



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO – PROAD
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES – DPL**

REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES – RDC

**COLETÂNEA DE INFORMAÇÕES E ENTENDIMENTOS
CONTRATAÇÃO INTEGRADA
OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

APRESENTAÇÃO

Esta coletânea de textos, entendimentos, orientações e regramentos legais é um importante subsídio auxiliar às suas atividades na fase de elaboração e montagem dos processos licitatórios, cujo objeto se reporte aos serviços e obras de engenharia, considerando a modalidade Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Embora os materiais tenham um valor muito inferior ao uso que proporcionam, seguramente, se não houver materiais, não haverá qualquer possibilidade de uso, por isso a equipe do Departamento de Licitações (DPL) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) elaborou e organizou esta coletânea, com o intuito de dar um suporte ao trabalho daqueles que estiverem dispostos a adotar o RDC e, em especial, a modalidade contratação integrada para os serviços e obras de engenharia.

Nosso compromisso é de oferecer oportunidades para que os interessados leiam este material e assim tenham uma noção e subsídios à prática executivo-operacional.

Os parâmetros e referenciais que integram esta coletânea são alguns dos materiais pesquisados na internet, nas legislações existentes, entendimentos dos órgãos de controle e ainda advêm de publicações de renomados conhecedores da temática. Mas há muitas outras obras importantes, ou ainda cursos sobre o assunto, que todos os interessados poderão buscar com mais afinco.

Aproveite ao máximo este material, registre e compartilhe suas experiências e mantenha aquecido o desejo de, cada vez mais, fazer o diferente, buscar o melhor, e não deixe de tentar. Só assim poderemos contribuir com os processos em que estivermos inseridos.

Presidenta da República

Dilma Rousseff

Ministério da Educação – MEC

José Henrique Paim Fernandes

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Roselane Neckel – Reitora

Lúcia Helena Martins Pacheco – Vice-Reitora

Pró-Reitoria de Administração – PROAD

Antônio Carlos Montezuma Brito – Pró-Reitor

Lúcia Maria Loch Goes – Pró-Reitora Adjunta

Natalino Ary dos Santos – Pró-Reitor Adjunto em Exercício

Departamento de Licitações – DPL

Ricardo da Silveira Porto – Diretor

Júlio Francisco Borges de Oliveira – Diretor em Exercício

Equipe de Elaboração

Ricardo da Silveira Porto – Elaboração

Alfredo Kleper Chaves Lavor – Colaborador

Erik Persson Souza – Colaborador

Comissão Permanente de Licitações – CPL

Ricardo da Silveira Porto – Presidente

Graice de Faria – Secretária

Alfredo Kleper Chaves Lavor – Membro Titular

Diego Eller Gomes – Membro Titular

Adriano Coelho – Suplente

Fábio Alexandre Rosa – Suplente

Bruno Dewes Magnus – Suplente

Diego Rosa Ossanes – Suplente

Gustavo Cristiano Sampaio – Suplente

Júlio Francisco Borges de Oliveira – Suplente

Meryellem Yokoyama Neves – Suplente

Revisão

Gésyka Mafra Silva – GR

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
INTRODUÇÃO	5
1 AMPARO LEGAL: LEIS, DECRETOS E REGRAMENTOS.....	9
2 OBJETIVOS DO RDC.....	18
2.1 REGIMES DE CONTRATAÇÕES NO RDC.....	18
2.2 ANTECEDENTES E CARACTERÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA	22
3 FASE PREPARATÓRIA OU INTERNA DO PROCESSO.....	26
3.1 ELEMENTOS ESPECÍFICOS DO PROCESSO	26
3.2 ORÇAMENTAÇÃO PROCESSUAL.....	48
3.3 CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS	51
3.4 SEGUROS NO RDC.....	54
4 LICITAÇÕES DO TIPO CONTRATAÇÃO INTEGRADA JÁ REALIZADAS	62
4.1 EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS.....	63
4.2 REGRAMENTOS LEGAIS PARA A FASE DE EXECUÇÃO.....	64
4.3 TERMOS ADITIVOS.....	65
4.4 DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 7.983/2013	66
4.5 ADITIVOS DE PRAZO.....	67
NOTÍCIA.....	77
RESUMO E CONSIDERAÇÕES	78
FONTES E REFERÊNCIAS.....	81
ANEXOS.....	83



UFSC

INTRODUÇÃO

É competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação administrativa, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes da Federação (CF, art. 22, XXVII).

Até o início de 2011, as normas jurídicas seriam basicamente aquelas previstas pela Lei nº 8.666/1993, nossa conhecida Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ocorre que, há algum tempo, a Lei de Licitações recebe críticas em decorrência da morosidade que os operadores enfrentam para ultimar as contratações que dela se originam.

Como, portanto, lidar com uma Copa e uma Olimpíada que se avizinhavam – e, com elas, as obras necessárias para seu bom desenvolvimento – e uma lei cuja sistemática implica, em alguns casos, em licitações que, considerado desde o projeto até a execução, podem levar mais de um ano?

A saída encontrada foi a edição da Medida Provisória nº 527/2011, convertida na Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), com o intuito de agilizar essas contratações.

Em relação ao RDC, merece especial destaque o fato de tratar-se de um regime paralelo de contratação ao regime de contratação da Lei nº 8.666/1993.

Isso fica evidente diante do disposto no art. 1º, § 2º da Lei nº 12.462/2011, ao determinar que, quando feita a opção pela utilização das regras do RDC, ficam afastadas as normas da Lei nº 8666/1993.

Esse distanciamento pode ser exemplificado no art. 7º, II, III e IV, que prevê expressamente a possibilidade de exigência dos licitantes de amostra do produto na fase de pré-qualificação, na fase de julgamento das propostas e na fase de lances, possibilidade de exigência de processo de certificação e possibilidade de exigência de carta de solidariedade do fabricante. Embora possam parecer irrelevantes, todos esses documentos, que, na sistemática da Lei nº 12.462/2011, são admitidos como critério para seleção do licitante, tinham sua exigência considerada ilegal pela jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, levando em conta a redação da Lei nº 8.666/1993.

Ainda assim, algumas normas contidas na Lei nº 8.666/1993 seguem sendo aplicáveis ao novo regime, quando expressamente determinado pela Lei nº 12.462/2011. Esse é o caso, por exemplo, dos demais documentos de habilitação a serem exigidos dos licitantes (art. 14 da Lei nº 12.462/2011), das hipóteses de dispensa e inexigibilidade (art. 35 da Lei nº 12.462/2011) e dos regramentos dos contratos (art. 39, art. 9º, § 4º, II e art. 45 da Lei nº 12.462/2011) e das penalidades aplicáveis (art. 47, § 2º da Lei nº 12.462/2011).

O mais interessante, no entanto, são as inovações trazidas pela Lei nº 12.462/2011 e que, de fato, criam os delineamentos deste novo regime.

Há também, de acordo com o princípio constitucional da economicidade, uma maior preocupação no sentido de que a aferição da vantagem para a Administração seja apurada não somente pelo imediato conteúdo econômico da proposta inicial, mas também por diversos outros fatores de cunho econômico, verificáveis no decorrer da execução contratual e/ou quando da utilização dos bens adquiridos.

Sendo um regime de contratação paralelo ao regime existente, convém verificar quais contratações podem submeter-se a esse novo regime. Neste ponto, remetemo-nos ao nosso ponto de partida, ou seja, às contratações que dizem respeito à Copa do Mundo. Todavia essas não são as únicas contratações que podem se submeter a este novo Regime.

Originalmente o RDC era aplicável exclusivamente às licitações e aos contratos necessários à realização da Copa do Mundo e da Copa das Confederações, à realização das Olimpíadas e das Paralimpíadas e à realização de obras de infraestrutura e contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 quilômetros das sedes desses eventos.

Ocorre que a Lei nº 12.688, de julho de 2012, alterou a redação da lei que institui o RDC e passou a possibilitar a sua utilização para as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), mas não apenas. A Lei nº 12.722, de outubro de 2012, inclui, no novo regime, as licitações e os contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

Houve a edição da Lei nº 12.745, de dezembro de 2012, que acrescentou ao âmbito de aplicação inicial as licitações e os contratos de obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Recentemente, em 28 de maio de 2014, por meio da Lei nº 12.980, o Governo Federal permitiu a utilização do RDC para obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo.

Percebe-se, portanto, que aquele regime que era diferenciado e tinha por escopo a contratação de obras e serviços indispensáveis à realização dos eventos esportivos que o Brasil sediará nos próximos anos, deixou de ser tão diferenciado, passando a ter um maior âmbito de aplicação.

Essa constatação permite que se questione se estamos ainda diante de um regime diferenciado, ou se este passará a ser o novo regime geral de licitações e contratações públicas.

The image shows a large, light blue watermark of the UFSC logo. The logo consists of the letters 'UFSC' in a bold, sans-serif font. Above the letters is a crest featuring a shield with a sun, a gear, and a book, flanked by two green branches. A red banner below the shield contains the text 'UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA'. The crest is topped with a crown. The entire logo is set against a background of repeating, smaller, semi-transparent versions of the same logo.

1 AMPARO LEGAL: LEIS, DECRETOS E REGRAMENTOS

O RDC é regido por recentes legislações, que citaremos a fim de apresentarmos a fundamentação jurídica que deu origem à temática e que nos trazem as diretrizes a seguirmos na adoção desta modalidade.

Na sequência, apontaremos os destaques de cada legislação, no tocante aos reflexos para as contratações de obras e serviços de engenharia, cujo enfoque é esta coletânea.

Lei é um princípio, um preceito, uma norma, criada para estabelecer as regras que devem ser seguidas, é um ordenamento. Do latim *Lex*, que significa “lei”, “uma obrigação imposta”.

Primeiramente apresentaremos as leis que norteiam a prática do RDC.

Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011

Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC); altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, nº 11.458, de 19 de março de 2007, e nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória

nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.

Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e

II - da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo - Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 - CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso de obras públicas, às constantes da matriz de responsabilidades celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

III - de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais referidos nos incisos I e II.



UFSC

Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012

Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) a adquirir o controle acionário da Celg Distribuição S.A. (Celg D); institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES); altera as Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, nº 10.887, de 18 de junho de 2004, nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, nº 11.128, de 28 de junho de 2005, nº 11.651, de 7 de abril de 2008, nº 12.024, de 27 de agosto de 2009, nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, nº 12.429, de 20 de junho de 2011, **nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**, e nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011; e dá outras providências. (grifo nosso).

Art. 28. Os arts. 1º e 43 da Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

IV - das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

.....”

(NR)

“Art. 43. Na hipótese do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, os contratos celebrados pelos entes públicos responsáveis pelas atividades descritas nos incisos I a III do art. 1º desta Lei poderão ter sua vigência estabelecida até a data da extinção da APO.” (NR)

Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012

Altera as Leis nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, nº **12.462, de 4 de agosto de 2011**, e nº 11.977, de 7 de julho de 2009; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências. (grifo nosso).

Art. 14. O art. 1º da Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º.....

§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia **no âmbito dos sistemas públicos de ensino.**” (NR) (grifo nosso).

Lei nº 12.745, de 19 de dezembro de 2012

Altera as Leis nº 11.759, de 31 de julho de 2008, que autoriza a criação da empresa pública Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (CEITEC), nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e nº **12.462, de 4 de agosto de 2011**, e dá outras providências. (grifo nosso).

Art. 4º O art. 1º da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º.....

V - das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

.....” (NR)

Lei nº 12.980, de 28 de maio de 2014

Altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) e dá outras providências.

Art. 1º A Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º.....
VI - das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo.....” (NR)

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

§ 2º.....

II - o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica.

III - (Revogado).

Art. 3º Fica revogado o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Decreto, um termo que procede do latim *decrētum*, é a decisão de uma autoridade sobre a matéria em que tem competência. Costuma tratar-se de um ato administrativo levado a

cabo pelo Poder Executivo, com conteúdo normativo regulamentar e hierarquia inferior às leis.

Na sequência, apresentamos os decretos que abordam a temática em apreço nesta coletânea, destacando os pontos e/ou tópicos de maior vulto em relação à matéria principal deste material.



UFSC

Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011

Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 2º O RDC aplica-se exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica-APO;

II - da Copa das Confederações da *Fédération Internationale de Football Association* - FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, definidos em instrumento próprio pelo Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 - GECOPA, vinculado ao Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014 - CGCOPA;

III - de obras de infraestrutura e à contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados distantes até trezentos e cinquenta quilômetros das cidades sedes das competições referidas nos incisos I e II do **caput**.

