



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
(FACE)
Departamento de Administração (ADM)
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal (GPM)

Oscar César de Jesus Rocha

Contratação Integrada:
o que o gestor municipal pode aprender com o TCU?

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Fátima de Souza Freire
Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Oscar César de Jesus Rocha

**Contratação Integrada:
o que o gestor municipal pode aprender com o TCU?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo da Costa Reis

Brasília

2024

CIP - Catalogação na Publicação

RR672c Rocha, Oscar César de Jesus.
 Contratação Integrada: o que o gestor municipal pode
 aprender com o TCU? / Oscar César de Jesus Rocha; orientador
 Paulo Ricardo da Costa Reis. -- Brasília, 2024.
 65 p.

 Monografia (Especialização - Especialização em Gestão
 Pública Municipal) -- Universidade de Brasília, 2024.

 1. Licitações. 2. Obras Públicas. 3. Regimes de Execução.
 4. Contratação Integrada. I. Reis, Paulo Ricardo da Costa,
 orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Oscar César de Jesus Rocha

Contratação Integrada: o que o gestor municipal pode aprender com o TCU?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Data da aprovação: 15/08/2024

Prof. Dr. Paulo Ricardo da Costa Reis
Orientador
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR)
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof. Dr. Ailton Bispo dos Santos Junior
Examinador
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB)

RESUMO

Este estudo analisa as irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em auditorias de contratos de obras e serviços de engenharia financiados com recursos federais, sob o regime de contratação integrada estabelecido pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), conforme a Lei n. 12.462/2011. A pesquisa ganha relevância no contexto da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), que flexibiliza os requisitos para a adoção do regime de contratação integrada, potencialmente expandindo seu uso por entidades subnacionais. O objetivo principal é disseminar entre os gestores públicos municipais as práticas recomendadas e desaconselhadas pelo TCU, visando contribuir para a conclusão de empreendimentos dentro dos prazos, custos e padrões de qualidade esperados, além de reduzir os riscos de paralisações de obras e responsabilizações legais. A metodologia empregada é descritiva, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e análise documental, com uma abordagem qualitativa. Os resultados destacam oito pontos críticos que gestores municipais devem considerar ao optar pelo regime de execução indireta de obras e serviços de engenharia através da contratação integrada.

Palavras-chave: Licitações; Obras Públicas; Regimes de Execução; Contratação Integrada.

ABSTRACT

This study analyzes the irregularities identified by the Federal Court of Auditors (TCU) in audits of contracts for engineering works and services financed with federal resources, under the Design-Build regime established by the Differentiated Public Procurement Regime (RDC), according to Law n. 12,462/2011. The research gains relevance in the context of the new Law on Public Procurement and Contracts (Law n. 14,133/2021), which relaxes the requirements for the adoption of the Design-Build regime, potentially expanding its use by subnational entities. The main objective is to disseminate among municipal public managers the practices recommended and discouraged by the TCU, aiming to contribute to the completion of projects within the expected deadlines, costs, and quality standards, in addition to reducing the risks of work stoppages and legal liabilities. The methodology used is descriptive, using bibliographic research and document analysis, with a qualitative approach. The results highlight eight critical points that municipal managers must consider when opting for the indirect execution regime for engineering works and services through integrated contracting.

Keywords: Biddings; Public Works; Execution Regimes; Design-Build.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Arranjos contratuais alternativos para entrega de projetos de infraestrutura	13
Figura 2 - Sequência de atividades de entrega do projeto por abordagem contratual.....	14
Figura 3 - Regulação dos regimes de contratação indireta de obras e serviços de engenharia	19
Figura 4 - Acórdãos do TCU sobre RDC Contratação Integrada.....	29
Figura 5 - Tempos de Entrega e Aceitação de Projetos em Contratações Integradas do DNIT	45
Figura 6 - Levantamento de contratos em que a entrega ou o aceite dos projetos completos superou o prazo previsto em cronograma para a fase de projetos ou o prazo previsto para a conclusão de todo o objeto contratual	46
Figura 7 - Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo contratual total).....	47
Figura 8 - Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo para início das obras previsto nos cronogramas)	48

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estimativa de impacto do uso de DB em vez de DBB	14
Tabela 2 - Comparação entre as metodologias de entrega de Projetos <i>Design-Build</i> (DB) e a <i>Design-Bid-Build</i> (DBB)	15
Tabela 3 - Estudos selecionados de DB versus DBB em projetos rodoviários	16

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Regimes de execução indireta de obras e serviços de engenharia	23
Quadro 2 - Flexibilização dos requisitos para adoção da contratação integrada	23
Quadro 3 - Contratação Integrada no Direito Comparado	25
Quadro 4 - Vantagens, Desvantagens e Desafios da Contratação Integrada	26
Quadro 5 - Requisitos obsoletos para a adoção da Contratação Integrada	31
Quadro 6 - Elaboração de EVTEA e análise das alternativas viáveis.....	33
Quadro 7 - Anteprojeto bem elaborado.....	34
Quadro 8 - Obtenção da Licença Prévia Ambiental antes da licitação	36
Quadro 9 - Projeto básico deve conter orçamento detalhado e cronograma da obra.....	38
Quadro 10 - Excerto de uma Matriz de Riscos	40
Quadro 11 - Conceito doutrinário e definições legais vigentes de Matriz de Riscos.....	41
Quadro 12 - Matriz de Risco	42
Quadro 13 - Projeto básico integralmente aprovado antes de ordem de início de obra.....	43
Quadro 14 - Projeto básico deve ter desempenho igual ou superior ao anteprojeto	49
Quadro 15 - Incompatibilidade Termo de Referência, Anteprojeto, Projeto Básico/ Executivo	50
Quadro 16 - Anteprojeto compatível com o termo de referência e as especificações	52

