



EXÉRCITO BRASILEIRO
ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO
Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior - CGAEM



Maj Int Fábio Henrique Oliveira do Bem

AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE CONVERGÊNCIA ENTRE AS QUANTIDADES ESTIMADAS E EFETIVAMENTE ADQUIRIDAS NAS LICITAÇÕES PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS REALIZADAS PELO GRUPO DE COORDENAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (GCALC) NA GUARNIÇÃO DE FLORIANÓPOLIS

Salvador
2020

Maj Int Fábio Henrique Oliveira do Bem

AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE CONVERGÊNCIA ENTRE AS QUANTIDADES ESTIMADAS E EFETIVAMENTE ADQUIRIDAS NAS LICITAÇÕES PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS REALIZADAS PELO GRUPO DE COORDENAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (GCALC) NA GUARNIÇÃO DE FLORIANÓPOLIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Formação Complementar do Exército / Centro Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG como requisito parcial para a obtenção do Grau Especialização de Gestão em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Ma. Djanira Helena Ferreira de Andrade

**Salvador
2020**

Maj Int Fábio Henrique Oliveira do Bem

AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE CONVERGÊNCIA ENTRE AS QUANTIDADES ESTIMADAS E EFETIVAMENTE ADQUIRIDAS NAS LICITAÇÕES PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS REALIZADAS PELO GRUPO DE COORDENAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (GCALC) NA GUARNIÇÃO DE FLORIANÓPOLIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Formação Complementar do Exército / Centro Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG como requisito parcial para a obtenção do Grau Especialização de Gestão em Administração Pública.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

Prof. Dr. Rodrigo Franklin Frogeri – Presidente
UNIS

Prof. Ma. Fabrício Pelloso Piurcosky – Membro 1
UNIS

Prof. Me. Antonio de Biaso Junior – Membro 2
UNIS

AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE CONVERGÊNCIA ENTRE AS QUANTIDADES ESTIMADAS E EFETIVAMENTE ADQUIRIDAS NAS LICITAÇÕES PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS REALIZADAS PELO GRUPO DE COORDENAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (GCALC) NA GUARNIÇÃO DE FLORIANÓPOLIS

EVALUATION OF THE CONVERGENCE INDEX BETWEEN THE ESTIMATED AND EFFECTIVELY AMOUNTED IN THE BIDDINGS BY THE REGISTRATION SYSTEM OF PRICES CARRIED OUT BY THE GROUP OF COORDINATION AND FOLLOW-UP OF TENDERS AND CONTRACTS (GCALC) IN THE GUARNIFICATION OF FLORIANÓPOLIS

Fábio Henrique Oliveira do Bem¹
Djanira Helena Ferreira de Andrade²

RESUMO

Este trabalho avalia o índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) realizadas pelo Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC) na guarnição de Florianópolis. Tal abordagem se justifica pelo fato de que, atualmente, o SRP é utilizado na maioria das licitações realizadas pelas diversas Organizações Militares do Exército e dentre estas as participantes do GCALC, que destacam-se pela busca constante da excelência do planejamento e gestão orçamentária. A finalidade deste estudo é avaliar os dados obtidos na pesquisa referente ao índice de convergência, entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas, nas licitações pelo SRP realizadas pelo GCALC, objetivando melhorias no planejamento de contratações futuras realizadas na guarnição de Florianópolis. Este intento será conseguido mediante uma pesquisa aplicada, com objetivos de gerar conhecimentos para aplicação, onde será realizada uma pesquisa quantitativa, aplicando-se recursos de análise estatística para tratamento de dados. A pesquisa demonstrou que a maioria dos itens da amostragem dos pregões do GCALC Silva Paes analisados, foram adquiridas dentro das quantidades planejadas e encontram-se no percentual considerado como ideal, dentro dos índices estipulados pelo autor neste estudo.

Palavras-chave: Licitações. Registro de Preços. GCALC. Florianópolis.

¹ Fábio Henrique Oliveira do Bem. Aluno do Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* em Gestão em Administração Pública (UNIS). E-mail: fabiodobem@gmail.com.

² Djanira Helena Ferreira de Andrade. Mestra em Direito (UNINCOR), graduada em Direito (FADIVA) e Gestão Comercial (UNIS). E-mail: djahelena@gmail.com.

ABSTRACT

This work evaluated the convergence index between the estimates estimated and actually acquired in the bids by the Price Registration System (SRP) executed by the Coordination and Monitoring Group of Bids and Contracts (GCALC) in the Florianópolis garrison. This approach justifies the fact that SRP is currently used in most public bids executed by the various Army Military Organizations and among them as GCALC participants, which stand out for their constant pursuit of research and budget planning. The use of this study is to evaluate the data obtained in the research regarding the convergence index, between the estimates and actually acquired, in the tenders by the SRP executed by GCALC, aiming at improvements in the planning of future hires executed in the Florianópolis garrison. This resource will be obtained using an applied research, with the purpose of generating results for applications, where a quantitative research will be performed, applying statistical analysis resources for data processing. A survey showed that most of the GCALC Silva Paes sampling items analyzed were acquired within the planned statistics and considered without ideal percentage, within the indices stipulated by the author in this study.

