



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
DIVISÃO DE ENSINO
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2025

GABRIEL DE MORAIS AZEREDO, Cap Int

Renovação de saldos de atas de registro de preços: um caminho para a eficiência e planejamento orçamentário

Rio de Janeiro

2025

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
DIVISÃO DE ENSINO
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2025

GABRIEL DE MORAIS AZEREDO, Cap Int

Renovação de saldos de atas de registro de preços: um caminho para a eficiência e planejamento orçamentário

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Liderança com Ênfase em Gestão no COMAER.

Linha de Pesquisa: Gestão Institucional

Orientador: Rafael de Lima Santana, Maj Inf

Rio de Janeiro

2025

GABRIEL DE MORAIS AZEREDO, Cap Int

Renovação de saldos de atas de registro de preços: um caminho para a eficiência e planejamento orçamentário

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica.

Aprovado por:

Presidente, Rafael de Lima Santana, Maj Inf - EAOAR

Mellina dos Santos Ferreira Barbosa, Maj Int - EAOAR

Rio de Janeiro

2025

RESUMO

Em um cenário de crescimento dos valores orçamentários, torna-se essencial buscar ferramentas que aprimorem a eficiência nos processos licitatórios e promovam maior previsibilidade na execução das despesas públicas. Neste contexto, o presente ensaio acadêmico discute a utilização da renovação de saldos das Atas de Registro de Preços como instrumento de fortalecimento da gestão pública no âmbito do Comando da Aeronáutica, defendendo a tese de que essa prorrogação é uma alternativa legalmente viável e estrategicamente eficaz para alcançar esses objetivos. O primeiro argumento demonstra que o processo de renovação é mais ágil do que uma licitação convencional, o que contribui diretamente para o aumento da produtividade e da eficiência na condução das contratações públicas. O segundo argumento evidencia que a atualização dos valores unitários, conforme índices previamente definidos em edital, permite ao gestor estimar com maior precisão os custos futuros, tornando o planejamento orçamentário mais sólido e confiável. Conclui-se que a renovação de saldos das Atas de Registro de Preços representa uma prática que alia respaldo normativo à racionalidade administrativa, favorecendo uma gestão mais estratégica, transparente e comprometida com o bom uso dos recursos públicos. Além disso, a adoção dessa prática está alinhada com o planejamento estratégico do COMAER, no aprimoramento da Governança Institucional e fortalecimento da imagem da FAB perante a sociedade, sendo recomendável sua utilização de forma sistematizada no contexto das compras públicas.

Palavras-chave: licitações; orçamento; eficiência; planejamento.

1 INTRODUÇÃO

Em um cenário em que os valores orçamentários destinados para o cumprimento da missão da Força Aérea Brasileira (FAB) vêm crescendo, conforme é possível identificar nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) dos últimos três anos, faz-se necessária a utilização de ferramentas que aumentem a eficiência na realização dos processos licitatórios.

Conforme prevê a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, um pregão eletrônico passa por sete etapas até sua efetiva finalização, podendo resultar na homologação de uma Ata de Registro de Preços (ARP), instrumento que firma, entre contratado e contratante, a possibilidade de emissão de empenhos, conforme a demanda da Organização Militar (OM), a um valor fixo e em quantidade não superior à definida no processo licitatório, pelo período de um ano, renovável por mais um ano.

Apesar de ser possível renovar período e saldo, resultando na possibilidade de se empenhar novamente todos os itens nas mesmas quantidades originais por mais um ano, observa-se uma postura mais conservadora por parte das OM Executoras da FAB, que realizam apenas processos de renovação de período destas ARP, ocasionando em um procedimento menos eficiente.

Este trabalho propõe a adoção da renovação conjunta de período e saldo das atas de registro de preços como estratégia para elevar a eficiência licitatória e fortalecer o controle orçamentário, sem abrir mão do respeito aos princípios da legalidade e da segurança jurídica que regem a atuação da Administração Pública. Em último caso, se garante o aprimoramento da gestão, conforme orienta o Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER) de 2024.