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. Problema da Pesquisa.....	11
1.2. Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	11
1.3. Justificativa da Pesquisa	11
1.4. Estrutura da Pesquisa	12
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	12
2.1. Métodos de entrega de projetos	12
2.2. A contratação integrada no ordenamento jurídico brasileiro	18
2.3. Contratação integrada no Direito Comparado	24
2.4. Vantagens e Desvantagens da Contratação Integrada.....	25
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	29
4.1. Requisitos obsoletos para a adoção da Contratação Integrada.....	30
4.2. Elaboração de EVTEA e análise das alternativas viáveis	32
4.3. Anteprojeto bem elaborado	34
4.4. Obtenção da Licença Prévia Ambiental antes da licitação	36
4.5. O projeto básico deve contemplar orçamento detalhado e cronograma da obra..	37
4.6. Matriz de risco	39
4.7. Projeto básico integralmente aprovado antes de ordem de início de obra.....	42
4.8. Projeto básico deve ter desempenho igual ou superior ao anteprojeto	48
4.9. Anteprojeto compatível com o termo de referência e as especificações do edital..	50
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS	54
ANEXO A – SEMINÁRIO CONTRATAÇÃO INTEGRADA – CAIXA/GCU	57
ANEXO B – JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA - TCU	58

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, a Constituição Federal estabelece como princípio fundamental de que a Administração Pública deve realizar licitação para a aquisição de obras, serviços, compras e alienações. Esse princípio visa garantir a igualdade de condições a todos os concorrentes, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Especificamente, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), determina que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei. Este dispositivo constitucional é a base legal que rege as contratações públicas no país, incluindo as aquisições de obras e serviços de engenharia, assegurando transparência, competitividade e justiça no uso dos recursos públicos.

Ao longo de aproximadamente duas décadas, as entidades governamentais do Brasil conduziram a maior parte de suas aquisições sob a égide da Lei n. 8.666 (1993). Durante esse período, tornou-se evidente que diversos aspectos dessa legislação estavam desatualizados e necessitavam de ajustes, uma necessidade que se tornou ainda mais premente diante da urgência em concluir obras para eventos de grande porte, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 (Ribeiro et al., 2012). Nesse contexto, surgiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei n. 12.462 (2011), representando uma nova metodologia de contratação pública destinada a aprimorar a eficiência e a competitividade nos processos licitatórios. Os objetivos principais do RDC incluíram o aumento da eficiência nas contratações, o incentivo à competitividade, a promoção da inovação tecnológica e a garantia de igualdade de condições para todos os concorrentes, visando sempre a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Inicialmente concebido como uma medida temporária, o escopo de aplicação do RDC foi progressivamente ampliado, abrangendo projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), obras e serviços de engenharia no Sistema Único de Saúde (SUS), em estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo, além de projetos de mobilidade urbana, infraestrutura logística, desenvolvimento urbano e habitação, e também em áreas de segurança pública, ciência, tecnologia e inovação (Lei n. 12.462, 2011; Forni & Carmona, 2020).

Dentre as cinco modalidades de execução contratual estabelecidas pelo RDC, a contratação integrada emergiu como uma inovação significativa, inspirada na regulamentação

anterior das licitações na Petrobras (Forni & Carmona, 2020). Esse regime possibilitou a contratação de uma única organização, responsável pela elaboração dos projetos básico e executivo, execução de obras e serviços de engenharia, montagem, testes, pré-operação e todas as atividades necessárias para a entrega final do projeto (Lei n. 12.462, 2011; Altounian & Cavalcante, 2014). Esse novo modelo de execução tinha como objetivo aumentar a eficiência das contratações públicas, fomentar a inovação tecnológica e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para o setor público. No entanto, a implementação dessa modalidade de contratação no âmbito federal não alcançou os resultados esperados em termos de economia, eficácia das contratações e qualidade dos anteprojetos (Tribunal de Contas da União [TCU], Acórdão n. 306 – Plenário, 2017; Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União [CGU], 2017; Forni & Carmona, 2020; Souza, 2021).

A Lei n. 14.133 (2021), conhecida como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, marcou um ponto de inflexão na gestão de obras e serviços de engenharia no Brasil. Ao expandir a aplicabilidade do regime de contratação integrada e flexibilizar os requisitos para sua adoção, incluindo a redução da necessidade de fundamentação técnica e econômica, a lei introduziu um novo paradigma. No entanto, essa mudança não está isenta de desafios. Especificamente, a possibilidade de licitar obras ou serviços de engenharia sem a necessidade de um projeto básico apresenta um incentivo arriscado para gestores públicos municipais. Estes, por vezes, carecem de recursos técnicos especializados em engenharia e arquitetura, o que pode levar a uma adoção precipitada da contratação integrada, seduzidos pela aparente facilidade que esse regime de execução indireta oferece, ao dispensar a Administração de prévio desenvolvimento de projeto básico para licitar, bastando a elaboração de mero anteprojeto de engenharia.

A crescente tendência de utilização da contratação integrada por entidades subnacionais evidenciou a necessidade de aprimorar as normas relacionadas a convênios e contratos de repasse (Caixa Econômica Federal, 2024; Anexo A). Além disso, tornou-se imperativo detalhar as responsabilidades de fiscalização das instituições financeiras federais oficiais, que atuam como mandatárias da União na gestão desses instrumentos (Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Ministério da Fazenda, & Ministério da Controladoria-Geral [MGI/MF/CGU], 2023).

Considerando o crescente interesse e a adoção acelerada do regime de contratação integrada por entidades subnacionais, especialmente municípios, este estudo visa identificar e catalogar as irregularidades observadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao longo de aproximadamente doze anos de fiscalização desse regime (2011 a 2023). O objetivo é fornecer

aos gestores públicos municipais um referencial prático e teórico para a tomada de decisão sobre a adoção da contratação integrada e para a gestão eficaz de sua execução. Dessa forma, busca-se auxiliar esses gestores a evitarem a ocorrência de irregularidades que possam levar a sanções por parte da Corte de Contas competente, contribuindo para uma Administração Pública mais transparente, eficiente e conforme à legislação vigente.

