

Faculdade Ietec
Pós-graduação
Engenharia de Custos e Orçamento - Turma nº 10
Abril de 2017

Regime Diferenciado de Contratação Integrado Os benefícios à gestão pública e ao setor privado

Davi Drummond Alves
Engenheiro Civil
davidrummond@gmail.com

RESUMO

A criação do Regime Diferenciado de Contratações (RDC) apresenta-se como um passo relevante para abolir com a rigidez do modelo originalmente previsto na Lei de Licitações. Embora tenha sido inicialmente pensado para contemplar obras da Copa de 2014 e das Olimpíadas de 2016, após um ano de existência, o RDC teve sua aplicação estendida para as obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, já sendo cogitada sua adoção também para obras ligadas à educação. O trabalho se presta a análise do RDC sob o ponto de vista da Engenharia de custos, setor privado e da fiscalização pela gestão pública, demonstrando a vantagem da utilização deste modelo de contratação.

Palavras-chave: Lei de Licitações, Regime diferenciado de contratação, RDC, Vantagens RDC, Engenharia de custos.

1 INTRODUÇÃO

Ao ser nomeado para sediar a Copa do Mundo da FIFA de 2014 e as Olimpíadas de 2016, em 2007 e 2009 respectivamente, o Brasil, através do Poder Público, identificou a necessidade de estabelecer um novo modelo que regesse as contratações públicas de forma célere, eficaz e que atendesse aos padrões de qualidade exigidos pelos comitês internacionais.

O regime tradicional, consubstanciado na Lei de Licitações 8.666/1993, instituía normas gerais para licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações nos três níveis do governo. Tal Lei foi criada, pois o país estava em meio a uma série de escândalos e suspeitas de favorecimentos e superfaturamento por parte de algumas empresas em obras do governo federal na era pós Collor. Por este motivo a Lei 8.666/1993 possui excesso de formalismo, burocratização de procedimentos, maior controle e apego ao legalismo.

Por outro lado, o novo modelo, estabelecido em 2011, tem a proposta de reduzir o formalismo e impor eficiência às contratações públicas. Este é regido pela Lei 12.462/2011 com o título de Regime Diferenciado de Contratações (RDC), nascendo em caráter excepcional e temporário, somente para as obras dos eventos internacionais. Entretanto ao verificar sua eficácia, o governo autorizou a sua utilização na segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2) e nas licitações e contratos de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

No intuito de elucidar as inovações trazidas pelo RDC, este artigo pretende explicar seu conceito, comparar as fases de RDC com a Lei de Licitações 8.666/1993 e identificar as vantagens deste novo modelo.

2 JUSTIFICATIVA

A Engenharia de Custos é o ramo das engenharias voltado ao aspecto de custo de uma obra ou serviço, compreendendo com o máximo de rigor e realidade a elaboração de orçamentos, visando à viabilidade técnico-econômica, através de análise, diagnóstico e prognóstico dos projetos. Esta disciplina define o melhor caminho para que o projeto seja executado conforme a tríade de gestão de projetos (escopo, prazo e custo) e atendendo a qualidade.

Assim este artigo apresentará os principais pontos positivos a serem considerados ao elaborar um orçamento e a gestão de obras públicas com o modelo de contratação de RDC e elucidará as inovações trazidas pela Lei 12.642/2011 e como isso elimina a burocratização das licitações públicas.

O Regime Diferenciado de Contratação surgiu da evolução do PIB brasileiro entre 2010 e 2014, o qual demonstrava a potência que o Brasil se tornava. Para acompanhar o ritmo acelerado do crescimento e os eventos internacionais no país foi necessária a atualização das licitações públicas, para um processo menos moroso e mais integrado. Este novo modelo, RDC Integrado, a definição do vencedor se dá pelo menor preço quando os concorrentes apresentam suas propostas e ofertas por meio de lances públicos, não tendo acesso ao orçamento da obra elaborado pelo órgão governamental.

Portanto, justifica-se o tema abordado nesse artigo sobre a modalidade de contratação pública para obras e serviços, pois o conhecimento da normativa trás maior confiança, assertividade na orçamentação e na gestão de obras, visto que a empresa ganhadora da licitação será responsável pelas obras e pela elaboração dos projetos (RDC Integrado), assim tendo impacto diretamente nas tecnologias de construção e soluções de engenharia.

2.1 Objetivo Geral

Demonstrar as vantagens do RDC para o Poder Público e para o setor privado, ponderando sobre a redução dos prazos de licitação, a legitimidade do processo e a economia nos custos governamentais.