Parágrafo único. Nos casos de obras públicas necessárias à realização da Copa das Confederações da FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, aplica-se o RDC às obras constantes da matriz de responsabilidade celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Decreto nº 8.080, de 20 de agosto de 2013

Altera o Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), de que trata a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011.

Decreto nº 8.251, de 23 de maio de 2014

Altera o Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 90.

II - poderá utilizar os critérios de julgamento menor preço, maior desconto ou técnica e preço; e..... (NR)

Acórdão é a decisão judicial proferida em segundo grau de jurisdição por uma câmara/turma de um Tribunal. Os julgados recebem este nome por serem proferidos de forma colegiada e refletirem o acordo de mais de um julgador. Este acórdão pode ser unânime ou não unânime.

Na continuidade, apresentaremos os acórdãos mais conhecidos que norteiam as práticas na esfera do Regime Diferenciado de Contratações.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

UFSC

Acórdão TCU nº 1465/2013 – Plenário

Principal julgado faz menção a matriz de risco nas contratações integradas.

Acórdão TCU nº 1510/2013 – Plenário

Principal julgado faz menção à obrigatoriedade de contemplar o anteprojeto e a matriz de risco nos processos para a contratação integrada.

Acórdão TCU nº 2600/2013 – Plenário

Principal julgado faz menção à possibilidade de adotarmos o Registro de preços no RDC para serviços e obras de engenharia, desde que demonstrada a viabilidade e a padronização.

Acórdão TCU nº 1399/2014 – Plenário

Principal julgado faz menção aos tipos de julgamento da contratação integrada, não se limitando a técnica e preço.

UFSC

2 OBJETIVOS DO RDC

I – Ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II – Promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III – Incentivar a inovação tecnológica;

IV – Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

2.1 REGIMES DE CONTRATAÇÕES NO RDC

Considerando o foco desta coletânea, será atribuída uma maior ênfase às abordagens e temáticas a respeito do regime pela contratação integrada.

A Lei nº 12.462/2011 coloca que:

Art. 8º Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, serão admitidos os seguintes regimes:

I – empreitada por preço unitário;

II – empreitada por preço global;

III – por tarefa;

IV – empreitada integral

V – contratação integrada.

§ 1º Nas licitações e contratações de obras e serviços de engenharia serão adotados, preferencialmente, os regimes discriminados nos incisos II, IV e V do caput deste artigo.

Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia,

no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada.

§ 1º A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto. (grifo nosso).

A recente inovação da legislação, por meio da Lei nº 12.980/2014, traz:

Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, **desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:**

- I – inovação tecnológica ou técnica;
- II – possibilidade de execução com diferentes metodologias;
- III – possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

O objeto da contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para entrega final do objeto. (Design & build).

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 10, já previa a **empreitada integral** com a contratação de um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras e a inclusão de máquinas, equipamentos e acessórios, e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada, consolidando a entrega do objeto em condições de entrada em operações.

Nos dois regimes e também na empreitada por preço global, os objetos devem ser executados em suas totalidades, de tal forma que não seja viável a licitação em parcelas, e as prestações não podem ser objeto de contratação simultânea de mais de uma empresa para o objeto contratado.

Na **empreitada integral**, a elaboração dos projetos constitui **atribuição da Administração** (exceto a possibilidade da contratada elaborar o projeto executivo), e a contratada executa a obra ou serviço de engenharia. Já na **contratação integrada**, a contratada terá a responsabilidade de elaboração e desenvolvimento dos projetos básico e executivo, execução de obras e serviços de engenharia, montagem, realização de testes, pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.

Reisdorfer coloca que a contratação integrada reflete a intenção de permitir um maior grau de flexibilidade à licitação. Tal flexibilização, por um lado, traz um componente de incerteza na contratação, pois a Administração Pública disporá de menos dados para o controle das propostas. Por outro lado, ela permite absorver técnicas inovadoras e remeter determinados riscos de projeto ao futuro contratado.

Assim, segundo o autor, a lógica da contratação integrada é a de atribuir maior responsabilidade ao contratado e diminuir os riscos assumidos pela Administração Pública em atividade que possa ser mais bem desempenhada pela iniciativa privada.

Por outro lado, Dal Pozzo apresenta uma visão mais contundente da contratação integrada:

Se a Administração Pública deixar de estabelecer, de maneira completa, o conjunto de elementos suficientes para caracterizar o que está pretendendo contratar, não haverá torneio possível, pois, em verdade, estarão sendo oferecidas propostas para alguma coisa que não se sabe ao certo o que efetivamente é: trata-se de um pressuposto lógico do certame. E as consequências são absolutamente nefastas, pois essa imprecisão possibilita o oferecimento de propostas com valores que podem ser ínfimos, inexecutáveis de plano, ou então propostas com valores muito acima daqueles que efetivamente se poderiam conseguir, caso estivesse bem delineado o objeto da contratação a ser entabulada.

O autor acrescenta que

[...] o regime de execução contratual ora previsto pelo RDC pode vir a ensejar a celebração de um negócio jurídico com condições absolutamente desconhecidas pelas partes, desconectadas das reais implicações técnicas e econômicas que serão levadas a efeito durante o ajuste (DAL POZZO).

UFSC

2.2 ANTECEDENTES E CARACTERÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA

Decreto nº 2.745/1988 – Regulamento da Petrobrás

Regulamento do procedimento licitatório simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS):

1.9. Sempre que economicamente recomendável, a PETROBRAS poderá utilizar-se da contratação integrada, compreendendo a realização de projeto básico e/ou detalhamento, realização de obras e serviços, montagem, execução de testes, pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, com a solidez e segurança especializada.

Lei nº 8.666/1993 – Lei das Licitações e Contratos administrativos

Art. 6º

[...] FEDERAL

VIII

[...]

e) empreitada integral – quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada [...].

Lei nº 8.987/1995 – Concessão de serviços públicos

Art. 18 [...]

XV – Nos casos de concessões de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização.

Lei nº 11.079/2004 – Lei das Parcerias Públicas Privadas (PPPs)

Art. 10 [...]

§ 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedida ou paramétrica.

A característica principal da contratação integrada pelo **RDC** nada mais é do que a unificação de todos os formatos anteriores, definindo-se por uma maneira mais segura para a Administração e trazendo, em contexto único, todos os elementos mais positivos existentes nas origens acima descritas. Assim, no RDC, as características da contratação integrada são as seguintes:

- Regime de execução contratual equivalente ao *turn-key* ou *EPC (Engineering, Procurement and Construction Contracts)*: nessa modalidade, o contratante envolve a construtora com todas as atividades do objeto, desde o projeto até a

aquisição de materiais e equipamentos (Acórdão nº 3069/2010 – Plenário);

- É uma modalidade de preço fixo, dessa forma tem as mesmas vantagens e limitações da empreitada por preço global;
- Contratação integrada é equivalente a: projeto básico + projeto executivo + empreitada integral;
- Os riscos de projeto ficam com o contratado, uma vez que é ele quem tem a responsabilidade de elaborar o projeto básico e executivo. **Erro de projeto é um risco do particular;**
- Ênfase no controle sobre os fins e resultados a serem atingidos. A ineficiência do objeto deve ser suportada pelo contratado, afinal, este foi o responsável pelos projetos;
- A alocação de riscos depende de cada contrato e da qualidade das informações e dados fornecidos pela Administração Pública;
- Permite soluções técnicas e inovadoras;
- É dispensada a existência de projeto básico como elemento técnico instrutor que acompanha o ato convocatório.

Diante da contextualização apresentada no tocante aos antecedentes da contratação integrada, observa-se que esta não é uma novidade no ordenamento jurídico, porém se pode constatar que esse regime de contratação, na esfera do RDC, é bastante inovador e bem mais completo.

Lendo e analisando os diversos comentaristas, entre os quais Niebhur, visualizamos que a empreitada integral a que se refere à Lei nº 8.666 é uma integradora de bens e serviços, sem equiparação com

a Contratação Integrada do RDC, que inclui projeto básico e projeto executivo, além do fornecimento de bens e serviços (integração).

Com o RDC e na contratação integrada, os riscos de projeto ficam com a contratada, o que, na prática, é uma maior segurança para a Administração, uma vez que as contratadas geralmente utilizam-se deste argumento para requerer os famosos termos aditivos, quando da contratação, por meio da Lei Geral das Licitações.



UFSC

3 FASE PREPARATÓRIA OU INTERNA DO PROCESSO

Os processos sob a modalidade do RDC seguem o mesmo rito preparatório já utilizado nas demais modalidades de licitações, originalmente trazidos pela Lei Geral das Licitações.

No tocante à contratação integrada, os ditames são os mesmos, incluindo para tanto as exigências específicas trazidas pelo regramento que a norteia.

3.1 ELEMENTOS ESPECÍFICOS DO PROCESSO

Para a contratação integrada, a Lei do RDC faz algumas exigências específicas no tocante às peças processuais de instrução, sendo indispensável:

- Justificativas técnica e econômica;
- Justificativa de envolvimento com uma das condições trazidas pelo art. 9º da Lei nº 12.980/2014;
- Anteprojeto de Engenharia (Acórdão TCU nº 1510/2013 – Plenário);
- Matriz de Risco (Acórdãos TCU nº 1465 e 1510/2013 – Plenário).

Vamos abordar, neste material, de forma detalhada, cada um desses elementos específicos elencados acima, com o objetivo de auxiliar na elaboração de futuros processos sob este regime de contratação.

JUSTIFICATIVAS TÉCNICA E ECONÔMICA

TÉCNICA: Deve apresentar a conveniência técnica, necessidade e oportunidade da contratação.

Enfocar os objetivos que se pretende alcançar, os impactos positivos da contratação para a instituição e, principalmente, justificar a contratação integrada (projeto básico + projeto executivo + execução da obra ou serviço de engenharia).

É necessário demonstrar que é fundamental que a futura contratada tenha *know-how* em soluções para projetar e executar o determinado objeto complexo.

ECONÔMICA: Deve apresentar a conveniência econômica, necessidade e oportunidade da contratação.

Enfocar os objetivos que se pretende alcançar, os impactos positivos da contratação para a instituição e, principalmente, mostrar e justificar as vantagens econômico-financeiras da contratação integrada (projeto básico + projeto executivo + execução da obra ou serviço de engenharia).

É necessário demonstrar que a concentração da elaboração dos projetos e da execução da obra numa mesma pessoa trará vantagens para a Administração em comparação com a contratação em separado, levando em consideração os riscos típicos da contratação integrada.

JUSTIFICATIVAS DE ENVOLVIMENTO

A escolha pela contratação do tipo integrada obrigatoriamente deverá envolver pelo menos uma das condições abaixo (inovação da Lei nº 12.980 de 28 de maio de 2014).

INOVAÇÃO TECNOLÓGICA OU TÉCNICA

Explicite qual a **inovação tecnológica ou técnica** que a demanda exige.

Inovação tecnológica é um termo aplicável a inovações de processos e de produtos. De modo geral, é toda novidade implantada pelo setor produtivo, por meio de pesquisa ou investimentos, e que aumenta a eficiência do processo produtivo ou que implica um novo ou aprimorado produto, de acordo com o Manual de Oslo, elaborado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Inovar é buscar algo novo, *expertises* diferentes das tradicionais, que serão conhecidas nas avaliações, nos testes e na entrega. Pode ser dividida em dois tipos:

a) O primeiro corresponde a produtos tecnologicamente novos, envolvendo tecnologias radicalmente novas, ou uma combinação de tecnologias existentes em novos usos ou derivada de novos conhecimentos.

Inovações de produtos tecnologicamente novos (inovação radical) são produtos cujas características tecnológicas ou usos pretendidos diferem daqueles dos produtos produzidos anteriormente. Tais inovações podem envolver tecnologias

radicalmente novas e podem basear-se na combinação de tecnologias existentes em novos usos, ou podem ser derivadas do uso de novo conhecimento.

b) Inovações de produtos tecnologicamente aprimorados (inovação incremental) são produtos existentes cujos desempenhos tenham sido significativamente aprimorados ou elevados. Um produto simples pode ser aprimorado (em termos de melhor desempenho ou menor custo) através de componentes ou materiais de desempenho melhor, ou um produto complexo que consista em vários subsistemas técnicos integrados pode ser aprimorado através de modificações parciais em um dos subsistemas.