1.1. Problema da Pesquisa

No cenário descrito, a questão central que direciona a investigação é: quais cuidados o gestor municipal deve observar em sua tomada de decisão sobre a execução de obras e serviços de engenharia pelo regime da contratação integrada?

1.2. Objetivo Geral e Objetivos Específicos

O propósito principal desta pesquisa é detectar as falhas cometidas por administradores públicos ao longo de cerca de doze anos de aplicação do regime de execução da contratação integrada na esfera federal (2011 a 2023). Objetiva-se disseminar aos gestores municipais as práticas recomendadas e desaconselhadas pelo TCU, visando aumentar as chances de conclusão dos empreendimentos sem intercorrências, com prazo, custo e qualidade adequados, bem como reduzir os riscos de eventuais responsabilizações imputadas pelos órgãos de controle.

Os objetivos específicos deste estudo incluem:

- (i) desenvolver um marco teórico sobre o mecanismo de contratação integrada para aquisição de obras e serviços de engenharia;
- (ii) examinar na jurisprudência e nos precedentes do TCU os acórdãos fundamentais que estabeleceram interpretações sobre os critérios para a contratação e administração de obras públicas sob o regime de contratação integrada; e
- (iii) levantar as principais falhas apontadas pelo TCU especificamente relacionadas com contratos de obras pelo regime de contratação integrada.

1.3. Justificativa da Pesquisa

Neste estudo, busca-se dotar os gestores públicos municipais de uma pequena lista de cuidados a serem observados com vistas a uma implementação bem-sucedida da contratação integrada no âmbito municipal, ao mesmo tempo em que visa prevenir responsabilizações futuras por parte dos órgãos de controle. A relevância deste trabalho reside na sua capacidade de sintetizar e aplicar as lições aprendidas em 12 anos de experiência federal no uso da contratação integrada (2011-2023), conforme documentado pelos acórdãos TCU. Ao fazer isso, contribui-se não apenas para a literatura acadêmica, mas também atua como um recurso indispensável para gestores municipais, promovendo práticas de gestão mais eficientes e transparentes.

É fundamental esclarecer que, mesmo tendo sido originadas a partir da análise de grandes empreendimentos de infraestrutura federal, as recomendações do TCU sobre a gestão de obras e serviços de engenharia sob o regime da contratação integrada mantêm sua pertinência e aplicabilidade para municípios que decidam adotar esse regime em projetos de menor porte e complexidade. Esta observação é crucial porque destaca a universalidade e a flexibilidade das diretrizes do TCU, que foram concebidas para promover a eficiência, a economicidade e a adequação técnica nas contratações públicas, independentemente da escala do projeto. Assim, embora as situações específicas que motivaram as recomendações iniciais possam diferir significativamente das realidades enfrentadas por municípios de pequeno porte, os princípios subjacentes e as práticas recomendadas são igualmente válidos e benéficos. Aplicando essas recomendações de forma adaptada às suas necessidades e contextos específicos, os municípios podem alcançar uma gestão pública mais eficaz e transparente, alinhada aos princípios de boa governança e ao interesse público.

1.4. Estrutura da Pesquisa

O presente estudo é estruturado de maneira a oferecer uma abordagem prática sobre os cuidados a serem observados pelos gestores municipais nas contratações integradas. Após este primeiro tópico introdutório, no tópico dois é realizada uma revisão da literatura abordando os principais métodos de entrega de projetos, a introdução da contratação integrada no ordenamento jurídico brasileiro e no direito comparado, além de discutir as vantagens e desvantagens desse regime de execução. Em seguida, no tópico três, apresenta-se o procedimento metodológico. No tópico quatro são descritos e analisados os resultados e no tópico cinco são apresentadas as considerações finais.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Métodos de entrega de projetos

Os projetos de infraestrutura podem ser implementados através de diversas abordagens.

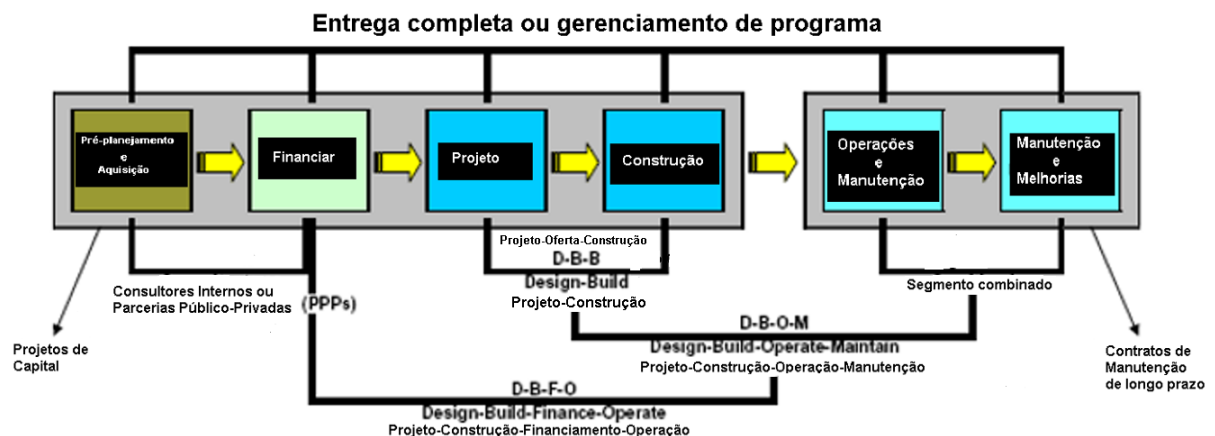
O *Design-Bid-Build* (DBB) envolve a agência contratante na realização do trabalho de *design* internamente ou através da contratação de uma empresa de engenharia para preparar desenhos e especificações. A construção é então licitada separadamente, através de um processo competitivo, a um contratante que assume o risco. Neste modelo, a agência contratante assegura que os desenhos e especificações estão completos e livres de erros. O processo de seleção para o DBB geralmente envolve a necessidade de dois esforços contratuais distintos e sequenciais para adquirir serviços de arquitetura/engenharia com base em preço negociado e serviços de construção pelo preço de lance mais baixo e responsável (Federal Highway Administration [FHWA], 2006; Nobrega, 2015; Caldeira, 2015; Miranda, 2017; Moreira & Andrey, 2020).