Keywords: Bids. Price Registration. GCALC. Florianópolis.

1 INTRODUÇÃO

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um sistema utilizado pela Administração Pública para aquisição de bens e serviços, em contratações futuras, realizadas por esta. Uma das principais características do SRP é a economia gerada através dele, o que faz com que ele seja usado frequentemente pelos Órgãos Públicos e conseqüentemente pelo Exército Brasileiro.

Em 2015, em consonância com as orientações da Secretaria de Economia e Finanças do Exército, foi criado na guarnição de Florianópolis o Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC) Silva Paes, para as aquisições de bens e serviços comuns, através de SRP, pelas Organizações Militares da guarnição.

Este trabalho avalia o índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços realizadas pelo GCALC Silva Paes.

Tal abordagem é devida ao fato de que atualmente, as Organizações Militares que compõem a estrutura do Exército Brasileiro utilizam o Sistema de Registro de Preços na maioria de suas contratações, e estas devem primar pela busca na excelência do planejamento e gestão dos recursos postos à sua disposição.

É importante ressaltar a contribuição do trabalho para as Seções de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC), das Organizações Militares da guarnição de Florianópolis que integram o GCALC.

O objetivo deste trabalho é avaliar os dados obtidos na pesquisa referente ao índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis, suscitando oportunidades de melhoria no planejamento das aquisições futuras realizadas por este grupo.

Este propósito será conseguido a partir de uma pesquisa aplicada, com objetivos de gerar conhecimentos para aplicação, onde será realizada uma pesquisa quantitativa, utilizando-se recursos de análise estatística para tratamento dos dados. Estes dados serão referentes aos pregões eletrônicos realizados por SRP pelo GCALC, nos anos de 2016 e 2017, pesquisados por meio do portal de compras governamentais (COMPRASNET).

2 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

Atualmente, as Organizações Militares integrantes do GCALC na Guarnição de Florianópolis utilizam o Sistema e Registro de Preços na maioria de suas contratações, e estas devem primar pela busca na excelência da gestão dos recursos postos à sua disposição.

Dentro deste contexto, a avaliação do índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações realizadas por este sistema, é uma importante ferramenta.

Na legislação brasileira o registro de preços não é uma coisa nova, ele já havia sido previsto no inciso II do artigo 14 do Decreto-Lei nº 2.300/86 que disciplinava as licitações e contratos no âmbito federal, antes da Lei 8.666 de 1993.

A Constituição Federal de 1988, estabeleceu em seu art. 37 os cinco princípios mínimos que regem a atuação da Administração Pública Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Já o inciso XXI, do

referido artigo, estabeleceu a utilização do processo licitatório nas contratações públicas, conforme abaixo:

XXI - ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantida as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988, p. 38).

Posteriormente, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 estabeleceu em seu art. 3º que:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação a instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993, p. 09).

Ainda dentro da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, o seu art.15 prevê a utilização do Sistema de Registro de Preços conforme o seguinte: “As compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistemas de registro de preços” (BRASIL,1993, p. 20).

A regulamentação do Sistema de Registro de Preços, teve início através da publicação do Decreto 3.931, de 19 de setembro de 2001 (BRASIL, 2001).

Posteriormente o artigo 11 da Lei nº 10.520/02 (Lei do Pregão), possibilitou a realização de registro de preços por pregão: Diz o citado artigo (BRASIL, 2002):

As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade pregão, conforme regulamento específico (BRASIL, 2002, p. 04).

Já em janeiro de 2013, foi publicado o Decreto 7.892 (BRASIL, 2013), revogando o Decreto 3.931 e por fim, ocorreram novas alterações com a publicação do Decreto 8.250, de 23 de maio de 2014 (BRASIL, 2014).

Destaca-se que o Sistema de Registro de Preços apresentou inovações, conforme definidos no art. 2º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelo Decreto 8.250, de 23 de maio de 2014:

Art. 2º - Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

- Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

II - Ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

III - Órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

IV - Órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e

IV - Órgão participante - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços;

V - Órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

VI - Compra nacional - compra ou contratação de bens e serviços, em que o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados; e

VII - Órgão participante de compra nacional - órgão ou entidade da administração pública que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no registro de preços independente de manifestação formal (BRASIL, 2013, p. 01).

Além disso, o referido Decreto prevê no seu art. 3º em quais situações a sua utilização poderá ser empregada, dentre elas podemos citar: necessidade de contratações frequentes de acordo com as características do bem ou serviço; conveniência da aquisição de bens com entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou regime de tarefa; aquisição de bens ou contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade, ou programa de governo e quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, em função da natureza do objeto (BRASIL, 2014).

