

## RDC sofre críticas do setor da engenharia e arquitetura, que o responsabilizam pelo atraso nas obras da Copa

Edição 40 - Junho/2014



A senadora Gleisi Hoffmann (PT/PR), relatora da medida provisória 630/2013, propunha a ampliação do RDC para todas as licitações públicas, mas o Senado não aprovou o projeto, estendendo-o, no dia 20 de maio, apenas para presídios

Após quase três anos de existência, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) tem enfrentado avaliação crítica por parte das entidades representativas do setor da construção e de engenheiros e arquitetos, amplificada pelo uso do regime na contratação de empreendimentos da Copa do Mundo Fifa e da tentativa recente do Governo Federal de estendê-lo para todo tipo de obras e serviços. Até que o Senado finalmente rejeitasse a ampliação do regime, no dia 20 de maio, sindicatos da construção e conselhos profissionais fizeram campanha contra a possibilidade, apontando riscos da modalidade.

O RDC abriga algumas modalidades especiais de licitação e de contratos, de uso opcional pelo gestor público, em substituição aos ritos previstos na lei no 8.666/1993 e em proveito das experiências administrativas com pregões e concessões. É aplicável às licitações e contratos necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, Mundial de Futebol e Copa das Confederações, obras do PAC, infraestrutura aeroportuária e penitenciárias, entre outros.

A lei no 12.462/2011, que criou o regime, expõe as finalidades do RDC: ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes, promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público, inovação tecnológica e tratamento igualitário dos licitantes. O governo argumenta que a modalidade tem a capacidade de acelerar contratação e conclusão de obras.

Para o Sindicato da Arquitetura e da Engenharia (Sinaenco), entretanto, os contratos feitos sob o regime não garantem uma entrega mais rápida das obras. "O regime agiliza apenas a licitação, mas não o cumprimento dos prazos, e a principal razão disso é a falta de um projeto completo (executivo) para, licitada a obra, ela ter início de imediato", acredita o assessor de comunicação do sindicato, Rodrigo Prada.

### **Projeto e anteprojeto**

A justificativa das entidades do setor da construção para se posicionar contra o RDC expõe seu principal argumento: a contratação de obras com a Administração Pública mediante apresentação de mero anteprojeto. Entretanto, apenas na modalidade da contratação integrada - uma entre as cinco previstas no RDC - o projeto básico é substituído pelo anteprojeto.

A contratação integrada, prevista no artigo 9º da lei no 12.462/2011, passa os projetos básico e executivo para a responsabilidade da construtora licitada, que os desenvolverá a partir de um anteprojeto, assumindo os riscos de erros nos projetos complementares e suas especificações e outras incompatibilidades que surgirem durante a execução. O ente público, ao delegar de forma única todo o desenvolvimento, planejamento e execução da obra, terceiriza esses riscos a uma só empresa, livrando-se ele mesmo da responsabilização.

De acordo com o presidente da Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente (Apecs) e membro do Sinaenco, Luiz Roberto Gravina Pladevall, o procedimento não resolve o problema. "O empreiteiro não vai assumir o prejuízo - afinal, contratouse um produto inviável de ser contratado. Só gera um bumerangue, que vai para a construtora e volta para o poder público, ao mesmo tempo em que aniquila a engenharia nacional, ao transferir toda a responsabilidade para ela. Custos como o de manutenção ou de operação não ficam esclarecidos no anteprojeto e o resultado é que tudo será judicializado. Sabe-se bem dos problemas da morosidade da Justiça e como isso vai repercutir sobre a suspensão e o término de obras em andamento", sustenta Pladevall.

Nos termos da própria lei do RDC, o anteprojeto exigido vai um pouco além de um simples "esboço", abrangendo: documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluindo demonstração e justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado; as condições de solidez, segurança,

durabilidade e prazo de entrega, além da estética do projeto arquitetônico, entre outros.

Também num sentido mais conceitual acerca do processo de projeto, parte-se do princípio de que o anteprojeto é precedido de estudos de programa de uso, preliminar e de viabilidade, e que deve apontar não só dimensões gerais, mas também sistemas construtivos a adotar e detalhes num grau mínimo necessário para que projetistas complementares trabalhem sem cometer erros.