O *Design-Build* (DB), conforme definido pelo *Design-Build Institute of America* (DBIA), atribui a uma única entidade a responsabilidade tanto pela arquitetura/engenharia quanto pela construção, sob um contrato unificado. Esse arranjo permite que o construtor-designer garanta a entrega de documentos de projeto completos e precisos à agência contratante, assumindo o risco associado. O processo de seleção para a contratação DB pode variar entre negociações com um ou mais contratos ou um processo competitivo que considera preço, duração e qualificações do proponente. Elementos do trabalho de design ou construção podem ser executados pela própria entidade de *Design-Build* ou subcontratados a terceiros, que podem ou não ser parte da equipe original (FHWA, 2006; Nobrega, 2015; Caldeira, 2015; Miranda, 2017; Moreira & Andrey, 2020).

A Figura 1 mostra diferentes tipos de abordagens de entrega de projetos que combinam várias fases do ciclo de vida do projeto. Muitas dessas abordagens de entrega de projetos vão muito além do escopo da contratação *Design-Build*, ao colocar responsabilidades funcionais crescentes para a infraestrutura rodoviária sob um único contrato (FHWA, 2006).

Figura 1

Arranjos contratuais alternativos para entrega de projetos de infraestrutura



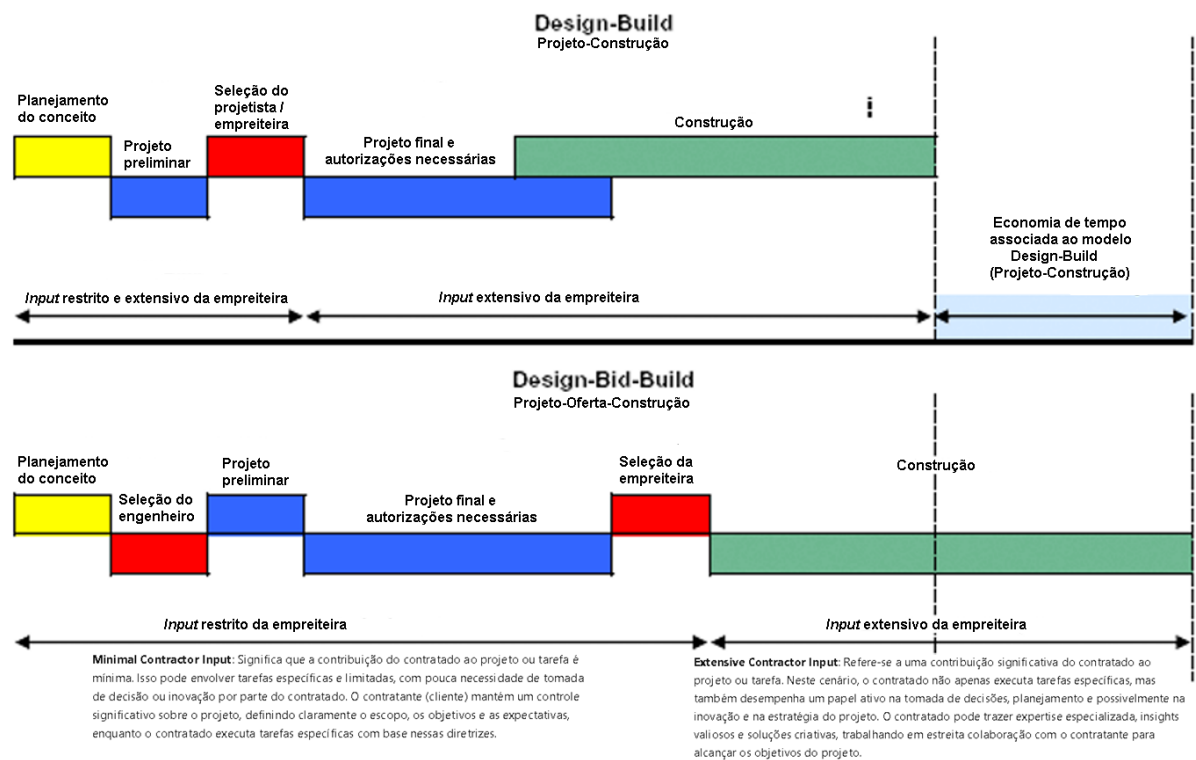
Nota. Fonte: Adaptado de *Federal Highway Administration* (FHWA). (2006). *Design-Build Effectiveness Study*.

A Figura 2 apresenta uma visão geral da sequência de atividades envolvidas no desenvolvimento de projetos sob os modelos de contrato *Design-Build* (D-B) e *Design-Bid-Build* (D-B-B) (FHWA, 2006). Os cronogramas comparativos ilustram o impacto que a escolha do modelo de entrega do projeto pode ter sobre a ordem e a duração das etapas convencionais de desenvolvimento de projetos de infraestrutura rodoviária. O elemento distintivo entre essas duas metodologias de entrega reside na relação entre as etapas de design e construção, bem como na possibilidade de haver intersecções entre essas fases no modelo D-B. Além disso, no modelo D-B há apenas uma atividade dedicada à seleção do fornecedor (barra vermelha)

consumindo tempo e recursos, enquanto no modelo D-B-B há duas atividades relacionadas com licitação, uma para contratar a engenharia/arquitetura (desenhos e especificações) e uma posterior para a contratação do construtor. Percebe-se que no modelo D-B há potencial contração de cronograma (barra azul claro) resultante da redução dos custos de transação, supressão da segunda atividade de seleção de fornecedor, bem como da possibilidade de sobreposição parcial das atividades de projetos e construção.

Figura 2

Sequência de atividades de entrega do projeto por abordagem contratual



Nota. Fonte: Adaptado de *Federal Highway Administration (FHWA). (2006). Design-Build Effectiveness Study*; Forni e Dias (2020).

