como de fundamental importância o SRP: na fase de IRP – intenção de registro de preços, cada OM lançará o seu quantitativo de papel desejado no sistema (compras governamentais IRP), que será consolidado no Edital da OM organizadora da licitação, a qual será concretizada por meio de pregão eletrônico, na modalidade SRP.

Nesse sentido, a Força Terrestre ganha em redução de retrabalho pelas seções de licitações e contratos, que têm suas atividades substancialmente enxugadas; e ganha também em economia de recursos, por meio da economia de escala gerada pelo grande volume licitado de apenas uma só vez. Tudo isso graças ao sistema de intenção de registro de preços.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A adoção do Sistema de Registro de Preços tem se mostrado uma ferramenta muito eficiente nas compras para a Administração Pública como um todo, assim como também no âmbito das Forças Armadas, mais especificamente no Exército Brasileiro. Contudo, o presente estudo pretende debatar não somente as vantagens da utilização do sistema de intenção de registro de preços pelo EB, mas também seus possíveis aspectos negativos.

Sabe-se que, de acordo com vários autores, o SRP proporciona ganhos de eficiência e maior flexibilidade ao gestor público:

É a flexibilidade do SRP, que a norma põe em destaque, disciplinando a forma de os preços registrados acompanharem as variações da economia de mercado, os lucros de expressões do comércio exterior, as mudanças e efemeridade dos produtos de mercado. (FERNANDES, 2006, p. 434).

Outro ponto a destacar é que a adoção desta modalidade permitiu o ganho em economia de escala, a medida que permite a adesão de órgãos participantes à licitação na fase de intenção de registro de preços. Assim, quanto maior o número de órgãos participantes da licitação, maior será a quantidade licitada e, com isso, menor poderá ser o preço ofertado pelo fornecedor ganhador da licitação.

Segundo Silva e Brito, a adoção do sistema de registro de preços é uma opção superior para a Administração, sendo preferencial em relação às demais. Entre os fatores listados por esse autor que favorecem a escolha da utilização do SRP em detrimento do Pregão eletrônico normal, encontram-se: necessidades de compras habituais; quando a característica do bem ou serviço necessitar de contratações frequentes; quando não for recomendada a estocagem (quer em caráter perecível, quer pela dificuldade de armazenamento); pela viabilidade de entrega parcelada, impossibilidade de prever a quantidade exata da demanda; e quando for conveniente a mais de um órgão da Administração (Kássia Barcelos Silva e Daniel Higa Souza Brito, 2019).

Trazendo os fatores acima citados para a realidade da administração militar, no último item listado encaixa-se o GCALC - Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos - cujo objetivo é executar compras centralizadas para várias Organizações Militares dispostas numa mesma Região Militar ou numa mesma Guarnição. Esses grupos de aquisição centralizada já são uma realidade no meio militar, e tem servido de inspiração para vários órgãos da administração pública em geral. Como exemplo de uma GCALC em pleno funcionamento está o do Quartel General do Exército, regulamentado de acordo com as Normas Reguladoras do Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos de Bens e Serviços Comuns no âmbito do QGEx, publicadas no Boletim do Exército nº 26/2015, de 26 de junho de 2015, cujos objetivos estão relacionados nos seguintes parágrafos:

Art. 2º As licitações de bens e serviços de uso comuns para as Unidades Gestoras do Quartel-General do Exército serão realizadas de forma centralizada, na Modalidade Pregão, pelo Sistema de Registro de Preços, regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelo decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014 e normatizado no âmbito do Exército Brasileiro pela Portaria nº 001 - SEF, de 27 de janeiro de 2014.

Art. 3º A missão do GCALC - QGEx é coordenar, orientar e acompanhar a realização das licitações de bens e serviços comuns no âmbito do Quartel-General do Exército, visando a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das aquisições das Unidades Gestoras Participantes.