Inovação tecnológica de processos é a adoção de métodos de produção novos ou significativamente melhorados, incluindo métodos de entrega dos produtos. Tais métodos podem envolver mudanças no equipamento ou na organização da produção, ou uma combinação dessas mudanças, e podem derivar do uso de novo conhecimento. Os métodos podem ter por objetivo produzir ou entregar produtos tecnologicamente novos ou aprimorados, que não possam ser produzidos ou entregues com os métodos convencionais de produção, ou pretender aumentar a produção ou eficiência na entrega de produtos existentes.

» Inovação tecnológica na construção com foco em desempenho, tecnologia e sustentabilidade.

» Inovação tecnológica em energia e água.

» Inovação tecnológica de materiais da construção civil, com a introdução de um novo produto ou mudança qualitativa em produto existente.

» Utilização de técnicas avançadas na construção civil com ganhos de produtividade e/ou qualidade.

» Inovação de processo que seja novidade para a indústria da construção civil.

» Utilização de tecnologias que reduzam prazos e minimizem gastos no planejamento, na execução e na manutenção das obras com bons resultados.

EXECUÇÃO COM DIFERENTES METODOLOGIAS

Método é o processo para se atingir um determinado fim ou para se chegar ao conhecimento. Metodologia é o campo em que se estudam os melhores métodos praticados em determinada área para a produção do conhecimento.

A obra ou serviço licitados podem ser executados por processos diferenciados para atingir a mesma finalidade.

» Mudança na organização industrial, com a redução do esforço de trabalho, o aumento da produtividade e a melhoria da qualidade do produto.

» Metodologia diferencial para redução de perdas na construção civil.

» Metodologia para gestão diferenciada de resíduos sólidos.

» Novos métodos construtivos que gerem melhores resultados finais (econômicos, ambientais, sociais, culturais, prazo, etc.).

» Utilização de metodologias que reduzam prazos e minimizem gastos no planejamento, na execução e na manutenção das obras com bons resultados.

EXECUÇÃO COM TECNOLOGIAS DE DOMÍNIO RESTRITO NO MERCADO

Afinal, se uma obra é licitada com base no anteprojeto, ela já carrega em si a possibilidade de a contratada desenvolver metodologia e/ou tecnologia própria para a feitura do objeto. Logo, se justificada a vantagem, o enquadramento no art. 20, § 1º, será quase automático. [...] Uma obra licitada com base no anteprojeto já carrega em si a possibilidade de a contratada desenvolver metodologia e/ou tecnologia própria para a feitura do objeto, no caso de a motivação para a utilização da contratação integrada estar baseada nessa viabilidade de emprego de diferenças metodológicas, nos moldes do art. 20, § 1º, inciso II, da Lei 12.462/2011, justifique, em termos técnico-econômicos, a vantagem de sua utilização, em detrimento de outros regimes preferenciais preconizados no art. 8º, § 1º c/c art. 9º, § 3º da Lei 12.462/2011. (Acórdão 1510/2013-Plenário, TC 043.815/2012-0, relator Ministro Valmir Campelo, 19 jun. 2013).

» Faz-se necessária a motivação acerca da inviabilidade do parcelamento da licitação, em razão da diretriz enraizada no art. 4º, inciso VI, da Lei nº 12.462/2011.

» Utilização de tecnologias que poucas empresas dominam, mas que podem trazer melhores resultados ao empreendimento.

» Exemplos (edificações): *wood frame, stil frame*, etc.

» Exemplos (rodovias): uso de concreto centrifugado e fabricação de supervigas, soluções de infraestrutura resistente, leve e de fácil transporte, etc.

ANTEPROJETO DE ENGENHARIA

A não exigência de projeto básico como elemento técnico instrutor do edital implica que o anteprojeto deve identificar o objeto licitado e exercer funções do projeto básico, em especial no sentido de caracterizar a obra ou o serviço de engenharia, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares.

O edital da contratação integrada, portanto, deve conter um grau de objetividade que possa proporcionar:

- » nível de detalhamento do anteprojeto que possibilite a identificação do objeto licitado;
- » a elaboração, a seleção e o controle das propostas.

No caso de obra de edificação, em regra, faz-se necessário que o anteprojeto preveja a arquitetura consistente do empreendimento, tendo em vista ser essa a informação definidora do produto a ser entregue à Administração e constituir-se em elemento fundamental para a avaliação de eventuais metodologias diferenciadas para o seu adimplemento, como também para a elaboração dos demais projetos de engenharia a serem desenvolvidos à época do projeto básico. ([Acórdão 1510/2013-Plenário](#), TC 043.815/2012-0, relator Ministro Valmir Campelo, 19 jun. 2013.)

Voto do Relator:

Em um projeto básico, tendo em vista o seu detalhamento, é viável a orçamentação com base em todas as composições de custo unitário. Em um anteprojeto, por outro lado, existem lacunas de dimensionamento de partes do projeto ainda não elaboradas – cada qual com o seu preço. Costuma-se, então, utilizar procedimentos expeditos e paramétricos para o balizamento preliminar de custos.

É importante assumir que cada fase do ciclo de vida de um empreendimento possibilita a estimativa orçamentária com um grau de precisão. Quanto mais tenros os estudos, menor a chance de acerto sobre o quanto a obra irá custar. É um princípio básico da engenharia de custos. Estudos preliminares de uma edificação, por exemplo, baseiam-se em conjecturas assentadas em R\$/m²; em uma usina, em R\$/MW de potência instalada de energia gerada; em estádios de futebol, em R\$/assento.

Na medida em que os estudos progredirem, também avança o grau de precisão do orçamento respectivo. Na fase de anteprojeto, já se fazem viáveis outras conjecturas, que podem – e devem – ser tão específicas quanto o anteprojeto permitir. Em um procedimento licitatório, afinal, a Administração necessita, em razão dos elementos de que dispõe, esmerar-se para melhor contratar, e, sem dúvida, as estimativas balizadoras de preço são protagonistas nessa avaliação de vantagem.

Logo, se, em uma contratação integrada, o anteprojeto conta com elementos arquitetônicos de execução obrigatória, o orçamento proveniente dessa peça deve ter grau de precisão

condizente. Com essas informações, já é possível a parametrização, por exemplo, de custos específicos de alvenaria, reboco, piso, forro, pintura, revestimentos, esquadrias, louças, etc. É uma boa fatia da obra. Por outro lado, caso a elaboração dos demais projetos seja incumbência de conta e risco das contratadas, é natural que, para o orçamento dos elementos elétricos, hidráulicos, estruturais, utilize-se de relações paramétricas ou comparativas.

O art. 74 do Decreto nº 7.581/2011 coloca que “o instrumento convocatório das licitações para contratação de obras e serviços de engenharia sob o regime de contratação integrada deverá conter anteprojeto de engenharia com informações e requisitos técnicos destinados a possibilitar a caracterização do objeto contratual”, o que inclui vários itens, que listamos abaixo.

Inciso I – Demonstração e a justificativa do programa de necessidades, visão global dos investimentos e definições quanto ao nível de serviço desejado

» Nomear os respectivos ambientes, caracterizando as atividades funcionais que serão desenvolvidas, de acordo com normativas, legislação, orientações, etc.

» Verificar a necessidade de ambientes complementares para o desenvolvimento das atividades específicas, bem como áreas de circulação entre o ambientes.

» Verificar as relações espaciais entre os ambientes, promovendo uma setorização, determinando a necessidade de diferentes pisos e as relações especiais entre os ambientes e o paisagismo, para subsidiar a futura implantação.

» Verificar a necessidade do conforto ambiental, orientando para uma construção sustentável.

» Determinar a caracterização construtiva, de acordo com a realidade requerida pelo padrão de acabamento determinado, indicando os prováveis materiais a serem empregados nos ambientes.

» Determinar a área dos ambientes específicos, dos ambientes complementares, das circulações, das áreas setORIZADAS, que irão compor a área estimada total da edificação a ser projetada.

» Especificar a dimensão prévia dos equipamentos e do mobiliário a ser utilizado.

» Nomear os respectivos ambientes, caracterizando as atividades funcionais que serão desenvolvidas, de acordo com normativas, legislação, orientações, etc.



UFSC

Definição do Objeto da Licitação

- » A viabilidade técnica da obra ou do serviço de engenharia.
- » A possibilidade de definição dos métodos e do prazo de execução.
- » A identificação dos tipos de serviço a serem executados e dos materiais e equipamentos a serem incorporados na obra, bem como as especificações básicas que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo da licitação.
- » As informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para obra, sem frustrar o caráter competitivo da licitação.
- » Visão global da obra, permitindo a identificação de seus elementos constitutivos, inclusive com a definição do padrão a ser atendido pelos projetos e pela construção.

Inciso II – Condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega

As obras devem ser projetadas e construídas de forma a ficar sempre assegurada a sua solidez, segurança e durabilidade, permitindo a manutenção e não constituindo perigo para a segurança de seus usuários.

Deve-se definir o prazo de execução e a entrega a partir dos métodos e técnicas conhecidas.

Inciso III – Estética do projeto arquitetônico

» Características arquitetônicas da edificação: princípios estéticos, partido de composição, proporções volumétricas, modenatura, etc.

» Ambientação: análises e considerações sobre a relação da edificação com seu entorno, qualificando as interferências do espaço externo: edificações vizinhas, iluminação (luminárias, postes, fiação, etc.), calçamento, mobiliário urbano, tráfego e comunicação visual.

» Agenciamento interno: ambientação, caráter do tratamento do interior e detalhes.

» Autenticidade do conjunto e de seus elementos: análise comparativa das edificações congêneres e das características tipológicas correspondentes.

» Avaliação do grau de integração ou interferência: em relação ao conjunto original, dos elementos que foram alterados, suprimidos ou daqueles que foram introduzidos.

» Características artísticas do bem móvel ou integrado: princípios estéticos e estilísticos, relação com o contexto histórico e arquitetônico no qual está inserido.

Inciso IV – Parâmetros de adequação

- » Ao interesse público.
- » À economia na utilização.
- » À facilidade na execução.
- » Aos impactos ambientais.
- » À acessibilidade.

De acordo com o § 1º, deverão constar do anteprojeto, quando couber, os seguintes documentos técnicos:

I – Concepção da obra ou serviço de engenharia

A concepção da obra ou do serviço de engenharia diz respeito à solução técnica que melhor possa atender ao programa de necessidades. Uma obra pública, além do critério técnico, deve ser concebida com base em outros critérios, tais com o socioeconômico, o socioambiental e o sociocultural. A concepção de uma obra ou serviço de engenharia implica o amplo conhecimento das tecnologias, metodologias e dos materiais aplicáveis.

II – Projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada

Estudo preliminar constitui a configuração inicial da solução arquitetônica proposta para a edificação (rascunhos, croquis e plantas preliminares), que representa graficamente as primeiras soluções obtidas, considerando as exigências contidas no relatório de levantamento de dados elaborado com dados do programa de necessidades. Caso a concepção adotada tenha por base projetos anteriores ou estudos preliminares, estes documentos técnicos devem fazer parte do anteprojeto.

III – Levantamento topográfico e cadastral

A NBR 13133 fixa as condições exigíveis para a execução de levantamento topográfico destinado a obter:

- » conhecimento geral do terreno: relevo, limites, confrontantes, área, localização, amarração e posicionamento;
- » informações sobre o terreno destinadas a estudos preliminares de projeto;
- » informações sobre o terreno destinadas a anteprojetos ou projetos básicos;
- » informações sobre o terreno destinadas a projetos executivos.

IV – Pareceres de sondagem

Levantamento planimétrico acrescido da determinação planimétrica da posição de certos detalhes visíveis ao nível e acima do solo e de interesse à sua finalidade, tais como: limites de vegetação ou de culturas, cercas internas, edificações, benfeitorias, posteamentos, barrancos, árvores isoladas, valos, valas, drenagem natural e artificial, etc. Esses detalhes devem ser discriminados e relacionados nos editais de licitação, propostas e instrumentos legais entre as partes interessadas na sua execução. (NBR 13113)

V – Memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação

Os anteprojetos de engenharia e arquitetura devem conter um memorial descritivo, o qual pode conter:

- » conceituação dos futuros projetos;
- » normas adotadas para a realização dos projetos;

- » premissas básicas a serem adotadas durante a elaboração dos projetos;
- » objetivos dos projetos;
- » detalhamento de materiais a serem empregados na obra e dos componentes construtivos;
- » demais detalhes que podem ser importantes para o entendimento completo do projeto esperado.

Nível de Definição

O anteprojeto deverá possuir nível de definição suficiente para proporcionar a comparação entre as propostas recebidas das licitantes.