Pesquisa desenvolvida pela *Federal Highway Administration (FHWA, 2006)*, revelou que em média, os gestores de projetos *Design-Build (D-B)* avaliados no estudo estimaram que a entrega de projetos por D-B reduziu a duração total de seus projetos em 14%, diminuiu o custo total dos projetos em 3% e manteve o nível de qualidade em comparação com a entrega de projetos *Design-Bid-Build (D-B-B)*, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1

Estimativa de impacto do uso de DB em vez de DBB

Parâmetros	Dimensões		
	Duração	Custo	Qualidade
Respondentes	62	48	61

Média	-14,1%	-2,6%	0,0%
Mediana	-10,0%	0,0%	0,0%
Moda	-0,1%	0,0%	0,0%
Máximo	50,0%	65,0%	10,0%
Mínimo	-63,0%	-61,8%	-10,0%
Desvio-padrão	24,4%	20,5%	2,1%

Nota. Fonte: Adaptado de *Federal Highway Administration (FHWA). (2006). Design-Build Effectiveness Study.*

Caldeira (2015) ressalta que o Estudo da *Federal Highway Administration (FHWA, 2006)* destaca dois estudos fundamentais, um conduzido nos Estados Unidos e outro no Reino Unido, que compararam as metodologias de entrega de projetos *Design-Build (DB)* e *Design-Bid-Build (DBB)*. Essa comparação foi feita com base em dados coletados de 351 projetos de construção nos Estados Unidos e 330 projetos no Reino Unido. Os resultados indicaram que a modalidade de contratação DB se mostrou mais eficiente que a DBB, tanto em termos de redução de custos quanto de tempo de execução. A Tabela 2 apresenta comparação detalhada entre as metodologias de entrega DB e DBB.

Tabela 2

Comparação entre as metodologias de entrega de Projetos Design-Build (DB) e a Design-Bid-Build (DBB)

Estudo	% relativo de redução no Custo DB x DBB	% relativo de redução no Cronograma DB x DBB
<i>J. Bennett, E. Potheary & G. Robinson, Designing and Building a World-Class Industry, University of Reading Design and Build Forum Report, Centre for Strategic Studies in Construction, Reading, United Kingdom, 1996.</i>	13%	30%
<i>Victor Sanvido & Mark Konchar, Selecting Project Delivery Systems: Comparing Design-Bid-Build, Design-Build, and Construction Management at Risk, The Project Delivery Institute, State College, PA., 1999.</i>	6%	33%

Nota. Fonte: *Federal Highway Administration (FHWA). (2006). Design-Build Effectiveness Study;* Caldeira (2015)

Em termos de custo, o estudo realizado nos Estados Unidos revelou que a contratação DB resultou em uma redução de custos de 13% em comparação com a DBB, enquanto o estudo britânico registrou uma redução de 6%. Quanto ao cronograma, ambos os estudos, o inglês e o

americano, demonstraram uma diminuição significativa no tempo de execução para a modalidade DB em relação à DBB, alcançando uma redução de cerca de 30%.

Fathi e Shrestha (2022) destacam que o método *Design-Build* (DB) é amplamente estudado globalmente, evidenciando seus benefícios em relação ao tradicional *Design-Bid-Build* (DBB) em vários tipos de projetos. Enquanto alguns estudos focaram exclusivamente no desempenho dos projetos DB sem considerar o método de aquisição utilizado (El Wardani et al., 2006; Migliaccio et al., 2010; Shrestha & Fathi 2019), outros concentraram-se no desempenho dos projetos DB levando em conta seu processo de aquisição (Songer & Molenaar, 1996; Molenaar et al., 1999; Fathi & Shrestha, 2018; Fathi et al., 2020). Os métodos de aquisição analisados nesses estudos variaram entre qualificação e abordagens de melhor valor.

A Tabela 3 sintetiza os principais esforços de pesquisa comparando o desempenho de projetos de rodovias DB e DBB, conforme revisão da literatura extensiva sobre DB. Dentre os 11 estudos analisados, sete identificaram benefícios significativos de custo nos projetos DB em comparação aos DBB, enquanto um estudo não observou diferenças significativas de custo entre os dois métodos (Fathi & Shrestha, 2022). Adicionalmente, oito estudos apontaram vantagens significativas de cronograma para os projetos DB, contrapondo-se a dois estudos que não identificaram diferenças de cronograma entre os métodos. É importante notar a variabilidade dos resultados entre os estudos; por exemplo, Minchin et al. (2013 como citado em Fathi & Shrestha, 2022) concluíram que o método DBB superou o DB em termos de custo, enquanto o desempenho de cronograma se manteve equivalente entre os dois métodos.

Tabela 3

Estudos selecionados de DB versus DBB em projetos rodoviários

Referência	Resumo dos projetos	Métrica de desempenho do projeto	Método superior
Ellis et al. (1991)	DB e DBB	Crescimento de custos	DB
Songer e Molenaar (1996)	108 DB	Custo unitário	DB
	Rodovias e edifícios	Velocidade de entrega	DB
Molenaar et al. (1999)	104 DB e DBB	Crescimento de custos	DB
	Rodovias e edifícios	Crescimento de cronograma	DB
Grandsberg et al. (2000)	11 DB e 21 DBB	Crescimento de custos	DB
		Crescimento de cronograma	DB
Shrestha et al. (2012)	22 DB e DBB	Crescimento de custos e custo unitário	DBB
		Crescimento de cronograma	Sem diferença
		Velocidade de entrega	DB
Minchin et al. (2013)	51 DB e DBB	Crescimento de custos	DBB
		Crescimento de cronograma	Sem diferença
Tran et al. (2016)	210 DB e 2766 DBB	Crescimento de custos	DB
Park e Kwak (2017)	DB e DBB	Controle de custos	Sem diferença
	Transporte público	Controle de cronograma	DB

Nota. Fonte: Fathi, M., & Shrestha, P. P. (2022). Public-Private Partnership Project Performance Analysis Compared to Design-Build in Highway Projects. *Journal of Construction Engineering and Management*.