Sendo assim, em que pese o Sistema de Registro de Preços estar previsto em nossa legislação há muitos anos, a sua operacionalização só ocorreu a partir do advento do Pregão, com procedimentos menos burocráticos e mais céleres para aquisição de bens e serviços comuns pela administração pública.

O inciso I do art. 2º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamentou o Sistema de Registro em âmbito federal, define o Sistema de Registro de Preços como sendo o “conjunto de procedimentos para registro formais de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras” (BRASIL, 2013).

Conforme Joel de Menezes Niebuhr, pode-se conceituar registro de preços 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 fixado nele, que não pode ultrapassar um ano (NIEBUHR, 2013 p. 74)

Já para Celso Antônio Bandeira de Mello, registro de preços define-se como:

O registro de preços é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo obtenção de

serviços. Nesse caso, como presume que adquirirá os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços registrados. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado (MELLO, 2005, p. 530).

O registro de preços diferencia-se da sistemática geral, apresentando diversas especificidades, com o objetivo de facilitar o gerenciamento de contratos, sobretudo nas situações em que a necessidade da Administração em relação a determinados bens é contínua.

Nas contratações comuns, em que não se utilizam o sistema registro de preços, a Administração Pública define o objeto e as quantidades que serão adquiridas através do procedimento licitatório, finalizado este procedimento o licitante vencedor é chamado para a assinatura do contrato com a administração, onde o licitante obriga-se a oferecer dado bem e a Administração a pagar por ele, ou seja ambos assumem obrigações recíprocas.

Já no registro de preços, o licitante não assina inicialmente um contrato com Administração, mas sim uma ata de registro de preços. Nesta ata o licitante fica obrigado a fornecer o bem licitado pelo valor ofertado, em toda a quantidade prevista e durante o prazo fixado no edital, já a Administração não possui em regra esta mesma obrigatoriedade, conforme pode ser observado no § 4º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93:

§4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições (BRASIL, 1993, p. 20).

Sendo assim, a ata de registro de preços pode não gerar contratações e não há nesse caso qualquer ilegalidade, desde que se evidencie fato superveniente que tenha alterado a demanda ou expectativa de demanda por parte da Administração. Esta

porém, só deve realizar um procedimento licitatório quando haja uma necessidade ou expectativa a ser atendida.

Conforme Gabriela Pérsio: “se a Administração não está autorizada a realizar licitação para SRP sem que haja uma demanda, ainda que imprecisa, haverá necessariamente, contratações decorrentes de SRP, salvo a superveniência de fatos que modifiquem o *status quo*”. (PÉRSIO, 2013, p. 21-25 apud NIEBUHR, 2013, p. 81).

Cabe ainda destacar que o registro de preços, não é uma modalidade de licitação, sendo necessárias três etapas para a sua implementação: licitação, ata de registro de preços e contrato.

As situações definidas nos quatro incisos do art. 3º do Decreto 8.250, de 23 de maio de 2014, representam as condições que precisam estar identificadas no processo licitatório, a fim de permitir a utilização do registro de preços. Não é necessário que as quatro hipóteses estejam presentes no mesmo processo licitatório, apenas a identificação de uma delas já permite a utilização do Sistema de Registro de Preços.

Uma das principais características do registro de preços é a faculdade da Administração, após realizar o procedimento licitatório e assinar a ata de registro de preços, em contratar se quiser, em qualquer quantidade, sem ultrapassar e o quantitativo previsto, e quando quiser, respeitando o prazo de vigência da ata.

Entretanto conforme Niebuhr (2013), isso não quer dizer que a Administração está autorizada a atuar sem planejamento e de maneira irresponsável, contrária ao interesse público.

2.1 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NO EXÉRCITO

A adoção do registro de preços pelo Exército teve início com a edição da Portaria nº 6, da Secretaria de Economia e Finanças (SEF), de 15 de outubro de 2003, que publicou a adoção do Sistema de Registro de Preços (BRASIL, 2003).

Esta portaria teve como finalidade orientar os procedimentos internos e demonstrar as vantagens de utilização do sistema. Dentre estas vantagens podemos destacar: a aquisição de bens e serviços em maiores quantidades, conferindo maior

poder de compra, melhor preço e qualidade; profissionalização da equipe responsável e liberação de agentes da Administração para outras atividades.

Já no ano de 2010, a SEF emitiu para todas as Organizações Militares do EB o Ofício 80-A/2 Circular, de 23 de setembro de 2010, versando sobre a utilização do SRP no âmbito do EB (BRASIL, 2010). Este ofício mais uma vez padronizou os procedimentos internos e orientou os Agentes da Administração envolvidos no processo.