Os ministérios supervisores dos órgãos e entidades da administração pública poderão definir o detalhamento dos elementos mínimos necessários para a caracterização do anteprojeto de engenharia.

É vedada a realização, sem projeto executivo, de obras e serviços de engenharia para cuja concretização tenha sido utilizado o RDC, qualquer que seja o regime adotado.

Restrição na participação

No regime de contratação integrada, é vedada a participação direta ou indireta nas licitações da pessoa física ou jurídica que elaborar o anteprojeto de engenharia.

Projetos

Na contratação integrada, é a contratada que elabora o projeto básico e o projeto executivo, isto é, participa da concepção do empreendimento e, com isso, recebe maior responsabilidade e, por outro lado, poderá desenvolver a obra ou o serviço com maior eficiência.

No caso da contratação integrada, a análise e a aceitação do projeto deverão limitar-se à adequação técnica deste em relação aos parâmetros definidos no instrumento convocatório, devendo ser assegurado que as parcelas desembolsadas observem o cronograma financeiro apresentado.

O projeto básico vincula o contratado, enquanto o anteprojeto não precisa ser executado nos exatos termos inicialmente concebidos.

Projeto Básico

De acordo com a Lei do RDC, projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para:

- » caracterizar a obra ou serviço de engenharia, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares;
- » assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento;
- » possibilitar a avaliação do custo da obra ou serviço e a definição dos métodos e do prazo de execução.

O projeto básico deverá conter, no mínimo, sem frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, os seguintes elementos:

- » desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar seus elementos constitutivos com clareza;
- » soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a restringir a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem a situações devidamente comprovadas e ato motivado da administração pública;
- » identificação dos tipos de serviço a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento;
- » informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra;
- » subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso, **exceto, em relação à respectiva licitação, na hipótese de contratação integrada;**
- » orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimento propriamente avaliados.

Projeto Executivo

De acordo com a Lei do RDC, é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas técnicas pertinentes. Trata-se, na verdade, do detalhamento pormenorizado e completo do projeto básico, necessário e suficiente à execução completa da obra ou serviço. A lei estabelece a obediência às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Poderá ser desenvolvido no decorrer da execução da obra ou do serviço, mediante aprovação do responsável.

É vedada a realização, sem projeto executivo, de obras e serviços de engenharia para cuja concretização tenha sido utilizado o RDC, qualquer que seja o regime adotado.

O art. 74 do Decreto nº 7581 coloca que:

§ 2º Caso seja permitida no anteprojeto de engenharia a apresentação de projetos com metodologias diferenciadas de execução, o instrumento convocatório estabelecerá critérios objetivos para avaliação e julgamento das propostas.

§ 3º O anteprojeto deverá possuir nível de definição suficiente para proporcionar a comparação entre as propostas recebidas das licitantes.

§ 4º Os Ministérios supervisores dos órgãos e entidades da administração pública poderão definir o detalhamento dos elementos mínimos necessários para a caracterização do anteprojeto de engenharia. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013.)

MATRIZ DE RISCO

O anteprojeto deve ser acompanhado de uma “matriz de riscos”, devendo a Administração explicitar os riscos inerentes ao contrato, de forma que, de acordo com os riscos, a parte que tenha melhores condições de absorvê-los assumirá essa responsabilidade. Para isso, em função dos riscos, devem ser respondidas as seguintes questões:

- » Quem é o responsável para melhorar ou piorar o resultado final em função do determinado risco?
- » Quem tem a melhor possibilidade de antecipar determinado risco?
- » Na impossibilidade de alguém influenciar ou antecipar o risco, quem pode absorvê-lo a um menor custo?

Para que a utilização da contratação integrada em obras públicas mostre-se vantajosa e eficaz, é fundamental que os diversos tipos de riscos associados ao empreendimento sejam elencados e analisados.

A contratação integrada tem como objetivo atribuir maior responsabilidade ao contratado e diminuir os riscos assumidos pela Administração Pública em atividade que possa ser mais bem desempenhada pela iniciativa privada. Para que se consiga tal intento, a Administração Pública deverá adaptar seus instrumentos contratuais para que apresentem disposições específicas sobre a alocação de todos os riscos possíveis do empreendimento.

Esses contratos, por natureza, são instrumentos complexos, pois envolvem a realização de um negócio jurídico que tem por objeto empreendimentos de grande vulto e partes com interesses antagônicos, e incompletos, haja vista que a previsão de forma exaustiva das diversas situações possíveis é tarefa bem difícil.

A alocação objetiva de riscos é fundamental em qualquer contrato, pois tem como objetivo garantir maior eficiência ao processo de contratação pública, evitando que o contratado assuma riscos que seriam mais bem geridos pela Administração Pública, à medida que **o princípio geral da alocação de risco estabelece que o risco deve ser atribuído a quem tem melhor capacidade de gerenciá-lo**. Na contratação integrada, tal providência toma maior significância em virtude da complexidade do empreendimento.

É o caso da Lei nº 8.666/1993, que, calcada na teoria da imprevisão, mostra-se um instrumento claramente insuficiente (e ineficiente) para regulamentar o grande espectro de riscos possíveis na execução de uma obra pública. Com a ideia de preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, a referida lei atribui ao Poder Público uma série de riscos.

A ampla maioria dos gestores públicos desconhece que a teoria da imprevisão aplica-se fundamentalmente para os eventos não regulamentados em contrato, ou seja, a eventos extracontratuais. Se o contrato administrativo dispuser que determinado risco caberá ao particular, não seria o caso de se aplicar a teoria da imprevisão.

A matriz de riscos é uma das formas de se fazer a análise dos riscos previstos para o empreendimento, servindo como diretriz para redação das cláusulas contratuais. Nela, todos os riscos são indicados de forma genérica, para serem futuramente regulamentados no contrato administrativo. Assim, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato será avaliado de forma conjunta com a matriz de riscos.

Apesar de não constar no rol de elementos previstos para o anteprojeto, recomenda-se que a matriz de riscos seja elaborada e que componha o anteprojeto de engenharia sempre que a contratação integrada for utilizada.

A “matriz de riscos”, instrumento que define a repartição objetiva de responsabilidades advindas de eventos supervenientes à contratação, na medida em que é informação indispensável para a caracterização do objeto e das respectivas responsabilidades contratuais, como também essencial para o dimensionamento das propostas por parte das licitantes, é elemento essencial e obrigatório do anteprojeto de engenharia, em prestígio ao definido no art. 9º, § 2º, inciso I, da Lei nº 12.462/2011, como ainda nos princípios da segurança jurídica, da isonomia, do julgamento objetivo, da eficiência e da obtenção da melhor proposta.

A não elaboração de uma matriz de riscos pela administração pode obrigá-la a estabelecer, em favor do contratado, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, uma vez que os problemas provindos de determinado risco não teriam sido atribuídos ao contratado.

Nas licitações realizadas mediante o regime de contratação integrada, prevista no art. 9º da Lei nº 12.462/2011, é recomendável inserir “matriz de risco” no instrumento convocatório e na minuta contratual, de modo a tornar o certame mais transparente e isonômico, assim como a conferir maior segurança jurídica do contrato (TCU – Acórdão – 1465/2013 – Plenário).



3.2 ORÇAMENTAÇÃO PROCESSUAL

São propriedades do orçamento de uma contratação:

- » ESPECIFICIDADE – Todo orçamento está intrinsecamente ligado ao porte da empresa apta a realizar a obra, condições locais (clima, relevo, vegetação, condições do solo, qualidade da mão de obra, facilidade de acesso a matérias-primas, etc.).
- » TEMPORALIDADE – O orçamento realizado tempos atrás não é válido para hoje. Apesar da possibilidade do reajustamento por índices, existem flutuações de preços individuais dos insumos, alterações tributárias, evolução dos métodos construtivos, bem como diferentes cenários financeiros e gerenciais.
- » APROXIMAÇÃO – Por basear-se em previsões, todo orçamento é aproximado. O orçamento não tem que ser exato, porém necessita ser preciso.
- » VINCULAÇÃO AO CONTRATO – O contrato pode trazer várias obrigações ao construtor com impacto no custo da obra. Citam-se, como exemplos:
 - » Regime de Execução Contratual (impacta na estimativa do percentual de riscos e contingências no BDI);
 - » Cláusula de reajuste (impacta na estimativa de riscos e contingências e nos preços dos insumos);
 - » Prazo de execução dos serviços (grande impacto no custo com mobilização e canteiro de obras e no custo de mão de obra em virtude de pagamentos de horas extras e adicional noturno);
 - » Cumprimento de requisitos de sustentabilidade ambiental;
 - » Exigências específicas sobre segurança do trabalho;
 - » Outras disposições contratuais sobre o escopo dos serviços (por exemplo, fornecimento de energia e água a cargo do contratante);

» Disposições sobre a alocação de riscos entre o contratante e o contratado (matriz de riscos).

O Decreto nº 7.581/2011 coloca, no art. 75:

Art. 75. O orçamento e o preço total para a contratação serão estimados com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em contratações similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica.

§ 1º Na elaboração do orçamento estimado na forma prevista no caput, poderá ser considerada taxa de risco compatível com o objeto da licitação e as contingências atribuídas ao contratado, devendo a referida taxa ser motivada de acordo com metodologia definida em ato do Ministério supervisor ou da entidade contratante. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013).

§ 2º A taxa de risco a que se refere o § 1º não integrará a parcela de benefícios e despesas indiretas - BDI do orçamento estimado, devendo ser considerada apenas para efeito de análise de aceitabilidade das propostas ofertadas no processo licitatório. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013).

Alocação de risco

Na elaboração do orçamento estimado, poderá ser considerada taxa de risco compatível com o objeto da licitação e as contingências atribuídas ao contratado, devendo a referida taxa ser motivada de acordo com metodologia definida em ato do Ministério supervisor ou da entidade contratante (art. 75, § 1º do Decreto nº 7.581/2011).

A taxa de risco não integrará a parcela de benefícios e despesas indiretas (BDI) do orçamento estimado, devendo ser considerada apenas para efeito de análise de aceitabilidade das propostas ofertadas no processo licitatório (art. 75, § 2º do Decreto nº 7.581/2011).

Justifica-se uma taxa de risco adicional em razão da adoção do regime de contratação integrada, e tal valor deve ser compatível com os riscos impostos ao contratado, sob pena de enriquecimento ilícito deste.

Então, para cada caso deve ser calculada uma taxa de risco específica. Não pode ser admitida uma taxa de risco fixa, utilizável para todas as contratações integradas da Administração.

Na contratação integrada não há a exigência de que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual dos BDI e dos encargos sociais (ES), discriminando todas as parcelas que o compõem.

O orçamento e o preço total para a contratação serão estimados com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em contratações similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedida ou paramétrica.

Sempre que o anteprojeto, por seus elementos mínimos, assim o permitir, as estimativas de preço a que se refere o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei nº 12.462/2011 devem se basear em orçamento sintético tão detalhado quanto possível, balizado pelo SINAPI e/ou

SICRO, devidamente adaptadas às condições peculiares da obra, conforme o caso, devendo a utilização de estimativas paramétricas e a avaliação aproximada baseada em outras obras similares serem realizadas somente nas frações do empreendimento não suficientemente detalhadas pelo anteprojeto.

Quando utilizada metodologia expedita ou paramétrica para abalzar o valor do empreendimento ou fração dele, consideradas as disposições do subitem anterior, dentre duas ou mais técnicas estimativas possíveis, utilize a que viabilize a maior precisão orçamentária ([Acórdão 1510/2013-Plenário](#), TC 043.815/2012-0, relator Ministro Valmir Campelo, 19.6.2013).

3.3 CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

Os critérios de julgamento no RDC são os verdadeiros tipos de licitação. Os critérios de julgamento na contratação integrada são dois: técnica e preço; e menor preço.

TÉCNICA E PREÇO

Trata-se de um critério oriundo da Lei nº 12.462/2011, ratificado pelo Decreto nº 8.251/2014 (art. 90). Os critérios objetivos para avaliação e julgamento das propostas são baseados em estudos e nas práticas adotadas em outros órgãos da Administração Pública Federal, recomendando-se a adoção do peso de 70% para o preço e de 30% para a técnica. O ato convocatório deverá evidenciar os critérios de pontuação e as respectivas notas a serem atribuídas.