Neste GCALC estão incluídos todos os órgãos de Direção Setorial – ODS e o órgão de Direção Geral, bem como a Base Administrativa de QGEx. Tal grupo tem se mostrado bastante efetivo no cumprimento das atribuições de licitar para mais de um órgão, bem como tem apresentado bons números no que se refere à economia de escala e de força de trabalho.

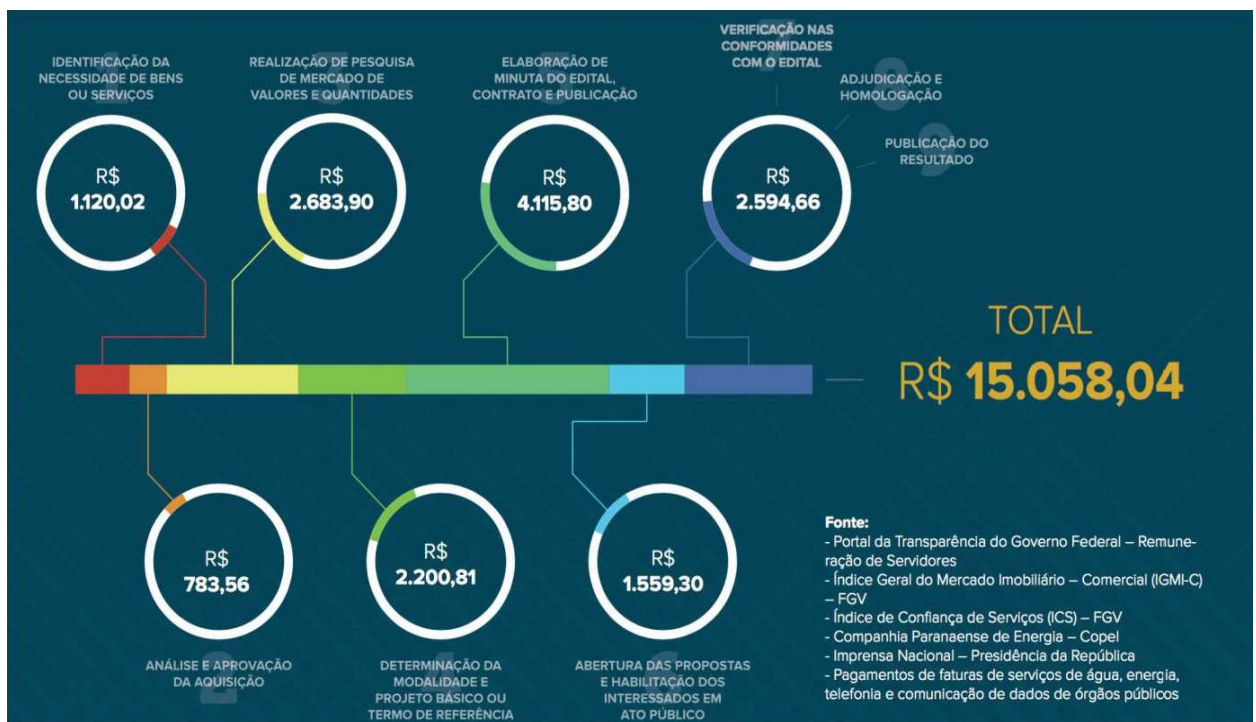
Outro ponto importante a ser citado como vantagem da utilização do SRP é a possibilidade de compra parcelada para o Exército Brasileiro. As aquisições de fardamento, realizadas pela Diretoria de Abastecimento, para ser distribuído aos órgãos provedores, por várias vezes são realizadas de forma parcelada. Isto porque as compras deste material destinam-se a cumprir o PRDF (Plano Regional de Distribuição de Fardamento) estabelecido pela Diretoria supracitada. Cumprido o PRDF e ainda havendo necessidade de nova aquisição complementar, seja para complementar insuficiência por equívoco de palnejamento, seja para aproveitar o recebimento de créditos não planejados, essa será possível quando da utilização do Sistema de Registro de Preços.

