

Relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item

O que é?

1. É a justificativa das quantidades dos itens da solução a contratar (1).

Consideração

2. Aditivos de até 25%, apesar de autorizados pela Lei, não devem ser a regra, mas sim exceções que devem ser devidamente justificadas (2).

Estimativas inadequadas de quantidades

3. **Risco:** Estimativa de quantidades maior que as necessidades da organização, **levando** à sobra de produtos ou serviços, **com consequente** desperdício desses itens e de recursos financeiros.
4. **Risco:** Estimativa de quantidades menor que as necessidades da organização, **levando** à falta de produtos ou serviços para atender à necessidade da contratação **com consequente:**
 - a) celebração de aditivos contratuais que poderiam ter sido evitados (esses aditivos podem fazer com que o órgão sofra o efeito do "jogo de planilha", se os preços tiverem sido manipulados pela contratada);
 - b) novas contratações (por licitação ou não, se o erro de estimativa tiver sido grande, com todo o esforço administrativo decorrente);
 - c) potencial quebra da padronização dos produtos contratados;
 - d) perda do efeito de escala, no caso de celebração de aditivos ou de realização de novas contratações, o que leva a custo final maior do que no caso de se efetuar uma única contratação com a soma das quantidades contratadas separadamente; ou
 - e) utilização de orçamento superior ao previsto, o que pode levar ao cancelamento da contratação de outros itens previstos no planejamento conjunto das contratações (3).
5. **Sugestão de controle interno:** Equipe de planejamento da contratação define método para estimar as quantidades necessárias (se preciso, deve buscar métodos e técnicas para estimar as quantidades dos itens da solução em outros órgãos/entidades da APF) e documenta aplicação do método no processo de contratação (4).
6. **Sugestão de controle interno:** Equipe de planejamento da contratação faz levantamento exaustivo da necessidade, de modo a diminuir o risco de celebração de aditivos ou novas contratações (5).
7. **Sugestão de controle interno:** Fiscal do contrato de uma determinada solução armazena dados da execução contratual, de modo que a equipe de planejamento da contratação que elaborar os artefatos da próxima licitação da mesma solução ou de solução similar conte com informações de contratos anteriores (e.g. séries históricas de contratos de serviços contínuos), o que pode facilitar a definição das quantidades e dos requisitos da nova contratação (6).
8. **Sugestão de controle interno compensatório:** Assessoria jurídica não aprova processo de contratação que não contenha, nos autos, a memória de cálculo das quantidades dos itens que serão contratados (7).

Fundamentação:

1

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

• Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (...)

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: § 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

BRASIL. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997.

• Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo: (...)

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

• Art. 2) A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

BRASIL. Tribunal de contas da União. Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação - Riscos e Controles para o Planejamento da Contratação - versão 1.0.

• p. 83. É a justificativa das quantidades dos itens da solução de TI a contratar.

2

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

• Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

• Art. 2) A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

BRASIL. Tribunal de contas da União. Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação - Riscos e Controles para o Planejamento da Contratação - versão 1.0.

• p.83-84. Criou-se uma cultura de que efetuar aditivos em até 25% é uma prática normal e não demanda muitas justificativas. Na verdade, muitos desses aditivos são decorrentes da falta de planejamento ou de estimativas errôneas. É importante ressaltar que cada aditivo deve ser devidamente fundamentado, deixando claro o que lhe deu causa, como, por exemplo, eventos não previstos (e.g. demandas por produtos que ocorreram após o planejamento da contratação). A equipe de planejamento da contratação pode ser responsabilizada por dar causa a aditivo que poderia ter sido evitado, de modo que o órgão poderia ter pago menos pelo conjunto total de itens (quantidade da contratação + quantidade do aditivo). Por exemplo, espera-se que a contratação de 5.000 microcomputadores leve a um preço menor do que a contratação de 4.000 e mais mil em um aditivo. Lembra-se que, se houver jogo de planilha nos preços ofertados de solução com vários itens, seu efeito ocorre nos aditivos, fazendo que a proposta deixe de ser a mais vantajosa na licitação. No glossário consta explicação sobre a expressão "jogo de planilha". É obrigação da Administração planejar a quantidade a contratar, sendo disponibilizada para os gestores públicos uma margem de erro de até 25%, para cima e para baixo (Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, inciso I, art. 10, § 7; Lei 8.666, art. 65, § 1º 54).

3

BRASIL. Tribunal de contas da União. Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação - Riscos e Controles para o Planejamento da Contratação - versão 1.0.

• p. 85-86. 2) Falta de produtos ou serviços para atender à necessidade da contratação, levando a um ou mais dos impactos a seguir: a) celebração de aditivos contratuais, que poderiam ter sido evitados. Esses aditivos podem fazer com que o órgão sofra o efeito do "jogo de planilha", se os preços tiverem sido manipulados pela contratada; b) novas contratações, por licitação ou não, se o erro de estimativa tiver sido grande, com todo o esforço administrativo decorrente. Pode haver, inclusive, a contratação de uma mesma solução de TI ou parte dela várias vezes por dispensa de licitação no decorrer do exercício (Lei 8.666/1993, art. 24, inciso II c/c art. 23, inciso II, alínea "a"55), totalizando um valor superior ao limite legal para compras sem licitação; c) quebra da padronização dos produtos contratados, devido à celebração de aditivos. Por exemplo, no caso da contratação de microcomputadores, cujo mercado é bastante dinâmico, a celebração de aditivo pode levar à entrega de equipamentos diferentes dos entregues inicialmente. Adicionalmente, caso haja várias contratações, podem ser entregues produtos diferentes em cada uma, o que leva à despadrãoização do produto. A padronização pode ser importante na gestão de diversos itens, como microcomputadores e equipamentos de rede; d) perda do efeito de escala, no caso de celebração de aditivos ou de realização de novas contratações, o que leva a custo final maior do que no caso de se efetuar uma única contratação com a soma das quantidades contratadas separadamente; e) utilização de orçamento superior à prevista, no caso de celebração de aditivos ou de realização de novas contratações, pois termina-se contratando mais itens do que o planejado. Essa utilização de orçamento não prevista pode levar ao cancelamento da contratação de outros itens previstos no planejamento conjunto das contratações de soluções de TI e do orçamento de TI (vide item 4.3).

4

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

• Art. 2) A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

5

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

• Art. 8º) A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

6

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

• Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. § 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

7

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

• Art. 38, Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.