

Lei de Licitações: reelaboração linear de planilhas de obras

21/11/2023

A Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) criou mecanismos para coibir o famigerado “jogo de planilhas”.

O que é “jogo de planilhas”? Pedimos licença para nossa definição.

Jogo de planilha é a inversão ilícita do Teorema de Pareto de maneira a burlar o objeto licitatório criando preços por etapas/itens artificialmente valorizados e depreciados.

O Teorema de Pareto (Vilfredo Pareto) tem largo uso no mundo corporativo e significa, em síntese, que 20% das árvores do jardim fornecem 80% dos frutos.

Levando para a planilha de itens de uma obra de engenharia, determinado (s) item (s) tem custo de 20% e lucro de 80% e, vice-versa, determinados itens tem custo de 80% e lucro de 20%.

O “macete” do ilícito jogo de planilha seria, no aditamento contratual (ou na reelaboração da planilha após a rodada de lances), inverter essa planilha inflando itens com margem maior de lucro e diminuindo itens de pouca rentabilidade. Aparentemente, o “preço global” seria o mesmo. Mas na essência houve burla ao dever de licitar pois a empresa obteve uma margem de lucros maior e inviabilizou a presença de empresas que fariam, com facilidade, a nova planilha alterada.

Como coibir esse jogo de planilhas?

A NLLC criou várias regras: exigência de garantia de proposta, vedação de sobrepreço e superfaturamento por item e realinhamento linear da planilha após o julgamento.

A garantia de proposta (artigo 58) já era admitida pela lei anterior (com o nome de caução de participação). A finalidade é vedar aventureiros que abrem a empresa apenas em razão daquela licitação, já que terão dificuldade de ofertar alguma garantia.

Tanto o superfaturamento quanto o sobrepreço são aplicáveis por item e não apenas ao preço global.

Assim:



Art. 6º (...)

LVI – sobrepreço: preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada;

No mesmo artigo 6º, prossegue a NLLC:

“LVII – superfaturamento: dano provocado ao patrimônio da Administração, caracterizado, entre outras situações, por:

(...)

c) alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;”

Desta forma, vedado o “jogo de planilha” com superfaturamento/sobrepreço de itens a consequência lógica é que a readequação da planilha prevista no artigo 56 §5º somente pode ocorrer de maneira linear inobstante a ausência de previsão expressa da NLLC.

Assim:

“Art. 56 (...)

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.”

A referida regra deve ser interpretada em conjunto com as regras de vedação ao superfaturamento/sobrepreço global e por itens e, ainda, ao artigo 92, II da NLLC.

Assim:

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

II – a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;”(grifos nossos).

A reelaboração da planilha deverá ocorrer após a rodada de lances prevista no artigo 56, I. Não há sentido na reelaboração de planilhas quando a disputa é fechada e há uma única proposta.

A reelaboração decorre da redução do preço global na rodada de lances e deve observar os princípios da vinculação à proposta vencedora, vedação de sobrepreço/superfaturamento (inclusive por item) e ampla competitividade.

Não há outra maneira de interpretar a regra da reelaboração de planilhas senão com a vinculação à manutenção substancial do licitante vencedor e redução linear.

Mas se houver (nesse pequeno intervalo de tempo) mudança brusca dos preços de mercado que justifiquem a alteração não linear da planilha? Nesse caso houve alteração substancial nos preços de mercado e a licitação deve ser revogada/anulada pois é vedada a contração com preços fora do parâmetro de mercado.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2023-nov-21/lei-de-licitacoes-reelaboracao-linear-de-planilhas-de-obras/>