O Sistema de Registro de Preços-SRP viabiliza as compras, esporádicas ou sucessivas, sem a necessidade de realizar um novo processo licitatório para cada aquisição, fazendo com que sejam reduzidos os processos de licitação e, também sejam otimizados o tempo dispendido com a licitação e investimentos. (BRANDÃO, 2005).

Nesse sentido de otimização de investimentos com o processo de licitação, de acordo com um estudo de 2015, divulgado no portal do SICONV, o custo médio de uma licitação é de R\$14.351,50, conforme abaixo transcrito:

A identificação da necessidade de bens ou serviços tem um custo de R\$ 1.051,51; a análise e aprovação de aquisição somam um custo de R\$ 726,99; o custo da realização de pesquisa de mercado de valores e quantidade é de R\$ 2.561,07; a determinação da modalidade e projeto básico ou termo de referência custam R\$ 2.095,44; a elaboração de minuta do edital, contrato e publicação custam R\$ 3.954,17; o custo da abertura de propostas e habilitação dos interessados em ato público é de R\$ 1.475,27 e por fim a verificação nas conformidades do edital, adjudicação e homologação, e publicação do resultado custam R\$ 2.487,35. E todo esse processo licitatório gera um custo médio de R\$ 14.351,50. Isso em 2015.

Outro estudo, nesse mesmo sentido, um pouco mais atual, de 2016, do Instituto de Negócios Públicos, demonstra ser o custo de uma licitação ainda maior que o apresentado anteriormente:



**Figura 01** – Custo de uma licitação  
Fonte: Infográfico 2016, Instituto Negócios Públicos

Deste modo, observa-se a grande economia de recursos que é possibilitada às organizações militares que sejam participantes de um pregão SRP gerenciado por outra unidade, seja ela militar ou não, desde que haja adequação do objeto licitado às necessidades da caserna (no caso de participação em atas gerenciadas por órgãos não militares). Essa é uma economia de grande porte para o Exército Brasileiro.

Além disso, cumpre ressaltar também não só a economia de recursos, mas também de tempo e força de trabalho empregada na realização de um pregão. De acordo com um estudo da Controladoria Geral da União, disponível em seu portal, em média um pregão leva 37 dias para ser realizado:

Segundo o estudo da CGU, um pregão no Governo Federal dura, em média, 37 dias em sua fase externa (após publicado o edital), pressupondo-se ao menos igual período para a fase anterior à publicação. Isso decorre do complexo processo administrativo exigido pela legislação atual para a realização de licitações nessa modalidade.

Deste modo, o pessoal empregado na realização de um pregão de uma determinada Organização Militar ficaria disponível para a realização de outras tarefas, ou até mesmo de outros pregões, toda vez que a execução de um pregão pudesse ser substituída pela participação em um pregão SRP de outra OM ou outro Órgão Público, de objeto idêntico.

No entanto, resta elencar ainda alguns óbices a realização de pregões da modalidade SRP por Organizações militares - tempo da IRP e justificativa para adoção SRP.

Sabe-se que de acordo com Art 3º do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, o SRP somente pode ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Assim sendo, não é discricionário ao gestor de licitações e contratos da Organização Militar decidir pela utilização do sistema de registro de preços. No termo de referência ou projeto básico deve estar claro o enquadramento da pretendida aquisição em um ou mais dos incisos acima transcritos, sob pena da consultoria jurídica, quando da análise do processo licitatório, emitir parecer contrário a utilização do SRP, recomendando ao Ordenador de Despesas a correção do processo com a adequação da modalidade do Pregão. Por este motivo, a



justificativa para o enquadramento do Pregão SRP deve ser clara e robusta, de modo a evidenciar a necessidade do gestor de realização do certame pelo sistema de registro de preços. Caso contrário, deve ser adotado o Pregão eletrônico comum.