MENOR PREÇO

Poder-se-ão considerar os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental, dentre outros fatores, para a definição do menor dispêndio. A Lei nº 12.980/2014 trouxe esta inovação ao revogar o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei nº 12.462/2011. O Tribunal de Contas da União (TCU), através do Acórdão nº 1399/2014 (Plenário de 28 de maio de 2014) já aborda essa temática.

Ressaltamos que inicialmente a contratação integrada era julgada somente por meio do critério técnica e preço.

Outros critérios de julgamento no RDC

» Maior desconto: considerará o menor dispêndio para a administração pública, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório. O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no instrumento convocatório, sendo o desconto estendido aos eventuais termos aditivos.

No caso de obras ou serviços de engenharia, o percentual de desconto apresentado pelos licitantes deverá incidir linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório.

O critério de julgamento pelo maior desconto é uma relevante inovação do RDC, constituindo-se no caminho preferencial do novo regime, apresentando várias vantagens em relação aos demais critérios de julgamento: menores prazos entre publicação do

edital e a apresentação das propostas; evita o jogo de planilha e o jogo de cronograma; racionaliza o exame da economicidade e exequibilidade das propostas das licitantes; não adota o orçamento sigiloso; estabelece critério claro e objetivo para a inclusão de preços de serviços novos no contrato mediante termo aditivo.

» Melhor técnica ou conteúdo artístico: quando fixado o orçamento por parte da Administração, serão consideradas exclusivamente as propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos licitantes com base em critérios objetivos previamente estabelecidos no instrumento convocatório.

» Maior oferta: deve ser utilizado no caso de contratos que gerem receita para a administração pública.

» Maior retorno econômico: tem o objetivo de selecionar a proposta que proporcionará maior economia decorrente da execução do contrato para a administração pública e será utilizado exclusivamente para a celebração de contratos de eficiência.

UFSC

3.4 SEGUROS NO RDC

A Lei nº 12.980, de 28 de maio de 2014, em seu art. 1º, altera o art. 4º da Lei nº 12.462, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), passando a incluir como diretriz o instrumento de **garantias** para licitações e contratos.

O administrador, quando pretender exigir garantia contratual básica, deverá avaliar a questão sob dois aspectos. O primeiro é referente à complexidade e à vultuosidade do contrato. Se, em vista desses elementos, há, em torno da contratação, risco referente ao cumprimento das obrigações e se o prejuízo decorrente da má execução for considerável, deve o administrador cogitar exigir a garantia.

O segundo aspecto se refere à onerosidade em torno da própria exigência de garantia. Como regra, o oferecimento de garantia representa um valor que será agregado às propostas dos licitantes, o que equivale dizer que os custos dessa exigência serão repassados à própria Administração contratante. Portanto, essa exigência vai de encontro à economicidade da contratação. Cabe lembrar também que a exigência de garantia pode representar diminuição do universo de interessados.

A Administração deve, antes de estabelecer no Edital a exigência de garantia, diante da complexidade do objeto, avaliar se realmente a garantia é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto.

Constatada a conveniência de se exigir garantia, caberá à Administração prever tal medida no instrumento convocatório que, segundo o § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, deverá estabelecer:

- » caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes terem sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;
- » seguro-garantia;
- » fiança bancária.

É necessário destacar que é a Administração Pública que determina a necessidade de garantia em determinado contrato. Todavia, segundo o § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, caberá ao contratado optar por uma das modalidades de garantia.

A finalidade da lei é a de que os licitantes possam escolher, entre as garantias previstas, aquela que lhes aprouver, que represente “melhor negócio” para a sua realidade empresarial. A escolha por parte da Administração apenas traria uma restrição da competitividade.

A exigência de prestação de garantia objetiva assegurar que o contratado efetivamente cumpra as obrigações contratuais assumidas, tornando possível à Administração a rápida reposição de eventuais prejuízos que possa vir a sofrer em caso de inadimplemento.

Segundo o art. 56 da Lei de Licitações, “a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida a prestação de garantia nas contratações”.

Pelo texto aprovado recentemente no Senado, o contrato de obra e serviço de engenharia prevê um seguro-garantia para execução das obras em casos como o não cumprimento de prazos e custos previstos.

O valor da garantia fica entre 10% a 30% da contratação. Em caso de uso do seguro, o empenho dos créditos orçamentários poderá ser feito diretamente à empresa seguradora, que assumirá direitos e obrigações da empresa contratada. O texto permite também que o segurador possa terceirizar a execução da obra paralisada, se o órgão contratante concordar.

Nas obras com valores acima de R\$ 100 milhões, a garantia será obrigatória e de 30% do valor do contrato. Gleisi alterou a redação dessa parte, para deixar a obrigatoriedade mais clara. O percentual ficará em 10%, caso essas contratações não envolvam alta complexidade técnica, riscos financeiros ou se a apólice inviabilizar a licitação.

No primeiro relatório apresentado no início do mês, não havia percentual mínimo para o seguro.

A Lei de Licitações e Contratos (8.666/1993) permite a existência de seguro-garantia de até 5% do estabelecido contratualmente ou 10% em obras de grande valor, complexidade e riscos financeiros.

A Lei nº 12.980/2014, que incluiu o instrumento de garantia nas diretrizes do RDC, desde que compatível com as do setor privado, abre a possibilidade de que o administrador defina o percentual que

julgar mais adequado para o objeto da licitação, sempre considerando a onerosidade e a possibilidade de redução do universo de interessados.

O Departamento de Licitações da UFSC (DPL/PROAD), em 27 de fevereiro de 2014, trouxe para o debate interno na instituição essa temática da exigência dos seguros. Abaixo, replicamos o contexto da ocasião citada.

Departamento exige seguros mais rígidos em licitações

Escrito por RHS Licitações

Uma nova regra que passou a ser aplicada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em licitações promete afastar o que o diretor-geral da autarquia, general Jorge Fraxe, chamou de “aventureiros”.

O DNIT decidiu ampliar as regras de suas contratações, impondo às empreiteiras a exigência de apresentarem seguros mais rígidos para garantir a execução plena da obra contratada, nos casos onde a construtora tenha que paralisar o empreendimento, seja qual for o motivo. “O seguro que estamos exigindo agora não é mais aquele seguro-caução, pequenininho, que qualquer um pega. É um seguro que se insere na gerência de risco do DNIT. Se por algum problema o construtor sair da obra, o seguro vai terminar a obra”, disse Fraxe.

Atualmente, as obras da autarquia vinculada ao Ministério dos Transportes são tocadas por aproximadamente 200 empresas. O general acredita que “a seleção natural do mercado” de prestadores

de serviço se dará por meio dessas novas exigências, porque atingem diretamente a capacidade das empresas em firmar esses contratos, bem como o histórico de suas contratações com o governo.

“É um seguro de preço mais elevado, que pode atingir até 30% do preço total da obra. Mas isso varia muito. Empresas que têm musculatura e são bem avaliadas no mercado pagarão um preço pelo seguro. Aquelas que não têm essa situação terão de pagar outro preço”, diz Fraxe.

Outro ponto destacado pelo diretor do DNIT diz respeito à ausência de aditivos nos novos contratos, regra estabelecida pelo Regime Diferenciado de Contratação (RDC), modalidade que praticamente substituiu o tradicional modelo de licitações públicas em todas as contratações realizadas pela autarquia.

“Havia aqueles aventureiros que entravam nos contratos, contando que depois conseguiriam chegar aos 25% de aumento com aditivos de contrato. Isso acabou no DNIT”, diz o general.

Pelo RDC, as empreiteiras têm acesso a um “anteprojeto” da obra, um relatório simplificado sobre o que precisa ser executado. Essa condição, segundo Fraxe, tem obrigado as empresas a estudar o terreno, avaliar detalhes do que precisa ser feito para, a partir daí, dar o lance no pregão. “As grandes construtoras estão voltando para o DNIT, porque notaram que agora há espaço para fazerem engenharia.”

No fim do ano passado, em entrevista ao Valor, o ministro dos Transportes, César Borges, afirmou que a burocracia, somada a

uma crescente insegurança jurídica, tinha afastado as grandes empreiteiras do DNIT.

Se até a contratação de seguro que resguarde o órgão contra atos dos próprios dirigentes é tida como regular pelo TCU, imagino que um seguro que garanta a conclusão de uma obra é bem mais justificável.

Veja este excerto, do Boletim nº 178/2013-TCU:

É regular a contratação de seguro de responsabilidade civil para conselheiros, diretores e administradores de empresas estatais, desde que a cobertura não alcance defesas judiciais ou administrativas, indenizações e sanções decorrentes de atos ilícitos ou ilegais praticados (i) dolosamente pelo agente ou (ii) com culpa, se comprovado que não foram adotadas as precauções e medidas normativas e legais que se esperaríamos de um homem médio.

Representação acerca de possíveis irregularidades em pregão promovido pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRAS, destinado à contratação de serviços de seguro de responsabilidade civil para conselheiros, diretores e administradores (*Directors and Officers Liability – D&O*), questionara a legitimidade da contratação de seguros dessa natureza pela Administração.

Realizado o contraditório, após a concessão de cautelar suspensiva do certame, o relator anotou que “tal seguro é realidade no mercado brasileiro, inclusive nas empresas que a União detém maioria do capital social com direito a voto, que se sujeitam, ao mesmo tempo, às regras do Direito Civil e às regras do Direito Administrativo”. Nesse sentido, manifestou concordância com a

afirmativa da Eletrobras de que “eventual proibição para que empresas estatais contratem esse seguro a colocaria em situação de desvantagem em relação às concorrentes”, e registrou, ademais, que a contratação desse tipo de seguro está prevista no estatuto social da companhia.

Superada essa preliminar, consignou o relator que a cobertura de seguro dessa natureza “não pode alcançar atos ilícitos ou ilegais praticados dolosamente ou com culpa”. Ressalvou, contudo, os atos praticados com culpa nos quais, apesar de resultar em falha, “restar comprovado que foram adotadas as precauções e medidas normativas e legais que se esperaria de um homem médio”, caso em que os atos podem estar cobertos pelo seguro.

Nessa linha, relembrou que o Código Civil de 2002 vedou a contratação de seguro para garantir risco proveniente de ato doloso do segurado (art. 762 da Lei nº 10.406/2002). Assim, anotou o relator: “parece-me haver o nítido delineamento que deve ser considerado quanto à legitimidade do interesse segurado: atos dolosos não podem ser cobertos. Atos culposos, a princípio, podem”.

A existência do dolo ou da culpa na prática de um ato presta-se inclusive para a verificação da legitimidade da cobertura de pagamento de multas e penalidades pela seguradora em nome do segurado, não obstante a existência de determinação da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), no sentido da suspensão da cobertura para esses tipos de sanção.

Ademais, em voto complementar, o relator registrou que “as coberturas previstas no edital referentes a investigações

extrajudiciais e para recursos voluntários quando da aplicação de multas referem-se à fiscalização de natureza econômica”, o que tornaria desnecessário que o edital expressamente estabelecesse a impossibilidade de cobertura para as sanções de competência do TCU.

O Tribunal, acolhendo majoritariamente a tese do relator, julgou parcialmente procedente a representação, revogando, *ex tunc*, a cautelar adotada e cientificando a ELETROBRAS de que:

- (i) a contratação de seguro cuja apólice incluía cobertura de indenização ou pagamento de sanções aplicadas por órgãos do Estado, em virtude de atos praticados com dolo ou culpa, no segundo caso quando comprovado que não foram adotadas as precauções e medidas normativas e legais que se esperaria de um homem médio, afronta os princípios da moralidade e da supremacia do interesse público, previstos, respectivamente, no art. 37, *caput*, da Constituição da República, e no art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/1999;
- (ii) a contratação de seguro para defesa de dirigentes em processos administrativos ou judiciais, cuja apólice incluía cobertura em caso de prática de atos manifestamente ilegais, contrários ao interesse público, praticados com dolo ou culpa, nesse último caso quando comprovado que não foram adotadas as precauções e medidas normativas e legais que se esperaria de um homem médio, afronta o disposto nos princípios da moralidade, legalidade e supremacia do interesse público, previstos, respectivamente, no art. 37, *caput*, da Constituição da República, e no art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/1999. ([Acórdão 3116/2013-Plenário](#), TC 043.954/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 20 nov. 2013.)

4 LICITAÇÕES DO TIPO CONTRATAÇÃO INTEGRADA JÁ REALIZADAS

Na pesquisa realizada, observaram-se algumas licitações já realizadas sob a contratação integrada, nas quais ficou bastante evidente como esse tipo de contratação é adequado a diversos tipos de objeto.