Destaca-se que neste documento, o Secretário de Economia e Finanças demonstrou a sua preocupação no sentido de que as unidades gestoras do Exército Brasileiro planejassem com responsabilidade as suas necessidades, de modo a evitar que as licitações realizadas utilizando o SRP, na modalidade Pregão, apresentassem quantitativos superestimados que caracterizariam a falta de gerenciamento por parte dos agentes responsáveis pela Administração das Unidades Gestoras. Tal preocupação está relatada no item 8:

Efetivamente, no momento, a preocupação desta Secretaria, reside no fato que as licitações instruídas para registro de preços na modalidade “pregão” eletrônico, no âmbito do Exército, tem apresentado editais com quantitativos de itens superestimados, decorrente de planejamento de necessidades mal elaborado, sem a motivação prevista no inciso II, do § 7º do Art. 15 da Lei 8666/93, nos incisos I e II do Art. 3 da Lei 10.520/2002, nas alíneas “a” e “b”, do inciso III, do Art. 8ª, do Decreto nº 3.555/2000, no inciso II, do § 2º do Art. 3º e incisos I e II, do Art. 9º, do Decreto 3.931/2001, como também no § único do Art. 13 das IG 12-02/95, extrapolando demasiadamente o orçamento previsto para todo o exercício financeiro das UG (gerenciadora/participante). Isso tem caracterizado, no entendimento deste Órgão de Direção Setorial, a falta de gerenciamento por parte dos agentes responsáveis dessas UG (BRASIL, 2010, p. 02).

Em 27 de janeiro de 2014, com a finalidade de padronizar os procedimentos dentro da força e assessorar os agentes da administração, foi publicada a Portaria 1-SEF, normatizando a utilização do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Exército, de acordo com as legislações vigentes. Através desta portaria foram definidos procedimentos de compras e contratação de serviços comuns, obedecendo ao

planejamento dos órgãos setoriais e técnicos normativos para aquisição dos bens e serviços peculiares aos sistemas de sua responsabilidade (BRASIL, 2014).

Um dos objetivos desta portaria foi o de se adaptar à legislação federal que rege o assunto, no caso o Decreto 7892, de 23 de janeiro de 2013, conforme observado no art. 4º da Portaria 01-SEF, de 27 de janeiro de 2014:

I – Sistema de Registro de Preços (SRP) - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

II - Ata de Registro de Preços (ARP) - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, unidades gestoras (UG) e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

III – Unidade Gestora Gerenciadora – (UGG) unidade responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

IV – Unidade Gestora Participante – (UGP) unidade que participa dos procedimentos iniciais do SRP e integra a ARP; e

V – Unidade Gestora Não Participante – (UGNP) unidade que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços; e

VI – Intenção de Registro de Preços (IRP) – ferramenta, disponível no site do Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET (www.comprasnet.gov.br) para registro e divulgação dos itens a serem registrados (BRASIL, 2014).

Esta mesma portaria elencou no seu art. 5º os usos preferenciais do SRP que são: necessidade de contratações frequentes pelas características dos bens e serviços; aquisição de bens com previsão de entrega parceladas ou a contratação de serviços necessários para as Organizações Militares desempenharem suas atribuições; aquisição de bens ou serviços para o atendimento de mais de uma Organização Militar e quando a natureza do objeto não permita definir previamente o quantitativo a ser adquirido (BRASIL, 2014).

O Exército Brasileiro foi um dos precursores no uso do Sistema de Registro de Preços, tendo como objetivo alcançar os melhores resultados nas compras realizadas pelas suas Organizações Militares espalhadas pelo país. Sendo assim, o SRP demonstrou ser uma excelente ferramenta, em consonância com a criação dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC) em diversas guarnições, dentre elas Florianópolis-SC.

3 GRUPO DE COORDENAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS (GCALC)

A criação de Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações e Contratos (GCALC) no Exército Brasileiro foi autorizado por intermédio da Portaria 001-SEF, de 27 de janeiro de 2014. Os resultados pretendidos foram elencados na coletânea “ADMINISTRAÇÃO DAS UG” – 2015, no site da Secretaria de Economia e Finanças do Exército, onde se descreve que:

A Portaria propôs a criação de grupo de coordenação e acompanhamento das licitações e contratos (GCALC). Sendo o projeto-piloto desenvolvido por UG sediadas no Quartel- General do Exército em Brasília no ano de 2014. Este trabalho apresentou resultados importantes nos aspectos racionalização administrativa e economicidade no processo de compra centralizada. Destacando-se:

1. Redução dos custos do processo;
2. Ganho de escala;
3. Melhoria da especificação de materiais e serviços; e
4. Redução do número de processos administrativos.

No corrente ano, a DGE por meio de suas ICFEx irá realizar o acompanhamento e incentivar por meio de Visita de Orientação Técnica (VOT) e ainda, por ocasião das Reuniões Administrativas promovidas nas Guarnições para que seja ampliado a adoção do GCALC como uma forma de melhorar a estratégia de compras e contratação de serviços comuns (BRASIL, 2015, p. 18).