### Contratação x execução

As entidades representativas de classe defendem que os prazos de contratação e de execução de obras são interdependentes e que, "apesar de o RDC ter sido instituído para encurtar processos de implantação de empreendimentos, os prazos de conclusão das obras não diminuiram", segundo Pladevall.

Para Marcelo Bruto, da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, se o RDC agiliza a licitação, então cumpre o seu papel. De fato, o regime tem reduzido o prazo para contratação no mínimo à metade, podendo ser até quatro vezes mais rápido do que a concorrência. Isso porque, na modalidade, inicialmente as propostas de preços são recebidas, para então a melhor delas ser habilitada. Os prazos mínimos para apresentação das propostas são menores e há uma fase recursal única para julgamento e habilitação.

"É bem verdade que o governo usou o regime jurídico como justificativa para anunciar maior rapidez da própria entrega das obras, mas o RDC não tem como acelerar a execução nos canteiros, porque isso é algo que passa ao largo da questão jurídica e dos processos de licitação. O que o RDC acelera é a contratação", confirma o engenheiro especialista André Pachioni Baeta.

### Pesquisa do Sinaenco: a culpa é do RDC?

O Sinaenco divulgou em maio um levantamento, realizado sob a chancela do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR) e outras entidades representativas, que concluiu pela ineficiência do RDC para obras públicas. Segundo o estudo, apenas 38% do total de obras incluídas na Matriz de Responsabilidade haviam sido entregues, a 30 dias do início da Copa. Na área de mobilidade urbana, o estudo aponta um total de nove ações contratadas por RDC, com 16 contratos assinados, aproximadamente R\$ 2 bilhões investidos, e apenas 0,11% desse valor



Aeroporto Internacional Afonso Pena, em Curitiba, em obras: de acordo com o governo, a intervenção não pode ser considerada inacabada, pois foi prevista para ser concluída em 39 meses

entregue em obras prontas. Já em aeroportos, mobilidade e entorno, seriam 20 as obras contratadas por RDC, que somam 42 contratos e pouco mais de R\$ 3 bilhões de investimentos, com apenas 0,27% deste investimento revertido em obras concluídas. De acordo com Marcelo Bruto, da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a pesquisa baseia-se em uma parcela muito pequena dos contratos feitos por órgãos governamentais. "Também não tem cabimento dizer que obras não foram entregues: o aeroporto de Curitiba somava contratos com prazo total final de 39 meses; tudo o que era previsto para ser entregue até a Copa já está finalizado. O resto está em andamento", explica.

### **Comparação**

Não é possível dizer que, antes, quando todas as licitações seguiam o rito ordinário da 8.666 - portanto, contratação de obras a partir de um projeto executivo -, atrasos de cronograma e custos adicionais ao contrato não ocorriam. Muito pelo contrário, ter o projeto executivo, antes de licitar, nunca foi garantia nenhuma de obra entregue no prazo.

"Sabemos que 60% dos pedidos por adicionais de contrato com fins de reequilíbrio econômico-financeiro se dão por erros ou incompatibilidades de projetos que surgem durante a execução", opina o advogado e professor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FD/USP) Vitor Rhein Schirato. Neste sentido, alocar projeto final e execução em um mesmo ente privado evita o empurra-empurra e a discussão sobre quem é que deve pagar a conta, ao final.

Para André Pachioni Baeta, uma comparação entre os regimes só seria possível com uma metodologia de análise de dados adequada. Uma das alternativas, segundo ele, seria verificar, contrato por contrato, o percentual de execução física da obra já realizada, em relação ao percentual de sua execução financeira.

Segundo Marcelo Bruto, do Planejamento, ainda não houve tempo suficiente para avaliar o sucesso ou insucesso do RDC - e muito menos da contratação integrada. "Criticar esta modalidade é muito legítimo; todos têm críticas. O que não se pode fazer é tentar derrubar o regime geral com base em alguns poucos contratos celebrados de acordo com seu quadro legal", pondera.