- » VLT de Cuiabá ($NF = NT*60\% + NP*40\%$), assinado o contrato em 20 de junho de 2012, 78 dias após a publicação do edital;
- » BRT de Belo Horizonte ($NF = NT*30\% + NP*70\%$);
- » Construção do Aeroporto Afonso Pena em Curitiba ($NF = NT*40\% + NP*60\%$);
- » Pavimentação da BR-163/PA – DNIT ($NF = NT*30\% + NP*70\%$).

Nesses exemplos coletados, observou-se que o critério de julgamento adotado em todos os certames foi pelo tipo técnica e preço ($NT =$ Nota Técnica e $NP =$ Nota da Proposta/Preço), hoje já temos a possibilidade de julgar os certames pelo melhor preço, prática bastante conhecida, uma vez que é utilizada em diversas modalidades da Lei nº 8.666/1993 e também pelo RDC.

Destaca-se ainda a celeridade do certame referente ao VLT de Cuiabá, cujo objeto é de alta complexidade, envolve uma grande técnica a ser analisada (o que costumeiramente, na Lei nº 8.666/1993, gera bastantes controvérsias e automaticamente uma maior morosidade com a interposição de recursos) e, mesmo assim, possibilitou a assinatura do termo de contrato, em tempo bastante reduzido se compararmos com os prazos tradicionais que incorremos sobre as contratações na Lei nº 8.666/1993.

Por fim, diante dos exemplos listados, chama-se a atenção à mescla de objetos envolvidos, vislumbrando que a contratação integrada facilmente pode ser aplicada, seja em rodovia, edificações, pistas, segmentos de mobilidade urbana e outros.

4.1 EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

A execução dos contratos oriundos do RDC será regida pela Lei nº 8.666/1993 (art. 39 da Lei nº 12.462).

A fiscalização, supervisão ou gerenciamento do contrato são serviços passíveis de subcontratação por meio de licitação específica para esse fim, não sendo vedada a participação do autor do projeto ou anteprojeto.

A contratação desses serviços tem por objetivo auxiliar a administração, sob os seguintes aspectos:

- » Supervisão: evita os erros de execução;
- » Fiscalização: aponta os erros na execução;
- » Gerenciamento: administra os erros identificados, auxiliando o gestor do contrato (servidor designado).

É importante ressaltar algumas informações:

- » Não pode existir vínculo entre a fiscalização e o executor das obras;
- » A Administração deve gerar competição nesta fase. Uma boa alternativa é a inovação de poder contar com o autor do projeto na fiscalização do contrato;
- » A subcontratação dos serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento não afasta a obrigatoriedade da

Administração em nomear o Gestor e Fiscal de Contratos (servidores de carreira do quadro permanente da instituição);

- » **Gestor do contrato** é o responsável pelo resultado da execução. Ele assessora o fiscal, presta suporte a terceiros e apresenta os resultados à Administração.
- » **Fiscal do contrato** executa o trabalho de campo, sendo responsável pela execução e ateste das medições das etapas do cronograma;
- » **É vedada a terceirização da gestão e fiscalização total do contrato (Acórdão TCU nº 100/2013);**
- » O servidor, no desempenho das funções de fiscal e gestor de contrato, tem o poder de “Polícia Administrativa”. São funções intransferíveis.

4.2 REGRAMENTOS LEGAIS PARA A FASE DE EXECUÇÃO

- » Lei nº 12.462/2011 – art. 39 (Lei do RDC);
- » Lei nº 8.666/1993 (Lei das Licitações);
- » Decreto nº 2.271/1997 (Fiscalização);
- » Decreto nº 7.983/2013 (Elaboração do orçamento em serviços contratados);
- » IN nº 02/SLTI/MPOG/2008 – art. 31 (Serviços);
- » Acórdão TCU nº 100/2013 – Plenário;
- » Acórdão TCU nº 1.709/2013 – Plenário;
- » Outros Acórdãos do TCU: 45/1999, 325/2007, 669/2008, 319/2010, 1.200/2010, 2.929/2010, 839/2011, 1.450/2011, 2.369/2011, 3.443/2012, 1.977/2013 e 2.622/2013.

4.3 TERMOS ADITIVOS

Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, fica vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto se verificada uma das seguintes situações:

I – Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, devido a caso fortuito ou força maior. Nesse caso, deve-se adotar um dos procedimentos abaixo:

a) o desconto em unidades monetárias (R\$) tem que ser mantido após os aditivos contratuais (premissa do método do balanço);

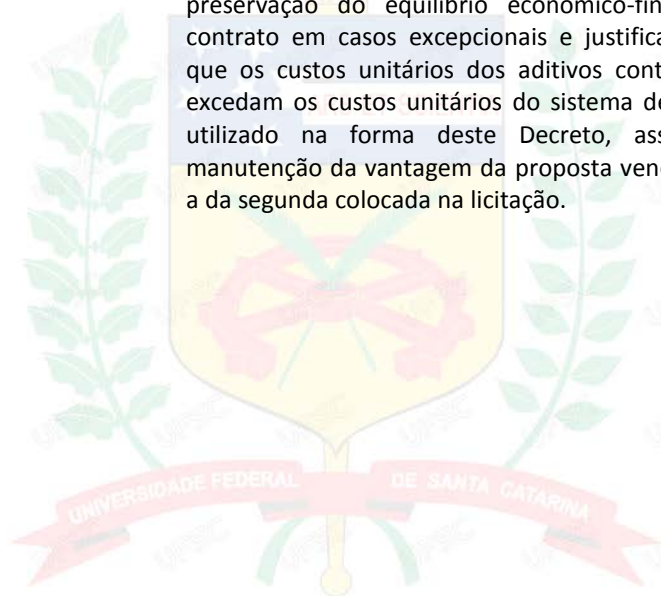
b) o desconto percentual (%) tem que ser mantido após os aditivos contratuais (premissa do método do desconto);

c) a ordem de classificação da licitação, considerando os quantitativos finais, após aditivos, tem que ser mantida (premissa do método da segunda licitante melhor classificada);

II – Necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, respeitando os limites da Lei nº 8.666/1993.

4.4 DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 7.983/2013

Art. 14. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. Parágrafo único. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, a diferença a que se refere o caput poderá ser reduzida para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em casos excepcionais e justificados, desde que os custos unitários dos aditivos contratuais não excedam os custos unitários do sistema de referência utilizado na forma deste Decreto, assegurada a manutenção da vantagem da proposta vencedora ante a da segunda colocada na licitação.



UFSC

O que fazer para manter o desconto?

Deve-se fazer uso de uma parcela compensatória negativa a ser descontada de cada medição para manter o desconto. Tal entendimento foi adotado no Acórdão TCU nº 1200/2010 – Plenário:

9.1. determinar à Prefeitura de Itapeverica da Serra/SP, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que, nas próximas licitações realizadas com recursos públicos federais, em cumprimento à sólida jurisprudência do Tribunal:

[...]

9.1.3. em caso de aditivos contratuais em que se incluam ou se suprimam quantitativos de serviços:

[...]

9.1.3.2. calcule os descontos globais antes e depois do aditivo, para, em caso de diminuição desse percentual, ser inserida no contrato **parcela compensatória negativa** como forma de se dar cumprimento ao art. 65, § 6º, da Lei nº 8.666/1993 (por interpretação extensiva) e aos arts. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 – LDO 2010 e 109, § 6º, da Lei nº 11.768/2008 – LDO 2009 [...].

4.5 ADITIVOS DE PRAZO

Quem deu causa ao atraso? Há três situações possíveis.

As razões alheias a qualquer das partes

Se a dilação for advinda de fatos imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis, sob a luz da teoria da imprevisão, a alteração do contrato faz-se devida.

Culpa exclusiva da contratada

Mesmo quando a má avaliação provenha do projeto deficiente, se não existir modificação do cenário inicialmente pactuado, a empresa não faz jus à revisão do valor contratado.

Nessas situações, a Administração poderia recompor o prazo, mas se encontra obrigada a promover a aplicação de sanções contratuais pelo inadimplemento das obrigações avençadas.

Jamais se deve recompor o valor do empreendimento em razão dos custos aumentados com administração e canteiro.

Admitir, possibilitar ou dar causa à prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, pode ser tipificado no crime previsto no art. 92 da Lei nº 8666/1993.

Culpa da Administração

O aditivo de prorrogação é devido, como também eventuais consequências pecuniárias decorrentes do atraso, como os gastos com administração local e manutenção do canteiro.

Eventual apuração de responsabilidades dos gestores é cabível, principalmente quando a dilação for consequência de negligência, imperícia ou imprudência dos gestores.

Voto condutor do Acórdão TCU 3443/2012 – Plenário:

Em uma visão geral, constatada a impossibilidade de término da obra no tempo avençado, deve-se proceder, obrigatoriamente, a uma avaliação objetiva das razões do atraso. Existem, por lógica, três situações possíveis: a mora ocorreu por razões alheias a qualquer das partes; por culpa da contratada; ou por atos e omissões da própria Administração.

No último caso – o da concorrência do órgão contratante –, o aditivo é devido, como também eventuais consequências pecuniárias decorrentes do atraso, como os gastos com administração local e manutenção do canteiro. Eventual apuração de responsabilidades dos gestores é cabível, principalmente quando a dilação for consequência de negligência, imperícia ou imprudência dos gestores. Igualmente, se a dilação for advinda de fatos imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis, sob a luz da teoria da imprevisão, a alteração do contrato faz-se devida.

Outro caso são os atrasos ocorridos unicamente em decorrência da incapacidade da contratada em cumprir o prazo ajustado. Mesmo quando a má avaliação provenha do projeto, e isso é recorrente, se não existir modificação do cenário inicialmente pactuado, a empresa não faz jus à revisão do valor contratado; e nem, imediatamente, à dilação do prazo. O fato não encontra enquadramento nos ditames do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Não houve situação imprevista ou agressão às das condições primeiramente avençadas que motivem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Ademais, aquele prazo inicialmente previsto era exigência uniforme a todas as licitantes, que estimaram equipamentos e mão de obra para formarem seus preços. O relaxamento desta obrigação, portanto, é altamente anti-isonômico.

Nessas situações, portanto, a Administração poderia, sim, recompor o prazo, mas não sem antes aplicar as multas contratuais pelo inadimplemento das obrigações avançadas, e jamais recomporia o valor do empreendimento em razão dos custos aumentados com administração e canteiro.

A importância da transparência no processo de orçamentação e na apresentação de propostas

Os gastos com administração local de obras devem constar na planilha orçamentária da respectiva obra como custo direto, assim como despesas de mobilização/desmobilização e de instalação e manutenção de canteiro (Acórdãos plenários 325/2007, 2369/2011 e 2622/2013).

Motivos

- » Apresentar o detalhamento dos valores orçados com administração local, proporcionando parâmetros para eventuais aditivos contratuais.
- » Evitar celebração de aditivos em que sejam remuneradas essas rubricas, sem que os serviços aditados necessariamente justifiquem acréscimos de administração local ou de mobilização e desmobilização.

Condições para o ressarcimento de despesas

Os requisitos para o ressarcimento de despesas decorrentes de paralisações ou atrasos causados pela Administração são os seguintes:

- » comprovação da realização das despesas;
- » demonstração da existência de fato da administração (ação ou omissão do Poder Público, relacionada ao contrato, que impede ou retarda sua execução);
- » quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, caracterizado, entre outros fatores, pela alteração das condições inicialmente pactuadas e pela assunção de ônus insuportável à execução contratual por uma das partes. (Acórdão 45/1999- Plenário).



UFSC

Aditivos alterando quantidades em empreitadas por preço global

Já faz vinte e um anos da promulgação da Lei nº 8.666 e

a jurisprudência do Tribunal não delinea com clareza as implicações do regime de empreitada por preço global, quanto às variações de quantitativos em relação à previsão original. Pode-se, perceber, na verdade, a tendência em considerar, mesmo em contratos sob esse regime, a necessidade de que os pagamentos correspondam aos serviços efetivamente executados (Voto Conductor do Acórdão 2929/2010 - Plenário).

Há divergência de opiniões sobre o tema entre os técnicos do TCU. A partir da LDO/2011, as Leis de Diretrizes Orçamentárias passaram a incluir disposições aplicáveis à empreitada por preço global.

A tendência crescente ao uso dos regimes de preço global ganhou força a partir da Edição do RDC

Havia necessidade de o Tribunal se posicionar e criar entendimentos sobre o assunto, tanto para uniformizar procedimentos de fiscalização quanto para guiar a conduta dos gestores públicos. A Lei não diferencia as empreitadas por preço unitário das globais quando define as situações que ensejarão a prolação de termo aditivo.