Consequentemente, a revisão da literatura internacional aponta que, no tocante à dimensão temporal (cronograma), o método de entrega de projetos *Design-Build* (DB) tende a exibir resultados mais favoráveis em comparação ao método convencional *Design-Bid-Build* (DBB).

A contratação integrada, enquanto regime de contratação, tem sua aplicação e experiência mais notáveis no Brasil no contexto de obras de infraestrutura rodoviária federal (Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União - CGU, 2017). No entanto, ao considerar a aplicabilidade e potencial benefício deste regime em contextos municipais, é necessário realizar uma abstração quanto ao tipo específico de obra. Municípios, embora não estejam diretamente envolvidos na execução de obras rodoviárias, frequentemente empreendem projetos de pavimentação de ruas e avenidas, que compartilham características semelhantes às obras rodoviárias em termos de especificações técnicas e métodos executivos. Portanto, para uma análise eficaz e abrangente sobre o desempenho dos diferentes modelos de arranjos contratuais, é essencial focar nas características operacionais e de gestão desses modelos, em vez de se limitar ao tipo específico de obra. Tal abordagem permite uma avaliação mais holística e adaptável das práticas de contratação integrada, potencializando sua aplicabilidade e eficácia em uma variedade de contextos municipais, além de contribuir para o enriquecimento do debate acadêmico e prático sobre melhores práticas em contratações públicas.

Nóbrega (2015) posiciona a contratação integrada como um elemento dentro do leque de opções de contratação de obras reconhecidas globalmente, alinhando-a com o conceito de *Design-Build* (DB). Neste modelo, um único contratante assume tanto o design quanto a construção do projeto, diferenciando-se de métodos mais tradicionais como o *Design-Bid-Build* (DBB), que se caracteriza por um processo sequencial e a divisão de responsabilidades entre diferentes entidades para o design, a licitação e a construção.

Segundo Nóbrega (2015), o valor agregado da contratação integrada reside na centralização da responsabilidade (excluindo-se os custos) em uma única entidade, encarregada de coordenar e garantir a qualidade, o controle de custos e a aderência ao cronograma. Este arranjo promove uma "responsabilidade única" (*single point responsibility*) ao executor do projeto, que também é responsável pelo design, mitigando o frequente descompasso entre governo e construtores. Além disso, ao ser o autor do projeto básico, o executor tem um controle

mais apurado sobre a execução, incentivando a cooperação e minimizando conflitos, o que resulta em uma colaboração mais eficaz entre todas as partes.

A abordagem de contratação integrada, ou *Design-Build*, é apresentada por Nóbrega (2015) como uma solução para os desafios encontrados nos modelos tradicionais, como o DBB. Ela é proposta como uma alternativa para melhorar a eficiência do processo construtivo, diminuir as discordâncias entre design e execução, e fomentar uma maior integração e cooperação entre os envolvidos. Este modelo é contrastado com outros, como o *Turn Key (lump sum)*, onde o contratado entrega o projeto completo por um preço fixo, e o EPC (*Engineering, Procurement and Construction*), que engloba engenharia, aquisição de materiais e construção.

Embora não faça uma comparação direta detalhada entre esses modelos e a contratação integrada, o autor destaca o *Design-Build* como uma abordagem inovadora que simplifica o processo de contratação, centraliza responsabilidades e promove eficiência e inovação nos projetos de construção. A contratação integrada é vista como uma evolução necessária para superar as complexidades e desafios dos grandes projetos de infraestrutura, oferecendo uma alternativa capaz de melhorar os resultados em termos de custo, tempo e qualidade.

Forni e Carmona (2020) discutem a contratação integrada no contexto brasileiro, implementada pelo RDC, como um modelo que visa integrar as responsabilidades pelo projeto básico e pela execução da obra, diferenciando-se do modelo tradicional que separa essas funções. Ao analisar a contratação integrada em comparação com modelos internacionais como o *Design-Build (DB)*, *Turn Key – Lump Sum*, e *Engineering, Procurement and Construction (EPC)*, Forni e Carmona (2020) destacam diferenças conceituais importantes. Os autores destacam que, embora a contratação integrada aspire a se alinhar com práticas internacionais consagradas, especialmente com o modelo *Design-Build* utilizado nos Estados Unidos, enfrenta desafios tanto em sua concepção quanto na prática. Essas fragilidades conceituais e de implementação são discutidas no tópico 2.4, evidenciando a complexidade e os obstáculos que acompanham a tentativa de adaptar tais práticas ao contexto específico em que são aplicadas.

Contrariamente à visão de Nóbrega (2015), Forni e Carmona (2020) consideram a contratação integrada mais abrangente que o *Design-Build*, incluindo etapas como montagem, testes, pré-operação, entre outras necessárias para a entrega final do projeto. Essa abrangência, segundo eles, aproxima mais a contratação integrada do modelo EPC *Turn Key Lump Sum* do que do *Design-Build*, que não contempla essas fases em seu escopo.

2.2. A contratação integrada no ordenamento jurídico brasileiro

Para melhor compreender o surgimento e a evolução do instituto da contratação integrada no ordenamento jurídico brasileiro, apresenta-se na Figura 3 um infográfico que traça

a linha do tempo no que tange à regulamentação dos regimes de contratação indireta de obras e serviços de engenharia. A análise inicia-se com a extinta Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666, 1993), representada como item 1, e culmina no item 5, ambos da Figura 3, com a promulgação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021).