Nesse sentido, conforme disposto no Acórdão 310/2014-Plenário, o Tribunal de Contas da União deu ciência a um órgão estadual sobre irregularidade caracterizada pela situação de processos licitatórios, na modalidade pregão, não terem sido precedidos de suficiente motivação para escolha pelo Sistema de Registro de Preço (SRP), de modo a evidenciar se seria de fato a opção mais econômica para a administração, bem como não fora oferecida motivação satisfatória para a determinação dos quantitativos licitados.

Deste modo, fica clara a necessidade de se justificar de forma precisa a necessidade e a vantajosidade, bem como o correto enquadramento legal para a adoção da modalidade de sistema de registro de preços para a realização da licitação.

Outro ponto importante é fator tempo. O Pregão por sistema de registro de preços pode, em algumas situações, demorar mais que o planejado. Isso porque segundo dispõe o Decreto nº 7.892/13, a fase de intenção de registro de preços deve ficar por no mínimo 8 dias úteis disponível para manifestações de interesse:

Art 4º (...) § 1º-A O prazo para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar de IRP será de oito dias úteis, no mínimo, contado da data de divulgação da IRP no Portal de Compras do Governo federal.

Assim, se a intenção de registro de preços for divulgada em datas em que hajam feriados próximos, este prazo será interrompido, uma vez que a contagem se dá em dias úteis. Além disso, no caso dos GCALC, caso alguma OM tenha perdido o prazo para manifestação de interesse, esse prazo terá de ser reaberto para que a interessada faça o lançamento dos itens que deseja participar.

Deste modo, nas situações acima exemplificadas, haverá uma dilatação do prazo planejado para a homologação da licitação. Nas licitações de grande porte, que se destinam a distribuição de material de emprego militar às OM's provedoras, por exemplo, esse atraso pode ser prejudicial e gerar até insuficiência de suprimentos para atender às operações militares.

Do exposto, ficam evidenciadas duas situações em que possivelmente seria desvantajosa a adoção do sistema de registro de preços para a realização do

pregão: quando não existirem argumentos suficientes para justificar, de forma legal, a adoção do SRP, sob pena de ter a licitação questionada pelo órgão fiscalizados de controle interno ou externo; e quando há um calendário com prazo exíguo para a conclusão da licitação, pois na adoção do SRP, existem prazos regulamentares a serem cumpridos, os quais podem alogar a conclusão do certame .

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No presente estudo pretendeu-se evidenciar a utilização do sistema de intenção de registro de preços como facilitador das compras do Exército Brasileiro. Para tanto, a partir da exploração de dados bibliográficos, por meio da exposição de conteúdos já publicados sobre o assunto, buscou-se demonstrar as vantagens e desvantagens da utilização do SRP nas compras da administração pública como um todo e, mais especificamente, no EB.

A adoção do sistema de intenção de registro de preços como metodologia para todos os pregões realizados no âmbito do Exército Brasileiro se mostra uma tarefa complexa e de difícil implementação. Isto porque, conforme demonstrado neste estudo, existem situações que não permitem sua plena adoção.

Em uma dessas situações, o fator tempo revela-se determinante. Neste caso, o planejamento das compras necessita ser realizado com antecedência e cumprido de forma fidedigna, a fim de evitar imprevistos indesejados e até mesmo, em último grau, o desabastecimento da tropa.

Em outra hipótese, a fundamentação legal revela-se como outro fator impeditivo à adoção do SRP. Isso porque aqueles pregões cujo objeto não se enquadrem nas hipóteses previstas no Art 3º do Decreto nº 7.892/13, não poderão ser realizados na modalidade de Sistema de Registro de Preços – SRP.

Não obstante os fatores considerados como desvantagem à adoção do sistema de intenção de registro de preços, existem outros muitos fatores considerados como vantagens à utilização do SRP para as compras no âmbito do Exército Brasileiro, tendo sido alguns destes fatores expostos no presente estudo.