Alterações ou correções do projeto devem ensejar a formalização de aditivo contratual, pois alteram o encargo do contratado. Por exemplo, em uma edificação licitada a partir de um

projeto básico prevendo sua implantação em dez pavimentos, se, em virtude de necessidade superveniente da administração contratante, houver a alteração do projeto, incluindo-se a execução de uma nova guarita, obviamente será exigido ajuste no valor contratual adequando-o ao novo projeto, independentemente do regime de execução contratual utilizado.

Caso se tratar de fato respectivo à álea extraordinária ou **extracontratual**, definida com precisão no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, haverá de se providenciar a revisão do contrato, pois o equilíbrio entre os encargos e a justa remuneração definida no ato da contratação tem suporte constitucional.



UFSC

A controvérsia

As maiores controvérsias ocorrem quando o contratado solicita o aditivo com o argumento de que houve erro ou omissões no orçamento. Um exemplo dessa controvérsia é tratado no livro de Campelo e Cavalcante:

Questão polêmica – e de posicionamento jurisprudencial conflitante no TCU – é o tratamento a ser dado aos termos aditivos contratuais em um ou outro regime de execução contratual. **Existe um entendimento – do qual discordamos – que nas empreitadas globais os aditivos provenientes de omissões do orçamento (ou mesmo do projeto) não seriam devidos.** Igualmente, por ter se contratado uma obra por preço certo e global, os meios para se atingir aquele objetivo ficariam a cargo da empreiteira, não devendo a Administração imiscuir-se nesses assuntos, no que se refere ao quantum remuneratório devido.

Posicionamento diferente é apresentado por Sarian:

Na empreitada global, a licitante vencedora se compromete a realizar o serviço por preço certo e total, ou seja, assume o risco de eventuais distorções de quantitativos a serem executados a maior do que os previstos no contrato. Por outro lado, a Administração também assume o risco em pagar serviços cujas quantidades foram avaliadas em valor superior no momento da licitação. O que importa é o preço ajustado.

Pequenas variações

Erro não é sinônimo de imprecisão, esta sim tida como álea ordinária nas empreitadas globais.

Pequenos lapsos na quantificação dos serviços (até certo ponto comum, visto que cada orçamentista não apresentaria, nas vírgulas, quantidades idênticas), levando em conta a característica das empreitadas globais – em estabelecer imprecisões quantitativas como álea ordinária da contratada –, não conduzem à mácula no procedimento licitatório, tanto por não afetar essa “livre manifestação de vontade”, como, principalmente, por não inviabilizarem a obtenção da “melhor proposta”. (voto condutor do Ac. 1977/2013-P).

Pequenos erros/omissões/imprecisões de quantitativos não ensejam a celebração de termos aditivos em empreitadas globais. Caso contrário, o regime de empreitada global seria letra morta, pois toda obra seria executada como empreitada por preço unitário.



UFSC

Grandes variações

Acórdão 1.977/2013 – Plenário

9.1.8. excepcionalmente, de maneira a evitar o enriquecimento sem causa de qualquer das partes, como também para garantia do valor fundamental da melhor proposta e da isonomia, caso, por erro ou omissão no orçamento, se encontrarem *subestimativas ou superestimativas relevantes nos quantitativos da planilha orçamentária*, poderão ser ajustados termos aditivos para restabelecer a equação econômico-financeira da avença, situação em que se tomarão os seguintes cuidados:

9.1.8.1. observar se a alteração contratual decorrente não supera ao estabelecido no art. 13, inciso II, do Decreto 7.983/2013, cumulativamente com o respeito aos limites previstos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/93, estes últimos, relativos a todos acréscimos e supressões contratuais;

9.1.8.2. examinar se a modificação do ajuste não ensejará a ocorrência do “jogo de planilhas”, com redução injustificada do desconto inicialmente ofertado em relação ao preço base do certame no ato da assinatura do contrato, em prol do que estabelece o art. 14 do Decreto 7.983/2013, como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

9.1.8.3. avaliar se a correção de quantitativos, bem como a inclusão de serviço omitido, não está compensada por distorções em outros itens contratuais que tornem o valor global da avença compatível com o de mercado;

9.1.8.4. verificar, nas superestimativas relevantes, a redundarem no eventual pagamento do objeto acima do preço de mercado e, conseqüentemente, em um superfaturamento, se houve a retificação do acordo mediante termo aditivo, em prol do princípio guardado nos arts. 3º, *caput* c/c art. 6º, inciso IX, alínea “f”; art. 15, § 6º; e art. 43, inciso IV, todos da Lei 8.666/93;

9.1.8.5. verificar, nas subestimativas relevantes, em cada caso concreto, a justeza na prolação do termo aditivo firmado, considerando a envergadura do erro em relação ao valor global da avença, em comparação do que seria exigível incluir como risco/contingência no BDI para o regime de empreitada global, como também da exigibilidade de identificação prévia da falha pelas licitantes – atenuada pelo erro cometido pela própria Administração –, à luz, ainda, dos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do dever de licitar, da autotutela, da proporcionalidade, da economicidade, da moralidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e do interesse público primário [...].

NOTÍCIA

Será que a contratação integrada é sempre vantajosa do ponto de vista econômico?

Pressionado, governo aceita pagar mais por grandes obras

Folha de São Paulo

Pressionado pelas empreiteiras, o Governo Federal alterou o modelo de contratação de grandes obras e incorporou uma elevação automática de preços sobre o orçamento inicial do projeto. Chamada de **“adicional de risco”**, essa elevação é uma forma de compensar os tradicionais aditivos, que foram praticamente extintos em 2011 ***após uma série de suspeitas de desvio de recursos por meio de acréscimos feitos após a contratação***. A restrição a aditivos nasceu quando o governo criou o RDC (Regime Diferenciado de Contratações), hoje adotado nas obras rodoviárias – R\$ 8 bilhões em contratos –, aeroportos e ferrovias.

[...]

A partir de agora, o Governo insere, já no orçamento do edital, um valor extra para compensar custos que eventualmente surjam durante a execução obra. Esse valor extra, que varia de acordo com o risco estimado pelo Governo, é adicionado ao custo da obra e é desembolsado independentemente da ocorrência dos obstáculos. No DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), primeiro órgão a adotar a novidade, o extra vai girar em torno de 17%, percentual que é uma média histórica dos aditivos anteriores. [...] O diretor-executivo do DNIT [...] informou que ***o valor adicional vai variar de acordo com a qualidade do projeto que o órgão vai licitar. Quanto menos detalhes tiver, maior será a taxa [...]***.

RESUMO E CONSIDERAÇÕES

Assim como o RDC, a contratação integrada não é remédio ou milagre, demanda dedicação e empenho das unidades envolvidas, da mesma forma que outras modalidades e formas de contratação apresentam vantagens e desvantagens.

A contratação integrada é uma modalidade de contratação que nos motiva a quebrarmos a máxima do “sempre foi assim” e que permite à Administração coibir jogos de planilhas e conluios em suas licitações. Transfere ao contratado os erros de projeto, tem ênfase no controle sobre os fins e resultados a serem atingidos e permite a subcontratação do anteprojeto.

A execução do contrato segue os métodos tradicionais da Lei n.º 8.666/1993. A fiscalização do contrato pode ser assessorada. A taxa de risco varia de acordo com o vulto do objeto a ser contratado. Dispensa o detalhamento do BDI pelos licitantes em suas propostas.

O anteprojeto deve fornecer indicadores de resultados e nos fins que devem ser buscados pelos contratados.

O valor global da proposta não poderá ser superior ao estimado pela Administração.

O critério de julgamento a ser definido pela Administração.

A contratação de serviços auxiliares na fiscalização pode ser dimensionada por hora trabalhada, com limite máximo definido.

O gestor público deve cuidar de elaborar um edital que efetivamente caracterize o objeto licitado. Para alcançar esse objetivo, caso seja necessário, o administrador público deve disponibilizar outros documentos além daqueles elencados no Regulamento do RDC.

O anteprojeto deve caracterizar adequadamente o objeto a ser licitado. Nos termos do art. 5º da Lei n.º 12.462/2011, “o objeto da licitação deverá ser definido de forma clara e precisa no instrumento convocatório, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias”.

Entende-se que o anteprojeto deve propiciar a plena comparação das propostas das licitantes e deve ter elementos suficientes para a caracterização da obra ou serviço a ser contratado.



UFSC

FONTES E REFERÊNCIAS

Palestrantes de referência

- André Pachioni Baeta
Auditor federal de controle externo do TCU;
- Benjamin Zymler
Ministro do Tribunal de Contas da União;
- Professor Hamilton Bonatto
Procurador do Estado do Paraná, Advogado e Engenheiro Civil;
- Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Advogado, mestre em direito público, professor de direito administrativo, escritor e consultor;
- Professor José Antônio Pessoa Neto
Graduado em administração e Superintendente de licitações e compras da Infraero;
- Professor Marcus Vinicius Reis de Alcântara
Bacharel em ciências contábeis e Secretário de controle interno do TRT-SE.

Sites de referência

OECD. *Diretrizes para combater o conluio entre concorrentes em contratações públicas*, 2009, p. 9. Disponível em:
<<http://www.oecd.org/competition/cartels/44162082.pdf>>.

TRATANDO da economia no âmbito do estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

<[http://www.estado.rs.gov.br/noticias/1/84645/Pregao-eletronico-gera-economia-de-R\\$-60-milhoes-no-primeiro-semester/24/86//](http://www.estado.rs.gov.br/noticias/1/84645/Pregao-eletronico-gera-economia-de-R$-60-milhoes-no-primeiro-semester/24/86//)>.

Acesso em: 19 fev. 2013.

TRATANDO da economia no âmbito federal. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=9381&cat=94&sec=7>>. Acesso em: 19 fev. 2013.

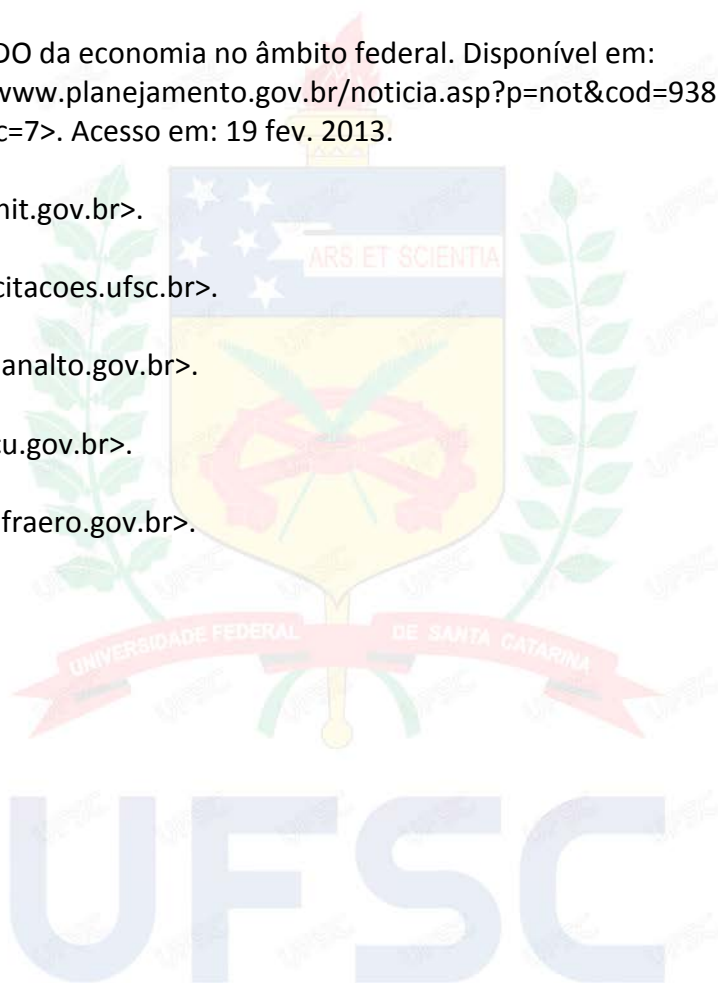
<www.dnit.gov.br>.

<www.licitacoes.ufsc.br>.

<www.planalto.gov.br>.

<www.tcu.gov.br>.

<www.infraero.gov.br>.