Com a utilização do GCALC, o Comando enquadrante, coordenará as atividades das Unidades Gestoras Gerenciadoras (UGG) e Unidades Gestoras Participantes (UGP), de cada licitação centralizada, na área da Guarnição.

As licitações realizadas através do GCALC, devem desenvolver-se em sequência lógica, a partir da existência de determinada necessidade pública a ser atendida. O procedimento tem início com o planejamento e prossegue até a assinatura do respectivo contrato ou a emissão de documento correspondente.

3.1 GRUPO DE CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA 14ª BRIGADA DE INFANTARIA MOTORIZADA – FLORIANÓPOLIS-SC (GCALC SILVA PAES)

O GCAL SILVA PAES foi instituído através da Ordem de Serviço Nr 01/2015 – SALC/14ª Bda Inf Mtz, em 02 de junho deste mesmo ano. A finalidade do grupo foi regular as licitações realizadas pelo GCALC Silva Paes, coordenando as aquisições de bens e serviços comuns.

No que tange aos objetivos do grupo a Ordem de Serviço Nr 01/2015 estabeleceu:

2. OBJETIVOS

- a. Cumprir o disposto na Portaria no 01-SEF, de 27 de janeiro de 2014.
- b. Racionalizar encargos administrativos das unidades subordinadas e vinculadas a 14ª Brigada de Infantaria Motorizada.
- c. Reduzir a quantidade de pessoal envolvido nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços.
- d. Reduzir os custos bens e serviços adquiridos por meio da economia de escala atingida com a centralização das aquisições (BRASIL, 2015, p. 01).

As Unidades Gestoras (UG) do GCALC Silva Paes são as seguintes: Comando da 14ª Brigada de Infantaria Motorizada (14ª Bda Inf Mtz), 63º Batalhão de Infantaria

(63º BI) e Hospital de Guarnição de Florianópolis (HGuFI). Já a coordenação dos trabalhos, ficou a cargo do Ordenador de Despesas (OD) do Comando da 14ª Bda Inf Mtz.

Cabe ressaltar que a ordem de serviço especificou em seu Anexo “C” as licitações que deveriam ser realizadas de forma centralizada pela UGG. Observa-se que estas licitações estão relacionadas com bens e serviços comuns destas unidades, dentre os quais podemos citar: Material de Expediente, Gêneros de Alimentação, Material de Limpeza e produtos de higienização, Manutenção e conservação de bens imóveis e outros.

O anexo citado acima determinou ainda o seguinte no seu item f: “Licitações que não constem no Anexo C, ou que sejam de interesse particular da UG, devem ser realizadas normalmente pelas UG interessadas, devendo a OM apenas informar o GCALC Silva Paes da realização de tal licitação.”(BRASIL, 2015)

A Ordem de Serviço Nr 01/2015 traz em seu item 5 um calendário de atividades, que tem início em (D-90) com as unidades gerenciadoras estimando o preço médio de contratação do item, conforme preconizado pela Instrução Normativa no 5, de 2014 – SLTI/MP. Posteriormente em (D), ocorre a abertura de Intenção de Registro de Preço pela UGG, e em até (D+75) conclui-se o pregão com a juntada das Atas de Registro de Preço (ARP) dos fornecedores vencedores.

Posteriormente em seu item 6, letra f, ficaram determinadas às ordens aos elementos subordinados:

Ainda por ocasião da reunião de coordenação, deverão ser apresentadas por cada OM observações oportunas, caso hajam, sobre dificuldades, oportunidades de melhorias, experiências colhidas em licitações específicas de suas responsabilidades e demais temas de interesse geral que possam ser explorados com os participantes deste GCALC (BRASIL, 2015, p.05).

Esta mesma ordem de serviço definiu em seu item 7, as atribuições da Unidade Gestora Gerenciadora, sendo uma das mais importante a descrita na letra a, onde o

controle e administração do SRP deve observar os atos praticados conforme o Art.6º da Portaria no 01-SEF, de 27 de janeiro de 2014.

Já entre as atribuições das Unidades Participantes, descritas no item 8, sobressai a letra d. que determina a UGP, informar a UGG eventuais vícios encontrados no decorrer do processo licitatório, que possam prejudicá-lo.

Por fim, ao longo dos últimos anos foram publicadas novas ordens de serviço atualizando a de 2015, porém mantendo-se todas estas a estrutura original: Ordem de Serviço Nr 01/2016 – SALC/14ª Bda Inf Mtz de 12 de maio de 2016, Ordem de Serviço 01/2017– SALC/14ª Bda Inf Mtz de 17 de agosto de 2017, Ordem de Serviço 01/2018– SALC/14ª Bda Inf Mtz de 05 de fevereiro de 2018 e Ordem de Serviço 01/2019 SALC/14ª Bda Inf Mtz de 10 de abril de 2019.