O primeiro argumento apresentado sustenta que o procedimento de renovação de saldos, por envolver menos etapas que uma licitação completa, permite alcançar resultados práticos equivalentes com maior rapidez. Essa agilidade reduz a carga de trabalho das equipes e libera tempo para novas contratações no mesmo exercício. Com isso, demandas recorrentes são atendidas com menor esforço operacional. Em síntese, a adoção da renovação de saldos contribui diretamente para o aumento da eficiência dos processos licitatórios.

O segundo argumento demonstra que, ao prever a atualização dos valores unitários por índices como o IPCA, de fácil acesso em plataformas oficiais como o site do Banco Central, e ao utilizar o histórico de consumo dos itens, o processo possibilita estimativas mais precisas e fundamentadas, contribuindo para um planejamento orçamentário mais realista e eficaz para o exercício seguinte.

2 DESENVOLVIMENTO

A renovação de ARP é uma decisão do administrador público que gera efeitos jurídicos, configurando-se como um ato administrativo discricionário. No entanto, essa decisão deve observar os princípios da Administração Pública, especialmente o da legalidade, que determina que a Administração só pode agir mediante previsão normativa expressa. Diferente dos particulares, que podem fazer tudo o que a lei não proíbe, os gestores públicos precisam fundamentar suas ações na legislação vigente ou em pareceres técnicos que atestem sua compatibilidade com o ordenamento jurídico.

Conforme Bastos, Bisneto e Neto (2022), o princípio da legalidade é um dos mais importantes dentro do Direito Administrativo, já que este é a origem para a construção dos demais. Dessa forma, viabilidade da renovação de saldos das ARP já foi analisada em pareceres técnicos, como os nº 00003/2024/CNLCA/CGU/AGU (2024) e nº 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU (2024), que confirmam sua legalidade desde que atendidos certos requisitos: comprovação da vantajosidade dos preços, previsão expressa no edital e na ARP, inclusão no planejamento da contratação e prorrogação dentro do prazo de vigência da ata.

Dessa forma, a renovação dos saldos das ARP, além de estar em conformidade com o arcabouço normativo, representa um mecanismo estratégico para conferir maior eficiência e previsibilidade às aquisições públicas, alinhando-se ao dever de economicidade e à segurança jurídica que devem orientar a Administração Pública.

2.1 A RENOVAÇÃO DA ARP E O AUMENTO DA EFICIÊNCIA

Conforme Meirelles, Filho e Burle (2016), o princípio da eficiência impõe à Administração Pública o dever de alcançar os melhores resultados com o uso mínimo de recursos, tempo e esforço. Nesse contexto, a adoção da renovação de tempo e saldo das ARP configura-se como uma alternativa viável à morosidade dos modelos tradicionais, permitindo maior agilidade em processos como a aquisição de materiais bélicos, itens de alto grau de especificidade e com oferta restrita no mercado nacional. Com essa sistemática, torna-se possível adquirir uma maior variedade de materiais em menos tempo e com menor demanda de esforço humano, otimizando os recursos disponíveis.

Enquanto agentes da Administração Pública direta, os militares têm o dever de buscar o cumprimento de todos os princípios da Administração Pública. Sendo o mais importante o da

eficiência, cujo conceito já foi explicado anteriormente. Nesse sentido, Castro (2023) ressalta que uma administração eficiente exige contratações públicas eficazes e transparentes, assegurando o melhor uso dos recursos disponíveis.

Essa perspectiva reforça a importância da prorrogação das ARP com renovação de saldo e tempo, pois essa prática reduz a necessidade de novos processos licitatórios, possibilitando maior agilidade e previsibilidade na destinação dos recursos públicos. Além disso, ao minimizar retrabalho e garantir continuidade no fornecimento de bens e serviços, a Administração obtém melhores resultados tanto em termos operacionais, ao adquirir materiais bélicos para toda a FAB com maior velocidade, por exemplo, quanto financeiros, ao fazer essas aquisições utilizando menos recursos orçamentário.