2.2 Objetivo Específico

Apresentar os benefícios para orçamentação e desenvolvimento de projetos públicos.

Quais são os resultados esperados pelo governo, ao estabelecer o RDC Integrado

Elucidar as ameaças e oportunidades das construtoras participantes dos processos de licitação.

3 DESENVOLVIMENTO

A Lei de licitações e contratos administrativos vigentes até 2011, de nº 8.666 de 1993, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com essa Lei, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Os seguintes princípios básicos que norteiam os procedimentos licitatórios devem ser observados, dentre outros: Princípio da Legalidade, Princípio da Isonomia, Princípio da Impessoalidade, Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa, Princípio da Publicidade, Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, Princípio do Julgamento Objetivo.

A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame ao maior número possível de concorrentes.

Não há divergências na doutrina quanto às duas primeiras finalidades da licitação, quais sejam, igual oportunidade aos interessados de contratar com o poder público, e a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública. O desenvolvimento nacional, terceira finalidade da licitação, foi acrescentada pela Lei 12.349/10, que alterou a Lei Geral de Licitações.

O parágrafo 2º do art. 3º da Lei 8666/93 também se possui nova redação ao estabelecer os seguintes critérios de desempate, no julgamento das propostas:

Parágrafo 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;
(Revogado

pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.

Além de ter incluído o desenvolvimento nacional sustentável entre as finalidades da licitação, a Lei 12.349/10 traz importantes medidas para atingir esse fim, dentre as quais se pode destacar a possibilidade de estabelecer margem de preferência de até 25%, sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros, nos processos de licitação para

produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

Destarte, havendo necessidade de licitar, o agente público deve observar no procedimento licitatório suas finalidades básicas. Ademais, as licitações são norteadas por princípios gerais da Administração Pública e por princípios específicos.

O legislador nacional, inspirado em boas práticas do direito comparado, bem como em recomendações de órgãos internacionais, optou por estabelecer um novo marco regulatório para as vultosas contratações necessárias à realização de grandes obras, notadamente relacionadas aos eventos desportivos sob a incumbência do país. O Regime Diferenciado de Contratação (RDC) não institui regime inteiramente inédito, na verdade, além de consagrar experiências bem sucedidas em outros países, possui práticas conhecidas do direito nacional, tendo entre suas fontes de inspiração a Lei nº. 10.520/02, que institui o pregão; a Lei nº. 11.107/05, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos; e o Decreto nº. 2.745/98, que Regula o Procedimento Licitatório Simplificado no âmbito da Petrobrás. Constata-se, portanto, que a Lei nº. 12.462/11 é guiada pela busca da eficiência e da economicidade nas contratações públicas, objetivos, aliás, expressamente positivados no texto do RDC, cuja importância ganha relevo diante da necessidade de se atender às questões excepcionais de grande expressão, como é o caso dos eventos esportivos dos quais o Brasil foi sede.

O novo regime prevê diversas inovações em relação ao regime jurídico e prático instituído pela Lei 8.666/1993. Um destas alterações consiste na previsão de um regime de execução contratual inovador, a contratação integrada.

De acordo com o artigo 9º do parágrafo 1º da lei de RDC, a contratação integrada “compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básicos e executivos, 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 projeto”. A contratação integrada é reservada para a execução de obras e serviços de engenharia. A adoção desse regime é preferencial para serviços e obras de engenharia, ao lado dos regimes de empreitada integral e por preço global.

A empreitada integral é utilizada quando o objeto da contratação abrange a totalidade das etapas de obras, serviços e instalações. Sendo que, a contratada é responsável por entregar a obra em condições de operação de acordo com os requisitos listados em licitação. De forma parecida, o RDC Integrado, a contratada será responsável por todos os itens da empreitada integral acrescido das obrigações de montagem, realização de testes, pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto. O ponto comum entre as modalidades de contratação é a

amplitude na autonomia da contratada em relação à concepção da prestação de serviço a ser executada.

Mas a margem de autonomia do particular na contratação integrada é ainda assim, mais ampla do que à empreitada integral. Tendo em vista que é acrescida a participação da contratada na própria concepção do projeto básico do objeto contratada. Caberá a contratada desenvolver os projetos básicos e executivos da obra, bem como propor soluções técnicas e inovadoras, que possam gerar benefícios na instalação, manutenção e operação da obra ou serviço contratado.

Para obter um melhor entendimento dos regimes de contratações, foi elaborado um quadro comparativo entre a RDC e a Lei de Licitações, o qual permite ver a padronização dos parâmetros de contratação e a facilidade da contratada em elaborar a proposta no novo sistema de contratação.

Considerações iniciais para licitação por RDC

Regimes	Forma	Modo de Disputa	Critério de Julgamento
PU – Empreitada por preço unitário	Eletrônica	Aberto	Menor Preço ou Maior Desconto
PG – Empreitada por preço global	Presencial	Fechado	Técnica e Preço
T – Contratação por tarefa		Combinado	Melhor técnica ou Conteúdo Artístico
EI – Empreitada Integral			Maior oferta de preço
CI – Contratação Integral			Maior Retorno Econômico

Comparativo entre RDC e Lei de Licitações 8.666/1993

RDC	LEI 8.666
Orçamento – Deve ser previamente estimado pelo Órgão Público e somente é divulgado após o encerramento da licitação. Utilizado para balizar a contratação	Fornecido pela administração, junto ao edital. Proponentes devem se adequar ao preço ofertado
Uso de tabelas referências para formatação do preço. SINAPI e SICRO	Não há correspondente. Permite utilizar SINAPI e SICRO ou elaborar relatórios para preços maiores

<p>Análise de proposta – Valor da proposta não pode exceder o orçamento estimado. Orçamento vencedor – Apresenta Planilha adequada, CPU, BDI e encargos</p>	<p>Não há correspondente. Proposta escolhida por preço que se adequar a planilha de orçamento.</p>
<p>Economicidade da Proposta – Proposta por preço unitário ou Tarefa, os materiais relevantes não podem exceder 80% do total do orçamento estimado. Preço Global ou Empreitada Integral podem ter custos unitários diferentes do orçamento estimado, desde que o valor total global e de cada etapa seja inferior ao calculado pelo sistema de referência utilizado. As alterações contratuais não podem ultrapassar 10% do valor total do contrato</p>	<p>Inabilita Proposta que exceder os preços unitários e totais do orçamento de referência. Assim, não abrindo preposto para utilização de novas tecnologias e metodologias.</p>
<p>Projeto – Vetada realização de obras sem Projeto Executivo, de responsabilidade da contratada. Deve ser avaliado e validado pelo órgão cliente</p>	<p>Básico ou Executivo, a cargo do órgão responsável pela licitação.</p>
<p>Regimes – Contratação Integrada Contratada responsável por projetos, soluções técnicas, obra, montagens, pré-operação e start.</p>	<p>Não há correspondente.</p>
<p>Forma – Eletrônica é definida como preferencial</p>	<p>Presencial</p>
<p>Modo de Disputa – Fechado, Aberto (oferta de lances) e Combinado (aberto/fechado, classifica as 3 melhores propostas)</p>	<p>Fechado</p>
<p>Critério de Julgamento – Menor preço ou maior desconto; Maior oferta de preço; Técnica e preço (% mais relevante limitado a 70%); Maior retorno econômico; Habilitação realizada somente da</p>	<p>Menor preço para obras e maior oferta de preço Habilitação das empresas realizada no início do processo e feita com todas as empresas</p>

empresa vencedora	
Recursos – Fase única ao término da habilitação (última fase). Ao término da seção de licitação, o licitante que tiver a intenção de recorrer terá que se manifestar, sob pena de preclusão	Permitido em cada fase da licitação, sem exigência de manifestação prévia.

Portanto é vantajoso para Poder Público e as empresas privadas a adoção do Regime Diferenciado de Contratação Integrado, por ter mais celeridade, flexibilidade, adoção do preço mais justo/confiável e ser um processo mais seguro, por utilizar, na maioria dos processos, o pregão online. Sendo assim, é possível estabelecer algumas vantagens deste novo processo de contratação, sendo elas:

- **Transparência total:** O sigilo do preço diz respeito aos licitantes, que serão informados sobre as especificações técnicas necessárias para a obra. Os órgãos de controle, internos e externos, continuam tendo acesso aos dados em todas as etapas. Ao fim do processo de licitação, o conjunto poderá conferir as informações de tomada de preço;
- **Inversão de fases:** A exigência de documentos passa a ocorrer depois do julgamento das propostas e será cobrada apenas do licitante vencedor. Ganha-se tempo para o desenvolvimento mais acurado dos projetos básico e executivo da obra;
- **Contratação integrada:** Um único contrato desenvolverá os projetos básicos e executivos, com a realização e a entrega da obra. O processo fica menos burocrático e a execução da obra ganha em agilidade. Também sendo possível a empresa vencedora adotar novas tecnologias e soluções técnicas;
- **Exemplos internacionais:** A contratação integrada é utilizada pelo poder público nos Estados Unidos e em países europeus. A iniciativa privada e a Petrobras também já adotam;
- **O modelo reduz a possibilidade de falhas no projeto básico,** principal motivo da paralisação e pleitos das obras públicas no país. Como a obra só terá uma contratada principal, a fiscalização é facilitada pelo órgão ou empresa pública;
- **Assegura-se mais transparência na gestão dos gastos e maior agilidade dos órgãos de controle,** pois os aditivos são limitados em fase de licitação, cabendo ao poder público decidir possíveis mudanças de orçamento nas obras.

4 CONCLUSÃO

Após apresentar as características de cada regime de contratação e suas diferenças, é importante salientar que o RDC vem sofrendo diversas críticas, principalmente após a aprovação de sua aplicação a todas as licitações públicas, entretanto, é de conhecimento de todos, que estas críticas não são relativas aos seus procedimentos inovadores e mais céleres, mas sim são contra algumas metodologias herdadas dos processos antigos, já comuns nas modalidades tradicionais. Para tal, podem-se citar as falhas técnicas dos projetistas; a corrupção, seja por parte dos órgãos públicos, seja por parte das empresas; e, principalmente, a falta de planejamento eficaz e a precária fiscalização por parte dos órgãos públicos. E mesmo quando há fiscalização efetiva, a maioria dos órgãos ainda não aplica adequadamente as penalidades cabíveis que tem por escopo o ressarcimento dos prejuízos causados e, em especial, a função de prevenir a ocorrência de novos atrasos e/ou falhas.

O RDC tem como principais vantagens a inversão de fases (apenas a documentação de habilitação da melhor proposta é analisada), a fase de lances (permite disputa e redução entre os preços apresentados inicialmente), a fase recursal única (termina com as longas “batalhas” recursais entre cada procedimento) e a aplicação de penalidades mais severas (garante maior seriedade ao processo e tem função pedagógica mais efetiva).

Todas estas inovações já foram testadas e aprovadas no pregão para bens e serviços comuns, assim sendo possível vencer a burocracia e a resistência do mercado ao aplicá-las. O beneficiamento do setor público e das empresas privadas pela “Contratação Integrada” é evidente ao verificar os prazos de contratação, a disputa igualitária nas tomadas de preços e o repasse dos riscos à empresa contratada - mesmo sendo responsabilidade da contratada, ainda assim é uma vantagem para a mesma, pois esta pode gerenciar, contingenciar ou contornar este risco através de soluções técnicas inovadoras.

Na prática, o modelo de contratação de Regime Diferenciado de Contratação Integrado permite garantir a qualidade na execução e o controle do contrato, através da utilização de menos recursos do órgão público, realizando as seguintes atividades, não se limitando as mesmas:

- Efetivo planejamento do órgão, com a participação de técnicos qualificados e capacitados;
- Comprometimento da gestão e o apoio à área técnica para a utilização de procedimentos inovadores, seguros e mais céleres;
- Um edital bem escrito e revisado, acompanhado de projeto básico/termo de referência revisado e aprimorado pela área técnica do órgão, inclusive com benchmarking em editais de objetos similares de outros órgãos;

- A seriedade na execução da licitação com aplicação de critérios de qualidade objetivos mediante análises claras e com membros da Comissão capacitados e atualizados com a legislação, jurisprudência e inovações técnicas do objeto; e
- A efetiva fiscalização por técnicos qualificados e com a aplicação de penalidades severas, garantidos a ampla defesa e o contraditório.

Cabe-se, porém, salientar que no caso de utilização da contratação integrada o risco (por erros no projeto) é exclusivamente da contratada; ao participar da licitação e responsabilizar-se pela elaboração e execução do projeto, a empresa assume o que chamamos de “risco integral”. Isso quer dizer que não haverá aditivos por erros ou omissões de projetos.

Ademais, a contratação integrada embora preveja a responsabilidade de a empresa elaborar os projetos não retira a obrigação de o órgão público analisar, revisar e solicitar alterações/adequações ao projeto proposto antes de aprovar sua execução – procedimento idêntico ao que ocorreria com a contratação segregada de projetos ou elaboração própria. É preciso que essa fase de elaboração, análise, adequação e aprovação estejam clara e objetivamente previstas no Edital.

Dessa forma, o RDC tem garantido maior celeridade nos processos licitatórios e também maior concorrência (principalmente quando realizado na forma eletrônica), possibilidade de redução de preços (fase de lances) e redução de prazos dos procedimentos (menor tempo de publicação e fase recursal única).

REFERÊNCIAS

CASA CIVIL. **Lei nº12462, 4 de agosto de 2011**, Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.ht>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

CASA CIVIL. **Lei n. 8.666, de 22 de junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 03 de dezembro de 2016

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Entenda como funciona o RDC**, Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/noticia/564012c0>>. Acesso em: 28 de novembro de 2016.

SEBRAE. **RDC – Regime Diferenciado de Contratações**, Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/micro-e-pequenas-empresas/regime-diferenciado-de-contratacoes-29out2014.pdf>>. Acesso em: 07 de janeiro de 2017.

CARDOSO DE MENEZES, Fabrício. **A necessária modernização e aperfeiçoamento da lei de licitações**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/33006/a-necessaria-modernizacao-e-aperfeicoamento-da-lei-de-licitacoes>>. Acesso em: 07 de janeiro de 2017.

CAVALCANTI, José Eduardo. **O Regime diferenciado de contratação (RDC) e as obras do PAC**. Disponível em: <[http://www.institutodeengenharia.org.br/site/noticias/exibe/id_sessao/70/id_colunista/4/id_noticia/8039/O-Regime-diferenciado-de-contrata%C3%A7%C3%A3o-\(RDC\)-e-as-obras-do-PAC](http://www.institutodeengenharia.org.br/site/noticias/exibe/id_sessao/70/id_colunista/4/id_noticia/8039/O-Regime-diferenciado-de-contrata%C3%A7%C3%A3o-(RDC)-e-as-obras-do-PAC)>. Acesso em: 10 de janeiro de 2017

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **A expansão do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) e o futuro das licitações e contratações públicas**. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/a-expansao-do-regime-diferenciado-de-contratacoes-publicas-rdc-e-o-futuro-das-licitacoes-e-contratacoes-publicas>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2017

CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. **Das vantagens e desvantagens do Regime Diferenciado de Contratações: reflexões e perspectivas**. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/a-expansao-do-regime-diferenciado-de-contratacoes-publicas-rdc-e-o-futuro-das-licitacoes-e-contratacoes-publicas>>. Acesso em: 14 de janeiro de 2017

INFRAESTRUTURA URBANA. **RDC sofre críticas do setor da engenharia e arquitetura, que o responsabilizam pelo atraso nas obras da Copa**. Disponível em:

<<http://infraestruturaurbana.pini.com.br/solucoes-tecnicas/40/artigo313517-1.aspx>>. Acesso em: 05 de março de 2017

MENDES, Luiz Eduardo. **O regime diferenciado de contratações: inovações e aspectos polêmicos**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/55686/o-regime-diferenciado-de-contratacoes-inovacoes-e-aspectos-polemicos>> . Acesso em: 05 de março de 2017

INFRAESTRUTURA URBANA. **Entenda as alterações do regime diferenciado de contratações**. Disponível em: <<http://infraestruturaurbana.pini.com.br/solucoes-tecnicas/9/regime-diferenciado-de-contratacao-entenda-em-detalhes-as-alteracoes-241096-1.aspx>> . Acesso em: 25 de março de 2017.

DÓREA MATTOS, Aldo. **A mecânica do Regime Diferenciado de Contratações**. Disponível em: <<http://blogs.pini.com.br/posts/Engenharia-custos/a-mecanica-do-regime-diferenciado-de-contratacoes-358056-1.aspx>>. Acesso em: 05 de abril de 2017.

MACEDO, Ana Raquel; FERRICHE, Elisabel – Rádio Câmara. **Especialista destaca riscos e vantagens da ampliação do RDC**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/COM-A-PALAVRA/465877-ESPECIALISTA-DESTACA-RISCOS-E-VANTAGENS-DA-AMPLIACAO-DO-RDC.html>> . Acesso em: 16 de abril de 2017.

ARAUJO DIAS, Mariana. **Regime Diferenciado de Contratações Públicas: Os problemas e as soluções que advêm de sua adoção**. Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1295/Monografia_Mariana%20Aires%20Coelho%20Araujo%20Dias.pdf?sequence=1> . Acesso em: 16 de abril de 2017