Figura 3

Regulação dos regimes de contratação indireta de obras e serviços de engenharia



No item 2 da Figura 3, destaca-se o Decreto Federal n. 2.745 (1998), que regulamentou o Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, previsto no art. 67 da Lei n. 9.478 (1998). Este decreto é notável por introduzir, no ordenamento jurídico brasileiro, o regime de execução indireta conhecido como "contratação integrada":

1.9 Sempre que economicamente recomendável, a PETROBRÁS poderá utilizar-se da **contratação integrada**, compreendendo 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 especificadas. (Grifou-se)

A modalidade de contratação integrada surgiu como uma estratégia inovadora para a Petrobras, possibilitando a contratação de uma única entidade ou consórcio para abranger todas as etapas de um projeto, desde o projeto básico até a entrega final. Isso inclui a execução de obras, serviços de engenharia, montagem, testes, pré-operação, entre outras operações essenciais. A escolha por essa modalidade foi impulsionada pela necessidade de agilizar

processos e melhorar a integração nas fases de desenvolvimento dos projetos. Permitindo um gerenciamento mais eficaz dos riscos e maximizando a sinergia entre o planejamento e a execução, a contratação integrada se mostrou particularmente vantajosa em um setor marcado pela complexidade técnica e pela exigência de aderência estrita a prazos e orçamentos.

Antes de prosseguir para o item 3 da Figura 3, que aborda a Lei do RDC (Lei n. 12.462, 2011), é importante contextualizar a inserção do Brasil na organização de megaeventos esportivos. O país foi escolhido para sediar a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, eventos que demandaram preparativos significativos em infraestrutura.

A introdução da contratação integrada no Brasil, conforme descrito por Miranda (2017), foi impulsionada por uma necessidade urgente de acelerar a execução de grandes obras públicas, particularmente aquelas vinculadas a eventos internacionais significativos como a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016. Essa necessidade surgiu da pressão para cumprir prazos apertados, especialmente considerando que, com apenas dois anos até a Copa das Confederações FIFA 2013, um evento preparatório para a Copa do Mundo, muitos projetos ainda enfrentavam obstáculos, como a falta de aprovação dos Projetos Básicos essenciais para a licitação das obras. Além disso, o cenário era complicado pela chamada "indústria de *claims*", que prejudicava as expectativas de finalizar as obras dentro dos prazos e orçamentos estabelecidos. Diante desses desafios, o Brasil buscou na contratação integrada uma solução para agilizar os processos de licitação e execução de obras, visando uma maior eficiência e integração nas etapas de desenvolvimento dos projetos.

A Lei do RDC (Lei n. 12.462, 2011) foi promulgada em resposta à necessidade de agilizar os processos licitatórios e reduzir os custos de transação, limitando os aditivos contratuais a casos de força maior, caso fortuito ou novas demandas da Administração Pública. Esta legislação inovadora introduziu o regime de contratação integrada, permitindo à Administração Pública licitar obras com base em anteprojetos de engenharia, visando a desburocratização dos procedimentos licitatórios. Estabelecido pela Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, o RDC teve como objetivo principal modernizar a legislação brasileira sobre licitações e contratações públicas. Ele permitiu uma maior flexibilidade e eficiência na gestão de projetos de infraestrutura críticos para o país, integrando todas as etapas do processo construtivo, desde a elaboração dos projetos básico e executivo até a execução das obras e serviços de engenharia, sob a responsabilidade de um único contratado, por meio da contratação integrada:

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

- I - empreitada por preço unitário;
- II - empreitada por preço global;
- III - contratação por tarefa;
- IV - empreitada integral; ou
- V - **contratação integrada**. (Grifou-se)

Sob a vigência da Lei do RDC, diversas obras necessárias para os jogos foram contratadas, com algumas concluídas e outras não. Contudo, os eventos esportivos foram realizados de maneira satisfatória.

Posteriormente, como ilustra o item 4 da Figura 3, foi promulgada a Lei das Estatais (Lei n. 13.303, 2016), que marcou um avanço significativo na modernização e eficiência das contratações públicas por empresas estatais no Brasil, ao incorporar a modalidade de contratação integrada. Essa legislação permitiu às estatais a contratação de obras e serviços de engenharia sem a necessidade de aprovação prévia de um Projeto Básico, baseando-se apenas em anteprojetos de engenharia. A Lei n. 13.303 (2016) estabeleceu um novo regime jurídico para licitações e contratos de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, em todos os níveis governamentais, visando conferir maior flexibilidade, agilidade e eficácia na execução de projetos e serviços. Este regime foi criado para assegurar a eficiência nas contratações dessas entidades, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A contratação integrada, especificamente, possibilitou que uma única empresa ou consórcio fosse responsável por todo o processo, desde o projeto básico até a execução final, alinhando-se às necessidades dinâmicas e específicas das empresas estatais:

Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

- I - empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;
- II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;
- III - contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV - empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V - contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI - **contratação integrada**, quando a obra ou o serviço de engenharia for de **natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado** ou **puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado**. (Grifou-se).

Avançando, o item 5 da Figura 3 aborda a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021), que representa um avanço significativo na legislação brasileira, ampliando as possibilidades de contratação integrada em todas as esferas governamentais e introduzindo maior flexibilidade nos procedimentos para a contratação de obras e serviços de engenharia:

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário;

II - empreitada por preço global;

III - empreitada integral;

IV - contratação por tarefa;

V - **contratação integrada**;

VI - contratação semi-integrada;

VII - fornecimento e prestação de serviço associado. (Grifou-se).

O Quadro 1 ilustra a evolução temporal da regulamentação dos diversos regimes de execução de obras e serviços de engenharia no Brasil, com destaque para a contratação integrada.