Dentre estes fatores, foram destacados no presente estudo, por exemplo, os ganhos em economia de escala com a possibilidade de realização de compras centralizadas. Isso porque com a utilização do sistema de intenção de registro de preços, várias unidades poderiam aderir a um único certame licitatório, aumentando, com isso, o quantitativo a ser licitado e possibilitando assim a oferta de maiores

descontos por partes dos fornecedores no momento da licitação.

Além disso, foi apontada também não apenas a economia de recursos diretos com a aquisição do objeto licitado, mas também a economia indireta de recursos, com a otimização da mão-de-obra empregada na licitação, realocando e empregando melhor os recursos humanos disponíveis em outras atividades que não a condução de uma licitação.

Outra economia indireta gerada pela utilização do SRP seriam os custos da realização de uma licitação, já que agora aquisições de um mesmo objeto não mais seriam realizadas por várias Organizações Militares, de forma individualizada, mas sim apenas por uma OM, de forma centralizada.

Tal centralização poderia ocorrer de duas formas: essas OM's poderiam integrar algum GCALC, de forma a colaborar com outras organizações militares para a redução do retrabalho; ou apenas pela sua manifestação de interesse em ser UG Participante em uma licitação conduzida por outro órgão público, seja ele militar ou civil.

Em que pese terem sido evidenciados alguns aspectos negativos da utilização do SRP para as compras do EB, os fatores positivos, de acordo com tudo que foi evidenciado neste estudo, são mais contundentes. Isso porque, de uma maneira geral, todo o contexto da vantajosidade da adoção do SRP gira em torno da economia de recursos, sejam eles diretos ou indiretos.

Na atual conjuntura econômica do país, para a administração pública, tudo aquilo que puder gerar economia de recursos, de forma efetiva, sem prejuízo do alcance dos objetivos estabelecidos, e sem a perda da qualidade do objeto licitado, não só pode, mas deve ser considerado positivo.

Deste modo, restou demonstrado ser possível a utilização do sistema de intenção de registro de preços como facilitador das compras no Exército Brasileiro. O que deve ser observado são apenas as peculiaridades da adoção dessa modalidade na condução de um pregão, uma vez que não são em todas as situações que o SRP poderá ser utilizado.

Assim, fazendo a adequação da necessidade à possibilidade de utilização do sistema de intenção de registro de preços, esta revela-se uma ferramenta de grande valia para a facilitação da execução das compras no âmbito da Administração Pública, nas Forças Armadas como um todo e, conseqüentemente, também no Exército Brasileiro.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993. . Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 10520, de 17 de julho de 2002. . Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 5450, de 31 de maio de 2005. . Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013. . Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019.
- SILVA, Kássia Barcelos; BRITO, Daniel Higa Souza. **A eficiência do sistema de registro de preço na modalidade pregão eletrônico na administração pública**. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/>>. Acesso em: 4 jul. 2019.
- SILVA, Erick Nascimento Ribeiro da. **As vantagens do pregão eletrônico para a administração militar**. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/>>. Acesso em: 4 jul. 2019.
- OLIVEIRA, Aline de. **Você sabe quanto custa uma licitação?** 2018. Disponível em: <<http://siconv.com.br/voce-sabe-quanto-custa-uma-licitacao/>>. Acesso em: 1 ago. 2019.
- DESCONHECIDO. **CGU divulga estudo sobre eficiência dos pregões realizados pelo Governo Federal**. 2017. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2017/07/cgu-divulga-estudo-sobre-eficiencia-dos-pregoes-realizados-pelo-governo-federal>>. Acesso em: 1 ago. 2019.
- ALEGRIA, Bruno de Oliveira. A necessária atualização monetária da dispensa de licitação em razão do valor. **Revista da SEF**, [S.l.], v. 1, p. 40-47, mar. 2018. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/SEF/article/view/1064>>. Acesso em: 1 ago. 2019.
- JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 30.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.
- NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de Preços: aspectos práticos e jurídicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 2. Ed. rev. e ampl. – 2. tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2006.