4 MATERIAL E MÉTODO

Pretende-se avaliar os dados obtidos na pesquisa referente ao índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis.

Quanto à finalidade, foi realizada uma pesquisa aplicada, com objetivos de gerar conhecimentos para aplicação. Quanto aos objetivos, foi feita uma pesquisa exploratória em função das características e métodos utilizados neste tipo de pesquisa. Já quanto aos procedimentos, foi realizada, inicialmente, uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de conhecer o que já se escreveu sobre o tema, e a partir daí foi feita uma pesquisa documental, utilizando-se dados primários e secundários. Em relação à natureza da pesquisa, foi realizada uma pesquisa quantitativa, onde foram usados recursos de análise estatística para tratamento dos dados. Por fim, quanto ao local de realização da pesquisa, esta foi realizada em campo.

Tal pesquisa foi obtida através do portal de compras governamentais (COMPRASNET), onde foi feita uma pesquisa documental primária, exclusiva, dos pregões eletrônicos realizados por SRP pelo GCALC, nos anos de 2016 e 2017. A

escolha do período justifica-se, pelo fato das atas de registro de preços destes pregões já estarem vencidas, estando portanto finalizadas. Feito isso, foi realizada uma pesquisa secundária de 03 (três) pregões específicos: Pregão Eletrônico 32/2016 (Aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização), Pregão Eletrônico 02/2017 (Aquisição de gêneros alimentícios); Pregão Eletrônico 06/2017 (Aquisição de material de expediente).

A escolha dos pregões listados acima foi determinada pela relevância dos mesmos, visto que tratam-se de materiais de uso corrente, adquiridos em grandes quantidades, porém de difícil previsibilidade. Dentro destes três processos, foi realizada uma pesquisa quantitativa de uma amostragem total de 45 (quarenta e cinco) itens, destes foram analisados estatisticamente 15 (quinze) itens em cada pregão, visando verificar o índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas.

O Pregão Eletrônico 32/2016 foi destinado à aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização, sendo o Hospital de Guarnição de Florianópolis (HGuFI) a Unidade Gerenciadora e as demais unidades do GCALC Silva Paes, participantes. Sua ata teve a vigência entre 20/03/2017 a 19/03/2018.

Posteriormente foi analisado o Pregão Eletrônico 02/2017, destinado à aquisição de gêneros alimentícios, sendo o Comando da 14ª Brigada de Infantaria Motorizada (Cmdo 14ª Bda Inf Mtz) a Unidade Gerenciadora e como participantes as demais unidades do GCALC Silva Paes. Sua ata vigorou entre 06/06/2017 a 05/06/2018.

Finalmente, verificou-se o Pregão Eletrônico 06/2017, destinado à aquisição de material de expediente, novamente o Comando da 14ª Brigada de Infantaria Motorizada (Cmdo 14ª Bda Inf Mtz) foi a Unidade Gerenciadora e como participantes as demais unidades do grupo. Sua ata esteve válida entre 03/10/2017 a 02/10/2018

Feito isso, foi necessário definir qual seria um índice de convergência ideal entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas, nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis. Tal índice não está definido em nenhuma legislação que versa sobre o SRP, não sendo também referenciado nas ordens de serviço instituídas pelo GCALC Silva Paes desde 2015.

Sendo assim, como forma de avaliar o índice de convergência, foi utilizado o percentual de 25% para acréscimos e supressões contratuais, previsto no parágrafo 1º, Art. 65 da Lei 8.666/93:

§1º-O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (BRASIL, 1993, p. 64).

Utilizando-se como referência o percentual previsto na legislação citada acima, este autor definiu como sendo ideal, uma faixa situada entre 75 a 100% da quantidade estimada e efetivamente adquirida, aceitável os percentuais entre 50 a 75% e abaixo deste percentual, deverá ser verificado se há necessidade de melhoria no processo de planejamento, em que pese o fato destes itens serem de difícil previsibilidade.

5 RESULTADO E DISCUSSÃO

A primeira amostra analisada foi a do Pregão Eletrônico 32/2016 destinado à aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização, onde se observou:

Tabela 01 – Amostragem do Pregão 32/2016

Nº	Item	Descrição	Unidade de Fornecimento	Qtd Estimada	Qtd Utilizada	Índice de Convergência %
01	01	Água Sanitária	Litro	940	940	100
02	12	Sabão Pó	Caixa 1Kg	900	573	64
03	14	Pano Limpeza	Unidade	750	750	100
04	15	Saco Plástico Lixo – 100l	Pacote 100 Un	130	50	38
05	18	Toalha de Papel	Pacote 2 Un	460	459	100
06	26	Escova Abrasiva	Unidade	40	40	100
07	31	Óleo de Peroba	Frasco 100 ml	110	110	100
08	33	Papel Higiênico	Fardo 08 Rolos	320	247	77
09	40	Saco Plástico Lixo – 50l	Pacote 100 Un	150	100	67

10	48	Vassoura Nylon	Unidade	230	230	100
11	56	Hidróxido de Sódio	Quilograma	60	60	100
12	61	Saco Plástico Lixo – 15l	Pacote 100 Un	290	200	69
13	64	Detergente	Litro	650	440	68
14	70	Esponja Limpeza	Unidade	2900	2900	100
15	72	Limpa-Vidro	Frasco 500ml	400	400	100

Fonte: comprasnet.

