

## A OCORRÊNCIA DO “JOGO DE PLANILHA” DURANTE A EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

SP, 3/12/2012

Ocorre o expediente denominado “jogo de planilha” durante a execução de um contrato administrativo, cujo objeto é uma obra ou serviço de engenharia, quando se acrescentam itens de quantidades inexpressivas, nos quais se observa sobrepreço, passando a ter quantidades significativas na execução do contrato, realizando-se, ato contínuo, a supressão de itens que se apresentam com quantidades elevadas e que o particular ofertou preço ínfimo.

Mas para o “jogo de planilha” efetivamente ocorrer é necessário que o contratado, durante o processamento da licitação, tome conhecimento da inadequação do projeto básico, em especial da planilha, elaborado para subsidiar a execução do objeto licitado. Logo, sabendo-se que o referido objeto será devidamente alterado durante sua execução, a fim de corrigir a distorção e viabilizar sua conclusão, ofertará o licitante sobrepreço para determinados itens cujos quantitativos licitados são subestimados e subpreços para os superestimados, o que torna o valor global da sua proposta reduzido, sagrando-se, desta feita, vencedor da licitação.

Logo, durante a execução do objeto contratado, momento em que se observará a inconsistência do projeto básico, em sendo realizados tais acréscimos e supressões, por meio de competente termo aditivo contratual, verificar-se-á que a remuneração do particular contratado, reduzida inicialmente, será majorada indevidamente, circunstância que anula a vantajosidade observada na licitação, fato que é extremamente danoso ao interesse público.

Ademais, tendo em vista a alteração substancial das quantidades constantes do edital e proposta, o objeto que efetivamente será recebido pela Administração Pública não será o que passou pelo crivo da licitação.

Melhor ilustrando tal expediente, o eg. Tribunal de Contas da União já salientou que, *in verbis*:

“5. O ‘jogo de planilha’ ocorre em dois momentos distintos. No primeiro, verifica-se a adoção de projeto básico deficiente, que dará origem ao dano ao erário. Em uma segunda etapa, há a consumação do prejuízo, com as revisões no contrato para acréscimo de quantitativos de itens com preços acima dos praticados no mercado ou para a redução ou exclusão de itens que foram contratados com valores inferiores aos habitualmente negociados” ([Acórdão nº 1.380/08](#) – Plenário – trecho do voto do Ministro Relator Marcos Vinícios Vilaça).

Para afastar a ocorrência do “jogo de planilha”, deve o projeto básico ser elaborado adequadamente, sendo desprovido de erros ou omissões, e tais estudos subsidiarem a elaboração das planilhas de composição de custos e de quantitativos do objeto que futuramente será licitado, o que, com a devida precisão, minimizaria a realização de alterações quantitativas no objeto.

Nesse sentido ensina Marçal Justen Filho que, *in verbis*:

“É evidente que a melhor solução para eliminar o ‘jogo de planilha’ reside em tornar mais confiáveis os projetos da Administração Pública. Enquanto tal não se passar, a licitação continuará a ser uma disputa entre licitantes para descobrir os pontos falhos do projeto e adotar soluções que permitam ampliar o ganho durante a execução” (*Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 747).

Com esse intento, também deverá o ato convocatório estabelecer critérios de aceitabilidade de preços unitários, fixando os preços máximos aceitáveis por itens, de acordo com os valores praticados no mercado ou constantes de fontes oficiais, o que afastaria a possibilidade de o particular, em sua proposta, oferecer sobrepreço para os itens em quantidades subestimadas que, posteriormente, poderiam ser acrescidos, circunstância que caracterizará o “jogo de planilha”.

Nesse sentido, com o objetivo de afastar a ocorrência do artifício acima apontado, grife-se que o tema em destaque foi devidamente sumulado pelo eg. Tribunal de Contas da União, bem como objeto de orientação normativa fixada pela AGU, a saber, respectivamente, *in verbis*:

“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor” ([Súmula nº 259/10](#)).

“Na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global” ([Orientação Normativa AGU nº 5/09](#)).

Assim, tomando-se tais cautelas, afasta-se das licitações públicas a ocorrência do “jogo de planilha”, expediente que torna efetivamente desvantajosa uma proposta que, inicialmente, se apresentava como a mais benéfica para o erário.

Por Aniello dos Reis Parziale – Advogado, membro do Corpo Jurídico da NDJ