A Nova Lei de Licitações reforça esse princípio ao priorizar soluções que promovam maior eficiência na gestão pública, tornando a renovação das ARP um instrumento essencial para a otimização dos processos licitatórios e do planejamento orçamentário. Conforme previsto na lei 14.133 (2021), o processo de licitação é composto em sete etapas, que são: 1) Preparatória (média de 119 dias); 2) De divulgação do edital de licitação (mínimo de 8 dias úteis); 3) De apresentação de propostas e lances, quando for o caso (média de 5 dias úteis); 4) De julgamento (média de 5 dias úteis); 5) De habilitação (média de 10 dias úteis); 6) Recursal (tendo a empresa participante até 3 dias úteis após a fase de lances e Administração variando conforme a complexidade do pedido de recurso); e 7) De homologação (média de 3 dias úteis).

Foram utilizados como base de estudos os processos licitatórios do Parque de Material Bélico da Aeronáutica do Rio de Janeiro (PAMB-RJ), Organização Militar de importância ímpar nas transformações de plataformas aéreas em vetores de combate, pois é responsável pela aquisição, armazenamento, manutenção e distribuição de todo o material bélico utilizado pela FAB.

As licitações geradas pelo PAMB-RJ em 2024 levaram em média 186 dias¹ entre o início da confecção dos documentos iniciais, fase preparatória, fase de homologação e disponibilização para emissão de empenhos. Após a fase de homologação, é possível gerar a ARP. Dentre todas essas etapas, a fase preparatória se mostrou a mais desafiadora, sendo responsável por, em torno de, 119 dias de duração, pois envolveu cálculos complexos para a definição das quantidades de materiais bélicos a serem adquiridos, trâmites diretos com potenciais fornecedores, aguardo de resposta de orçamentos, aguardo da emissão de pareceres jurídicos e outros.

¹ Dados do Sistema Integrado de Logística de Material e de Serviços (SILOMS).

Um processo de prorrogação de ata de registro de preços passa apenas pela fase preparatória e segue diretamente para a fase de homologação do termo aditivo que prorroga a ARP. Dentro da fase preparatória, as seguintes ações são feitas: 1) Cálculo do reajuste dos valores unitários conforme índice de correção previsto no edital do processo licitatório (média de sete dias); 2) Gestões junto à empresa signatária do registro de preços sobre o interesse em realizar a prorrogação da ata (média de quinze dias); 3) Pesquisa de mercado visando comprovar a vantajosidade dos preços unitários atualizados (média de dez dias); e 4) Encaminhamento do processo de prorrogação para AGU, visando a análise jurídica do processo (média de vinte dias).

Após a fase preparatória, partimos para a finalização do processo de prorrogação, fase de homologação, que compreende em: 1) Assinatura do Termo aditivo pelas partes (média de cinco dias); e 2) Publicação do extrato do termo aditivo (dois dias). Como a prorrogação de tempo e saldo de uma ARP resulta, tem termos práticos, em uma licitação nova, já que todos os itens licitados anteriormente, bem como seus quantitativos, podem ser empenhados novamente, temos uma licitação “nova” homologada em um prazo médio de 59 dias², uma redução de 68% em comparação à realização de uma licitação nova.

Tal redução de tempos e etapas processuais possibilita que o gestor utilize o tempo restante para realização de novos pregões de assuntos diferentes, aumentando, assim, a diversidade das demandas atendidas com os processos licitatórios e elevando o nível de eficiência nas licitações. Portanto, com base no argumento acima, reafirma-se a tese que a prorrogação de uma ARP, com renovação de saldos, otimiza o processo e garante aumento de eficiência na realização dos processos licitatórios.

2.2 APERFEIÇOAMENTO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

Na rotina da Administração Pública, planejar com qualidade é tão essencial quanto executar com responsabilidade. No âmbito da FAB, essa necessidade é ainda mais evidente diante do desafio de garantir a continuidade dos serviços e a previsibilidade nas contratações, sem abrir mão da legalidade e da eficiência operacional. Nesse contexto, a renovação de saldos das ARP se apresenta como uma ferramenta estratégica, ao permitir maior controle sobre as projeções financeiras e apoiar decisões orçamentárias mais fundamentadas. Com essa sistemática, o planejamento deixa de ser meramente estimativo para se tornar mais preciso,

² Média baseada nos processos de prorrogação feitos pelo PAMB-RJ.

permitindo à Administração calcular com maior segurança os custos futuros e reduzir sua vulnerabilidade frente às oscilações de preços praticados no mercado.