ANEXOS

I – CHECK LIST DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA (PROPOSTA DPL 07/2013)

II – LISTA DE VERIFICAÇÃO (INSTRUÇÃO DO PROCESSO)

III – INDICAÇÕES DE MODELOS DE ANTEPROJETOS

IV – MODELOS DE MATRIZ DE RISCO



UFSC

ANEXO I

CHECK LIST DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA (PROPOSTA DPL 07/2013)

A realização desta licitação e contrato compreende as seguintes etapas:

- 1) Identificação da demanda;
- 2) Delimitação clara do anteprojeto, projeto básico e projeto executivo;
- 3) Lista de expectativas para com o projeto;
- 4) Análise e definição de estratégia de licitação;
- 5) Definição de parâmetros e condicionantes;
- 6) Definição de padrões mínimos de qualidade;
- 7) Projeção de resultados esperados;
- 8) Justificativa da contratação e da adoção do RDC – Contratação Integrada;
- 9) Definição do objeto da contratação;
- 10) Definição do orçamento e preço de referência;
- 11) Definição dos requisitos de conformidade das propostas;
- 12) Definição dos requisitos de habilitação;
- 13) Definição das cláusulas do contrato, sanções e prazos;
- 14) Definição de parâmetros do Acordo de Nível de Serviços (opcional);
- 15) Definição do procedimento da licitação (forma, modo e critérios);
- 16) Justificativa técnica com aprovação da autoridade competente;
- 17) Justificativa para fixação dos fatores de avaliação de técnica e preço;
- 18) Indicação da fonte de recursos;
- 19) Declaração de compatibilidade com o plano plurianual;
- 20) Termo de referência com elementos necessários e suficientes;

- 21) Anteprojeto e/ou memorial;
- 22) Minuta do contrato;
- 23) Acordo de Nível de Serviços;
- 24) Especificações complementares e normas de execução;
- 25) Cronograma de execução, para medição, monitoramento e controle;
- 26) Designação da Comissão de Licitação para RDC;
- 27) Audiência Pública (opcional);
- 28) Elaboração de Edital de Licitação por RDC;
- 29) Consulta ao TCU (opcional);
- 30) Pré-Qualificação de fornecedores (opcional);
- 31) Publicação de Extrato;
- 32) Divulgação no Comprasnet;
- 33) Licitação;
- 34) Adjudicação e Homologação;
- 35) Relatório de Licitação e Resultados;
- 36) Comissão de Acompanhamento e Gerenciamento;
- 37) Contrato;
- 38) Execução;
- 39) Relatórios Periódicos de Acompanhamento e Gerenciamento.

Elaborado por:
Alfredo Kleper Lavor
Economista,
CPLP/DCL/PROAD/UFSC (Atual DPL/PROAD/UFSC)
18/07/2013

ANEXO II

LISTA DE VERIFICAÇÃO (INSTRUÇÃO DO PROCESSO)

DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	SIM/NÃO	FOLHA	OBS
1. Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado (art. 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/1993, e item 5.1 da Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 19.12.02)? DPAE OU DMPI.			
2. Consta a solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente? Acórdão 254/2004-Segunda Câmara-TCU (Demanda do requerente ou do DPAE ou DMPI)			
3. A autoridade competente justificou a necessidade da contratação (art. 2º, <i>caput</i> , e parágrafo único, VII, da Lei nº 9.784/1999)? Justificativa do DPAE ou DMPI para a contratação.			
4. Consta a autorização da autoridade competente para a abertura da licitação (art. 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/1993)? Aprovação da PROAD.			
5. No caso de aquisição de bens, consta documento contendo as especificações e a quantidade estimada do objeto, observadas as demais diretrizes do art. 15 da Lei nº 8.666/1993?	NÃO SE APLICA		
6. Para contratação de obras ou serviços, existe estudo técnico preliminar para subsidiar a elaboração do projeto básico (art. 6º, IX, Lei nº 8.666/1993)?			
7. Para contratação de obras ou serviços, foi elaborado projeto básico/memorial descritivo ou projeto (arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I, da Lei nº 8.666/1993).			

7.1. Consta a ART do projeto?			
7.2. Consta planta do projeto?			
8. No caso de bens e serviços comuns, há justificativa para a não utilização do pregão (Lei nº 10.520, de 2002)?	SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA NÃO ENQUADRADOS COMO SERVIÇOS COMUNS, NÃO APLICANDO A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO.		
8.1. Existe justificativa para participação ou não de consórcios? DPAE ou DMPI			
9. Consta a aprovação motivada do projeto básico/memorial ou projeto pela autoridade competente (art. 7º, § 2º, I da Lei nº 8.666/1993)? PROAD			
10. Para contratação de obras e serviços, foi elaborado, se for o caso, o projeto executivo (art. 6º, X e 7º, II, Lei nº 8.666/1993), ou autorizado que seja realizado concomitantemente com a execução dos mesmos (art. 7º, §1º, Lei nº 8.666/1993)? DPAE ou DMPI			
11. Tratando-se de obras e serviços, existe orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto, baseado em pesquisa de preços praticados no mercado (arts. 7º, § 2º, II e 43, IV da Lei nº 8.666/1993), assim como a respectiva pesquisa de preços realizada? (As planilhas deverão estar devidamente assinadas e rubricadas.)			
11.1. ART Referente aos orçamentos, juntamente com o comprovante de quitação das mesmas (Do DPAE ou da empresa que elaborou a pesquisa).			
11.2. Memorando/declaração referente à elaboração dos orçamentos a serem emitido pelo DPAE/DMPI , em consonância à composição de preços. (Devendo contemplar			

inclusive a menção ao Acórdão 2.622/2013-TCU e as demais pertinentes).			
12. Há previsão de recursos orçamentários, com indicação das respectivas rubricas (arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/1993)? Dotação orçamentária – DGO.			
12.1. Se for o caso, constam a estimativa do impacto orçamentário financeiro da despesa prevista no art. 16, I da LC 101/2000 e a declaração prevista no art. 16, II do mesmo diploma na hipótese da despesa incidir no <i>caput</i> do art. 16? Declaração de disponibilidade orçamentária - PROPLAN.			
13. Em face do valor estimado do objeto, a participação na licitação é exclusiva para microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas (art. 48, I, da LC nº 123/2006, art. 6º do Decreto nº 6.204/2007 e art. 34 da Lei nº 11.488/2007)?			
13.1. Incide uma das exceções previstas no art. 9º do Decreto nº 6.204/2007, devidamente justificada, a afastar a exclusividade?			
14. Consta a designação da Comissão de Licitação (art. 38, III, da Lei nº 8.666/1993)?			
15. Há minuta de edital e anexos (art. 40 da Lei nº 8.666/1993)?			
15.1 Constituem anexos do edital: (a) projeto básico, se for o caso; (b) projeto executivo, se for o caso; (c) termo de contrato, se for o caso; e (d) orçamento em planilha de quantitativos e custos unitários, se for o caso.			
16. Existe indicação da equipe de apoio?			

17. Existe nota técnica ou documento equivalente que justifique o atendimento ou demandas oriundas das Lei 12.708/2012, art. 102; da Lei nº 8.666/1993, art. 12; e das normas e licenças ambientais?			
18. Foi contemplado, nos autos, o código CATSER?			
19. Foi contemplada no edital a inserção de memorando (DPAE/DMPI) com as orientações de ordem técnica a serem inseridas na minuta do edital?			
20. Justificativas DPL , uso do certame tipo presencial, modalidade e tipo de julgamento.			
21. Justificativas do DPAE/DMPI para os seguros exigidos.			
22. Justificativa do DPAE/DMPI referente ao regime de execução.			
23. Justificativas para a composição de preços obtidos no mercado, sem a apresentação de 3 orçamentos, a ser emitido pelo DPAE/DMPI .			



UFSC

ANEXO III

INDICAÇÕES DE MODELOS DE ANTEPROJETOS

1. http://www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_ edital0365_14-00_0.pdf
2. <http://www.dnit.gov.br/licitacoes/projetos/editais-2014/rdc-eletronico-no-365-2014-00/rdc-eletronico-no-365-2014-00>
3. <http://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=4553>
4. <http://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=4487>
5. <http://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=4292>
6. <http://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=4196>
7. http://licitacao.infraero.gov.br/portal_licitacao/servlet/DetailLicitacao?idLicitacao=58676
8. http://licitacao.infraero.gov.br/portal_licitacao/servlet/DetailLicitacao?idLicitacao=50904
9. http://licitacao.infraero.gov.br/portal_licitacao/servlet/DetailLicitacao?idLicitacao=49196
10. <http://www.valec.gov.br/Licitacoes/download/rdc/RDC%20001-12%20PRESENCIAL%20-%20Contrata%C3%A7%C3%A3o%20Integrada%20-%20P%C3%A1tio%20de%20An%C3%A1polis.pdf>
11. http://www.pbh.gov.br/copa2014/Edital_SCO_21_2012_RDC.pdf

ANEXO IV

MODELOS DE MATRIZ DE RISCO

Modelo 1 – Elaborado por Alfredo Kleper Lavor
DPL/PROAD/UFSC
Julho/2014

UFSC/PROAD/DPL MATRIZ DE RISCO

ITEM	ÁREA	CAUSA	RISCO	CONSEQUÊNCIA	IMPACTO		
					FINANCEIRO	AMBIENTAL	SOCIAL
1	AMBIENTAL	<i>Como resultado de...</i>	<i>Pode ocorrer...</i>	<i>O que acarreta...</i>	MÉDIO	ALTO	MÉDIO
2	FATORES NATURAIS				ALTO	BAIXO	MÉDIO
3	PROCEDIMENTOS INTERNOS				BAIXO	BAIXO	BAIXO
4	FORNECEDOR				MÉDIO	MÉDIO	MÉDIO
5	MERCADO				BAIXO	BAIXO	BAIXO
6	TÉCNICO				ALTO	ALTO	ALTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

UFSC

Modelo 2 – Elaborado por André Pachioni Baeta

RISCO	ALOCAÇÃO	MITIGAÇÃO
Dificuldade de contemplar no projeto básico as especificações constantes do anteprojeto.	Contratado	Cláusula contratual impondo a obrigação de alteração do projeto pelo contratado.
Possibilidade de ultrapassar o prazo previsto para a elaboração dos projetos básicos e/ou executivo, gerando custos adicionais.	Contratado	Exigência de garantia contratual ou seguro garantia (performance bond). Cláusula contratual prevendo a aplicação de penalidades e de rescisão unilateral do contrato.
Não aprovação dos projetos pelo contratante.	Contratado	Exigência de garantia contratual ou seguro garantia (performance bond). Cláusula contratual impondo a obrigação de alteração do projeto pelo contratado.

RISCO	ALOCAÇÃO	MITIGAÇÃO
Mudanças de projeto básico e/ou executivo por solicitação do contratante.	Contratante	Celebração de aditivo contratual.
Mudanças de projeto por determinação de outras entidades públicas (prefeitura, corpo de bombeiros etc.) ou exigidas para obtenção do licenciamento ambiental do empreendimento.	Contratante	Celebração de aditivo contratual.
Erros no projeto elaborado pelo contratado.	Contratado	Cláusula contratual impondo a correção dos erros por conta do contratado. Cláusula contratual prevendo a aplicação de penalidades e de rescisão unilateral do contrato.
Detecção de condições geológicas que ensejem a alteração da solução das fundações previstas no anteprojeto, gerando novos custos para a conclusão da obra.	Contratado	Seguro contra riscos de engenharia.

RISCO	ALOCAÇÃO	MITIGAÇÃO
Erro na estimativa de custo da obra, inclusive os decorrentes de omissão de serviços no orçamento e de previsões insuficientes de quantitativos de serviços.	Contratado	Seguro contra riscos de engenharia.
Erro na estimativa de prazo da obra.	Contratado	Seguro contra riscos de engenharia.
Alteração da legislação, regulamentos e normas que causem alteração do projeto.	Contratante	Celebração de aditivo contratual.
Atraso na liberação da obra por fatos não imputáveis ao contratado, gerando custos adicionais.	Contratante	Cláusula contratual prevendo revisão do cronograma e/ou recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.
Roubos e furtos na obra.	Contratado	Seguro contra riscos de engenharia.
Atrasos causados por demora na obtenção de licenças ambientais por culpa do contratado.	Contratado	Cláusula contratual prevendo a aplicação de penalidades e de rescisão unilateral do contrato.
Risco de inadimplência do contratante.	Contratante	Cláusula prevendo que o contratado pode suspender os serviços e rescindir o contrato após inadimplência superior a 90 dias.

Impresso por:



