



IMPROPRIEDADES NA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



APRESENTAÇÃO

O conteúdo, aqui apresentado, é inspirado no debate promovido na sede do Sindicato, com a presença de representantes do setor da construção; do corpo diretivo do SICEPOT- MG; da assessoria de Direito Administrativo, na pessoa da Advogada Cristiana Fortini; e dos palestrantes convidados, Paulo Sérgio de Monteiro Reis - Professor, Engenheiro civil e Advogado com renomada experiência na área, autor de diversas publicações e vasta experiência prática em licitações de obras e serviços de engenharia; além do Auditor de Controle Externo junto ao Tribunal de Contas da União, Rafael Jardim Cavalcante, autor de diversas obras sobre o tema e atual Secretário de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional do Tribunal de Contas da União.

O objetivo proposto é trazer as conclusões práticas extraídas deste encontro quanto à aplicação do Sistema de Registro de Preços na Nova Lei de Licitações e Contratos, no contexto das obras e serviços de engenharia.



O SRP NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS EM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

O legislador conceitua as obras no art. 6º, inciso XII, sem promover distinção entre obras comuns e especiais.

De fato, obras nunca são comuns. Obras são sempre atividades complexas em maior ou menor grau. Exigem-se projetos, exige-se um profissional que por ela se responsabiliza, tudo isso a sinalizar as peculiaridades que a distanciam da simples entrega de um produto.

Apesar disso, entre as discussões suscitadas pela Lei 14.133/21 está a possibilidade de uso do SRP para as obras e os serviços de engenharia, observados os requisitos dos incisos I e II do Art. 85, exigindo-se que:

- I. Exista projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;**
- II. Exista a necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

De pronto se percebe que o uso não pode ser vulgarizado, deve ser encarado como excepcional, e os requisitos são cumulativos.

Observa-se que a lei menciona a exigência de um projeto, **razão pela qual não se pode cogitar de uso do sistema de registro de preços quando não existe projeto.**

Por outro lado, a existência de um projeto não autoriza concluir que ele se ajusta a qualquer situação, uma vez que há particularidades ligadas ao local da obra. **Assim, para cada obra, há a necessidade de um projeto específico que contemple os aspectos ligados à topografia, geologia, tipo de solo, fatores ambientais e locais.**

Logo, o requisito constante do inciso I jamais será atendido para os casos de obras, uma vez que a complexidade lhe é inerente e os projetos cruciais para as obras devem ser confeccionados a partir das especificidades de cada obra. A ideia de padronização de projeto inexiste.



Diante destas afirmações, o evento realizado pelo SICEPOT-MG foi desenvolvido pelos palestrantes, chegando-se a quatro constatações:

1

Não se pode falar que determinado projeto destinado a uma obra possa ser reaproveitado em outra, ainda que voltada ao mesmo escopo. As variáveis que influenciam a elaboração do projeto e a execução da obra são diversas.

2

Não se pode garantir a vantajosidade econômica em se assumir as adequações do projeto diante das peculiaridades da execução.

3

Não há obras sem algum grau de complexidade técnica.

4

Não se pode licitar obras através de contratos “guarda-chuva”.

Independentemente da forma de contratação, obras não podem ser iniciadas se não houver projeto executivo, conforme preconizado pelo parágrafo 1º do art.46 da Nova Lei de Licitações.

A Nova Lei de Licitações e Contratos, diante da relevância do projeto para a correta execução da obra, inclusive tipificou como crime a omissão de dado ou de informação por projetista, visando à integridade do processo licitatório, planejamento e seleção das propostas mais vantajosas para a Administração (art.337-O).

Das falas expostas no evento, se extrai a compreensão de que todo projeto demanda inputs específicos e a desconsideração deste fator provoca lesão ao próprio interesse público.



Diferentemente do fornecimento de bens ou serviços corriqueiros e repetitivos, que permitem a uniformização nos valores cotados, as obras de engenharia são serviços singulares que devem ser individualizados, contando com condições específicas de cada projeto que impactam diretamente nos preços, tais como:

- ❖ Localização;
- ❖ Distância e disponibilidade dos materiais a serem empregados;
- ❖ Características do terreno;
- ❖ Fatores ambientais e locacionais;
- ❖ Disponibilidade de mão de obra;
- ❖ Legislação local.

O Prof. Paulo Reis citou o caso da construção de um edifício, destacando que as características físicas, condições geológicas do terreno, topografia, entre outros fatores tornam inviável a pretensão de padronizar o projeto. O Professor argumentou que não poderia desconsiderar essas variáveis, sob pena de ser necessário inverter a lógica, buscando-se um terreno que se adeque ao projeto.

Foi recordado o desastrosos uso de SRP para a construção de postos de saúde em Santa Catarina, edificados sobre palafitas de 3 metros de altura, sem qualquer acesso de escada ou elevador para se adentrar ao edifício.



**Posto de
saúde
padronizado
em Santa
Catarina**



Padronização de projeto arquitetônico

Projeto arquitetônico é condicionado pelo terreno (dimensões, topografia, localização geográfica etc...) ou seria possível condicionar o terreno a um projeto arquitetônico?



O fato de serem postos de saúde não significa dizer que um único projeto será suficiente. Para cada unidade a se construir, impõe-se ao projetista avaliar o local que receberá o posto de saúde sob a ótica dos elementos locais outrora mencionados.

Também deve ser pontuado que, em recente decisão, o Plenário do TCU decidiu que é indevido o seu emprego como Contrato do tipo “guarda-chuva”, como objeto incerto e indefinido, sem a prévia elaboração dos projetos básico e executivo das obras a serem realizadas, podendo vir a ferir os princípios da economicidade, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 3143/2020 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler).

No acórdão, a título de exemplo, o Ministro relatou que os serviços de pavimentação de vias públicas não são serviços de engenharia “singelos”, como defendia a entidade representada, tampouco com perfil executivo típico ou tecnicamente padronizável, conforme exige a NLLC. **No caso, a modelagem de contratação adotada pela entidade, utilizando a ata de registro de preços como uma espécie de contrato “guarda-chuva”, ou seja, com objeto incerto e indefinido, sem a prévia realização dos projetos básico e executivo das intervenções a serem realizadas, se configurou como utilização indevida do instrumento legal.**

E não é só isso.

ASPECTOS FINANCEIROS

A localização da obra ou da prestação de serviço de engenharia altera as especificidades do projeto, modificando, substancialmente, o orçamento.



Retomando o exemplo do posto de saúde, há de se considerar que os **valores dos insumos e materiais empregados não são nacionais**. A isso se alia a questão da mão de obra, tudo a impossibilitar a afirmação de que os valores constantes da ata de registro de preços reproduzam o valor de mercado em todos os locais em que se queira construir os postos de saúde.

Os orçamentos devem ser sempre vistos, em regra, como documentos personalizados e únicos, haja vista que existem inúmeros fatores que urgem soluções distintas caso a caso.

Em todos os casos, no qual o orçamento deva ser alterado, o SRP deve ser desconsiderado, sob pena de se pagarem valores de forma inadequada.

CARONA EM ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS

A adesão tardia a atas de registro de preços torna o problema ainda maior. Sem prejuízo dos argumentos já sustentados, importante considerar outros aspectos relacionados à carona.

Considerando uma licitação em condições de baixa atratividade, reduzido números de “players” locais, órgão licitante de poucos recursos, logística, etc, provavelmente terá um resultado sem competitividade, **afastando o objetivo final que é sempre buscar a melhor proposta para o interesse público.**

E ainda que a disputa tenha sido intensa, fato é que os custos de uma obra dependem de aspectos relacionados ao local onde ela será executada, pelo que cautelas com a carona também são imperiosas porque os custos considerados na proposta vencedora podem variar a depender do local.

A previsão de adesão (carona) em editais para contratação de obras e serviços de engenharia representa ofensa à ordem jurídica porque, ao contrário do que possa parecer, ofende os princípios da eficiência, da publicidade e da igualdade, impedindo que a competição se instaure de forma ampla.

O SICEPOT-MG posiciona-se, pois, de forma contrária ao uso do SRP para obras e serviços de engenharia, quando não observados os postulados aqui expostos e adotará todas as medidas em defesa do seu entendimento, inclusive junto ao Poder Judiciário, se necessário.



Sindicato da Indústria da Construção Pesada no Estado de Minas Gerais
Av. Raja Gabáglia, 1143 – 17º andar - B. Luxemburgo – Belo Horizonte-MG
31 2121.0438 | www.sicepotmg.com | sicepot@sicepotmg.com