Essa prática possibilita o reaproveitamento de itens já licitados, agora com valores atualizados conforme índices de correção previamente definidos em edital. Com isso, o gestor público dispõe de dados atualizados para estimar os custos das contratações futuras. Essa previsibilidade contribui diretamente para uma gestão orçamentária mais precisa, alinhada à realidade econômica e às metas institucionais.

A renovação de saldos também se mostra especialmente útil para as unidades gestoras que lidam com contratos recorrentes ou com aquisições cíclicas. Ao já contar com itens e fornecedores previamente definidos, o tempo antes investido na abertura de novas licitações pode ser direcionado à consolidação de estratégias de médio e longo prazo. Com isso, o planejamento deixa de ser apenas uma formalidade normativa e passa a ocupar um espaço efetivo na tomada de decisões da Administração Pública.

Matus (2020) oferece uma reflexão valiosa sobre o tema ao afirmar que planejar é um ato de liberdade e estratégia. Para ele, o planejamento permite ao ser humano resistir ao imediatismo e agir sobre os fatos de forma intencional, direcionado à realidade com base em objetivos construídos coletivamente. Quando o gestor renova os saldos de uma ARP, ele vai além do cumprimento de uma formalidade: assume uma postura ativa, que transforma um mecanismo técnico em uma ação voltada ao bem comum. Nesse sentido, a renovação de saldos pode ser vista como uma escolha consciente por uma gestão proativa.

Essa perspectiva é reforçada por Oliveira e Ferreira (2017), que defendem o planejamento orçamentário como um instrumento fundamental para a racionalização da ação estatal. Segundo os autores, ele permite antecipar demandas, definir prioridades e garantir coerência entre o que foi planejado e o que será efetivamente executado. Nesse sentido, a renovação de saldos contribui para dar solidez às estimativas orçamentárias, reduzindo a margem para improvisos e assegurando decisões mais seguras. Ao evitar lacunas entre a previsão e a execução, a gestão pública torna-se mais coesa e previsível.

Ao incorporar a renovação de saldos das ARP ao seu repertório de gestão, o administrador público amplia sua capacidade de antecipação e planejamento, utilizando dados reais para prever com maior segurança os custos. Essa prática não apenas assegura a continuidade das contratações, como também racionaliza o uso dos recursos públicos. Dessa forma, reafirma-se a tese de que a prorrogação de uma ARP, com renovação de saldos, é uma solução que fortalece o planejamento orçamentário, ao permitir a previsão de custos para exercícios subsequentes com base em dados de planejamento mais reais.

3 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como ponto de partida a análise do atual cenário da gestão pública no Comando da Aeronáutica, em que os valores orçamentários vêm crescendo nos últimos anos, exigindo do gestor público maior eficiência na utilização desses recursos. Diante disso, defendeu-se a tese de que a renovação de saldos das ARP é uma ferramenta viável e estratégica tanto para otimizar os processos licitatórios quanto para fortalecer o planejamento orçamentário.

Inicialmente, abordou-se a natureza jurídica da renovação de saldos das ARP, caracterizada como um ato administrativo discricionário, que deve obedecer aos princípios da Administração Pública. A legalidade foi destacada como pilar fundamental para a viabilidade da prática, respaldada por pareceres técnicos da AGU, que confirmam sua legitimidade desde que respeitados certos requisitos.

No primeiro argumento, demonstrou-se que a prorrogação de uma ARP com renovação de saldos exige menos etapas do que um novo processo licitatório, proporcionando resultados práticos equivalentes em um tempo significativamente menor. Com base no estudo de caso do PAMB-RJ, verificou-se que a renovação pode reduzir em até 68% o tempo de tramitação, liberando a força de trabalho para novas demandas e aumentando a produtividade da equipe gestora. Assim, evidenciou-se que a prática é capaz de elevar a eficiência nas contratações públicas, conforme previsto no princípio constitucional da eficiência.