Na sequência foi analisado o Pregão Eletrônico 02/2017, destinado à aquisição de gêneros alimentícios e através das amostras constatou-se que:

Tabela 02 – Amostragem do Pregão 02/2017

Nº	Item	Descrição	Unidade de Fornecimento	Qtd Estimada	Qtd Utilizada	Índice de Convergência %
01	01	Pão - Tipo Francês	Quilograma	16300	11037	68
02	18	Laranja	Quilograma	8340	6160	74
03	31	Batata Doce	Quilograma	5380	4860	90
04	32	Batata Inglesa	Quilograma	11440	6920	60
05	45	Tomate	Quilograma	6840	5096	75
06	77	Milho em conserva	Lata 200g	3200	1103	34
07	90	Achocolatado	Caixa 200ml	4060	3418	84
08	94	Água Mineral	Caixa 200ml	13200	8090	61
09	125	Ovo	Caixa 12Un	5600	3076	55
10	129	Refrigerante	Garrafa 2,5l	3500	3268	93
11	144	Requeijão	Copo 250g	1200	1180	98
12	163	iogurte	Cartela 6un	3800	3800	100
13	195	Massa Capeletti	Pct 1kg	330	250	76
14	202	Massa Tomate	Lata 350g	5350	4410	82
15	217	Presunto	Quilograma	1650	1550	94

Fonte: comprasnet.

A última análise foi a do Pregão Eletrônico 06/2017, destinado à aquisição de material de expediente e ficou demonstrado que:

Tabela 03 – Amostragem do Pregão 06/2017

Nº	Item	Descrição	Unidade de Fornecimento	Qtd Estimada	Qtd Utilizada	Índice de Convergência %
01	08	Borracha Apagadora	Und	300	300	100
02	19	Caneta Esferográfica	Und	1100	335	30
03	26	Capa Encadernação	Und	1000	520	52
04	30	Clipe	Cx 100 Un	30	30	100
05	46	Envelope	Und	300	300	100
06	55	Fita Adesiva	Und	170	120	71
07	56	Fita Adesiva	Und	110	110	100
08	71	Livro Protocolo	Und	130	90	69
09	72	Caneta Hidrográfica	Und	30	30	100
10	80	Papel Sulfite	Pacote 100 Fl	50	50	100
11	85	Papel Auto-Adesivo	Rolo	50	50	100
12	106	Percevejo	Cx 100 Und	30	30	100
13	109	Pilha Pequena	Emb 2 Und	150	120	80
14	111	Pilha Media	Emb 2 Und	50	25	50
15	117	Prancheta Portátil	Und	100	51	51

Fonte: comprasnet.

Realizada a análise dos pregões, foi observada a dispersão dos itens da amostragem de cada um destes, dentro das faixas de índice convergência da quantidade estimada e efetivamente adquirida:

Tabela 04 – Dispersão das amostras

Índice de Convergência	Pregão 32/2016	Pregão 02/2017	Pregão 06/2017	Total (1)
0 - 25%	0	0	0	0
25 – 50%	1	1	1	3
50 – 75%	4	5	5	14
75 – 100%	10	9	9	28
Total	15	15	15	45

Fonte: o autor.

Neste quadro verifica-se que no pregão 32/2016, 10 (dez) itens ficaram na faixa considerada ideal (75 a 100%), 04 (quatro) estão na faixa dos considerados como aceitáveis (50 a 75%) e 01 (um) item ficou abaixo de 50%. Já no pregão 02/2017 e 06/2017, respectivamente, 09 (nove) itens ficaram na faixa ideal, 05 (cinco) na aceitável e 01(um) abaixo dela.

Além do indicador citado acima, outro que chama a atenção e deve ser analisado, é o percentual de itens levando-se em consideração o número total da amostra de 45 (quarenta e cinco), dentro das faixas determinadas:

Tabela 05 – Percentual da amostragem por índice de convergência

Índice de Convergência	Total (1)	% da amostragem
0 - 25%	0	0
25 – 50%	3	7
50 – 75%	14	31
75 – 100%	28	62
Total	45	100

Fonte: o autor.