Por fim, a segunda linha argumentativa tratou da contribuição da renovação de saldos para o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário. A partir da atualização dos valores unitários com base em índices definidos no edital, como o IPCA, o gestor pode prever com mais precisão os custos das futuras aquisições, baseando-se em dados reais. Essa previsibilidade fortalece a racionalidade administrativa e se alinha como um instrumento valioso na estabilidade da execução orçamentária.

Com isso, a adoção dessa sistemática contribui para tornar os processos licitatórios mais céleres e com previsões orçamentárias mais precisas. Essa prática está em sintonia com o planejamento estratégico do Comando da Aeronáutica, que visa aprimorar continuamente os processos administrativos e organizacionais. Ao promover o uso eficiente e responsável dos recursos públicos, a Instituição reafirma seu compromisso com a ética, a legalidade e a entrega de valor à sociedade, incluindo sua responsabilidade social com o bem coletivo. Tal conduta fortalece a imagem da FAB como referência em princípios morais, consolidando a confiança da sociedade em sua atuação e no cumprimento da missão que lhe é atribuída.

REFERÊNCIAS

BASTOS, L. F. G.; BISNETO, P. B. B.; NETO, H. G. S. O princípio da legalidade e o direito administrativo. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação-REASE**, [s. l.], v. 8, n. 7, p. 755, 2022. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/6385/2440>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 00003/2024/CNLCA/CGU/AGU. **Possibilidade de renovação dos quantitativos inicialmente registrados em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços**. Brasília, DF: AGU, 2024. Disponível em: <https://supersapiens.agu.gov.br/apps/processo/41510749/chave/8fff70fc/visualizar/latest>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU. **Atividade meio**. Brasília, DF: AGU, 2024. Disponível em: <https://supersapiens.agu.gov.br/apps/processo/41510749/chave/8fff70fc/visualizar/latest>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, p. 1-23, 1 abr. 2021. PL 4253/2020.

BRASIL. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 160, n. 16, p. 1-4, 24 jan. 2022. PL 19/2021.

BRASIL. Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 161, n. 12-A, p. 1-3, 17 jan. 2023. PL 32/2022.

BRASIL. Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2024. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 162, n. 16, p. 1-3, 23 jan. 2024. PL 29/2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Portaria GABAER nº 1.453/GC3, de 05 de junho de 2024. Aprova o Plano Estratégico Militar da Aeronáutica. **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 107, p. 87-137, 10 jun. 2024. Disponível em: https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/PEMAER_2024_2033.pdf. Acesso em: 12 abr. 2025.

CASTRO, J. D.. Principais alterações da lei 14.133/2021 em relação à legislação anterior e seus impactos em relação ao sistema de registro de preços. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação-REASE**, [s. l.], v. 9, n. 10, p. 4445, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11893/5526>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATUS, C.. **Adiós, señor presidente**. Buenos Aires: EDUNLa, 2020. E-book. Disponível em: <https://isco.unla.edu.ar/edunla/cuadernos/catalog/book/13>. Acesso em: 21 maio 2025.

MEIRELLES, H. L.; FILHO, J. E. B.; BURLE, C. R.. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: MALHEIROS, 2016. E-book. Disponível em: https://www.academia.edu/36337478/_Direito_Administrativo_Brasileiro_2016_Hely_Lopes_Meirelles. Acesso em: 30 mar. 2025.

OLIVEIRA, C. L.; FERREIRA, F. G. B. C.. O Orçamento Público no Estado Constitucional Democrático e a Deficiência Crônica na Gestão das Finanças Públicas no Brasil. **Revista Sequência – Estudos Jurídicos e Políticos**, [s. l.], v. 36, n. 76, p. 183-212, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2017v38n76p183/34869>. Acesso em: 06 abr. 2025.