Já nesta tabela, verifica-se que de um total de 45 (quarenta e cinco) itens analisados, 28 (vinte e oito) itens ficaram na faixa considerada ideal (75 a 100%), correspondendo a 62 (sessenta e dois) % destes, 14 (quatorze) podem ser considerados como aceitáveis (50 a 75%), equivalendo a 31 (trinta e um) % dos itens e 03 (três) itens ficaram abaixo de 50%, perfazendo um total de 07 (sete)%. Destaca-se ainda o fato de que, dentro desta amostragem não houve nenhum item que tenha ficado na faixa entre 0 a 25%.

Desta forma, ao analisarmos os resultados acima, pode-se constatar que os índices de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis, encontram-se no percentual considerado como ideal nesta pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando a pergunta inicial de avaliação do índice de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pelo Sistema de Registro de Preços realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis, foi realizado inicialmente, uma análise cronológica das legislações federais que regem o assunto e sua correlação dentro do Exército Brasileiro e mais precisamente no Grupo de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos Silva Paes, percorrendo sobre seus aspectos gerais, conceituais, aplicabilidade e benefícios institucionais.

Demonstrou-se que o Sistema de Registro de Preços, possui como característica principal, a faculdade da Administração de contratar após a realização do procedimento licitatório e assinatura da ata de registro de preços. Desta forma, pode-se afirmar que a Administração não assume obrigações diretas ao assinar a ata de registro de preços, porém isso não pode ser utilizado como um salvo-conduto para que ela aja de maneira irresponsável e sem planejamento.

Pode-se afirmar que, ao analisar a amostragem de itens dos pregões do GCALC Silva Paes, verificou-se que a maioria destes foram adquiridos dentro das quantidades planejadas, entretanto, outros ficaram abaixo destas e não há de se falar em qualquer ilegalidade neste caso, uma vez que a Administração pode e deve, nos casos de registro de preços, estimar quantitativo superior a sua real necessidade de demanda, por se tratar de itens de difícil previsibilidade.

Concluiu-se que, os índices de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas nas licitações pesquisadas, realizadas pelo GCALC na guarnição de Florianópolis, encontram-se no percentual considerado como ideal, dentro dos índices estipulados pelo autor neste estudo. Porém há de se ressaltar que, não existe nenhum dispositivo legal no ordenamento jurídico brasileiro, referente ao Sistema de Registro de Preços, que determine o índice e a quantidade ideal a ser adquirida, pelo fato de que isso traria insegurança e imprevisibilidade para os órgãos da Administração Pública.

Por fim, este artigo demanda um maior aprofundamento da forma como são planejadas, pelas unidades participantes do GCALC Silva Paes, as quantidades

estimadas dos itens a serem adquiridos, nas licitações realizadas utilizando-se o Sistema de Registro de Preços. Tal pesquisa tem o intuito de melhorar ainda mais os índices de convergência entre as quantidades estimadas e efetivamente adquiridas, de artigos de difícil previsibilidade.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1179 p.

GUIMARAES, Edgar; NIEBURH, Joel de Menezes. **Registro de Preços: aspectos práticos e jurídicos**. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2013. 175 p.

PÉRCIO, Gabriela Verona. **Breves reflexões sobre o Sistema de Registro de Preços: deveres e obrigações da Administração Pública para com o detentor do preço registrado**. *Revista Zênite: Informativo de Licitações e Contratos – ILC*, v. 20, n. 227, p. 21-25, jan. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs 1/ 92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. - Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

BRASIL. **Lei nº 8.666/93: licitações e contratos**. - Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 84 p.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986 (revogado)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001 (revogado)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8250.htm>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Secretaria de Economia e Finanças. **Portaria nº 6-SEF, de 15 de outubro de 2003**. Disponível em: <<http://www.3icfex.eb.mil.br/phocadownload/Legislacao/Arquivos/Port%200006%20SEF,%20de%2015%20Out%202003,%20Licita%20cao%20Sistema%20Registro%20Precos.htm>>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Secretaria de Economia e Finanças. **Portaria nº 01-SEF, de 27 de janeiro de 2014**. Disponível em: <http://www.2icfex.eb.mil.br/images/conteudo/legislacoes/11_licitacoes_contratos/03_legislacoes/01_port0012014.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Secretaria de Economia e Finanças. **Ofício nº 80-A/2-SEF - CIRCULAR, de 23 Set 2010**. Disponível em: <http://www.12icfex.eb.mil.br/images/Binfo12icfex/2011/Bol_Info_n01_2011.pdf>.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Secretaria de Economia e Finanças. **Coletânea “ADM DAS UG” - 2015**. Disponível em:

<http://www.sef.eb.mil.br/sef/images/pdf/COLET%C3%82NEA_ADMINISTRA%C3%87%C3%83O_DAS_UG.pdf>.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando do Exército. 14^a Brigada de Infantaria Motorizada. **Ordem de Serviço nº 01/2015 – SALC/14^a Bda Inf Mtz, de 02 Jun 2015.** - Florianópolis: 14^a Brigada de Infantaria Motorizada, GCALC Silva Paes, 2015. 09 p.