Quadro 1

Regimes de execução indireta de obras e serviços de engenharia

Lei 8.666/93	Decr. 2.745/98	Lei 12.462/2011	Lei 13.303/2016	Lei 14.133/21
empregada por preço unitário	empregada por preço unitário	empregada por preço unitário	empregada por preço unitário	empregada por preço unitário
empregada por preço global	empregada por preço global (“turn key”)	empregada por preço global	empregada por preço global	empregada por preço global
contratação por tarefa	contratação por tarefa	contratação por tarefa	contratação por tarefa	contratação por tarefa
empregada integral	empregada integral	empregada integral	empregada integral	empregada integral
	contratação integrada	contratação integrada	contratação integrada	contratação integrada*
			contratação <u>semi-integrada</u>	contratação <u>semi-integrada</u>
				fornecimento e prestação de serviço associado

A Lei n. 14.133 (2021), conforme analisado por Bonatto (2021), marca uma distinção clara das disposições anteriores, como as estabelecidas pela Lei do RDC (Lei n. 12.462, 2011) e pela Lei das Estatais (Lei n. 13.303, 2016), ao eliminar requisitos específicos anteriormente necessários para a adoção da contratação integrada. Diferentemente das legislações anteriores, que exigiam justificativas baseadas em inovação tecnológica ou na execução com diferentes tecnologias ou com tecnologias de domínio restrito, a Lei n. 14.133 (2021) dispensa tais exigências, permitindo uma aplicação mais ampla e flexível da contratação integrada, como ilustra o Quadro 2. Esta mudança elimina a necessidade de justificar a escolha por critérios específicos, oferecendo maior liberdade e responsabilidade ao contratado na execução dos projetos. Bonatto (2021) destaca essa evolução como um passo importante na adaptação das práticas de contratação às necessidades contemporâneas de eficiência, inovação e sustentabilidade, abrindo caminho para a adoção de tecnologias e metodologias inovadoras na Administração Pública.

Quadro 2

Flexibilização dos requisitos para adoção da contratação integrada

Requisito	Lei 12.462/2011 (RDC)	Lei 13.303/2016 (Estatais)	Lei 14.133/2021 (NLL)
Definição	A contratação integrada compreende a <u>elaboração</u> e o desenvolvimento dos <u>projetos básico e executivo</u> , a <u>execução de obras e serviços de engenharia</u> , a <u>montagem</u> , a <u>realização de testes</u> , a <u>pré-operação</u> e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.	A contratação integrada envolve a <u>elaboração</u> e o desenvolvimento dos <u>projetos básico e executivo</u> , a <u>execução de obras e serviços de engenharia</u> , a <u>montagem</u> , a <u>realização de testes</u> , a <u>pré-operação</u> e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto	A contratação integrada é o regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por <u>elaborar</u> e desenvolver os <u>projetos básico e executivo</u> , <u>executar obras e serviços de engenharia</u> , fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar <u>montagem</u> , <u>teste</u> , <u>pré-operação</u> e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto
Objeto	Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016; Copa Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; Aeroportos de Capitais até 350 km das sedes; Posteriormente: PAC, SUS, prisões, escolas <u>etc.</u>	Omisso	Omisso
Justificativa	Exige justificativa <u>técnica e econômica</u>	Exige justificativa <u>técnica</u> . (Ausência de projeto básico não serve como justificativa)	Omisso
Admissibilidade	I - <u>inovação tecnológica</u> ou técnica; ou II - possibilidade de execução com <u>diferentes metodologias</u> ; ou III - possibilidade de execução com tecnologias de <u>domínio restrito</u> no mercado.	I - de <u>natureza</u> predominantemente <u>intelectual</u> e de <u>inovação tecnológica</u> do objeto licitado; ou II - puder ser executado com <u>diferentes metodologias</u> ; ou III - tecnologias de <u>domínio restrito</u> no mercado.	Omisso

Flexibilização da adoção da Contratação Integrada

Essa flexibilização indiscriminada para adoção da contratação integrada pela novel Lei de Licitações e Contratos brasileira, parece estar indo em sentido oposto às práticas adotadas em países da União Europeia (Miranda, 2017; Forni & Carmona, 2020).

2.3. Contratação integrada no Direito Comparado

A evolução da regulamentação da contratação integrada em Itália, França, Portugal e EUA mostra uma trajetória de aprendizado, ajustes e, em alguns casos, restrições crescentes ao seu uso.

Na Itália, a experiência inicial com a contratação integrada, ou *appalto integrato complesso*, revelou desafios como concentração de mercado e aumento de aditivos contratuais, levando a uma reavaliação crítica e à Lei n. 11/2016, que limitou significativamente a utilização desse regime, enfatizando a importância do aprimoramento da fase de projeto. A experiência italiana destaca a necessidade de uma gestão cuidadosa, critérios claros de seleção, alocação de riscos e mecanismos robustos de controle e fiscalização para a implementação bem-sucedida da contratação integrada (Miranda, 2017; Forni & Carmona, 2020).

Na França, a contratação integrada, conhecida como *marché de conception-réalisation*, passou por ajustes e regulamentações para superar desafios iniciais e garantir eficiência, qualidade e inovação. A introdução de uma nova versão no Código de Contratos Públicos especificou casos em que o modelo pode ser aplicado, visando mitigar riscos de uso indevido e garantir benefícios reais. A experiência francesa reflete um processo de aprendizado e ajuste, onde a regulamentação mais precisa e a definição clara de situações aplicáveis se mostraram fundamentais (Miranda, 2017; Forni & Carmona, 2020).

Em Portugal, a abordagem à contratação integrada, especificamente através do modelo *Design-Build* (DB), é mais restritiva, refletindo uma resposta ponderada às complexidades e desafios identificados em experiências internacionais. A preferência por uma análise criteriosa dos projetos e das circunstâncias antes de optar pelo regime de contratação integrada sublinha a importância de uma avaliação cuidadosa e contextualizada. A adoção da contratação integrada em Portugal é geralmente reservada para projetos que apresentam características específicas que justificam sua utilização (Miranda, 2017; Forni & Carmona, 2020).

Nos Estados Unidos, a experiência com a contratação integrada através do modelo DB destaca a importância da maturidade dos projetos, da capacitação dos agentes públicos, de uma estrutura eficaz de incentivos e sanções, e de uma regulamentação e procedimentos claros. A colaboração precoce entre projetistas e construtores e um procedimento rigoroso de seleção contribuem para a economia de tempo e recursos, enquanto a regulamentação e os

procedimentos detalhados asseguram a utilização apropriada da contratação integrada (Miranda, 2017; Forni & Carmona, 2020).

Em contraste com a recente tendência de flexibilização observada no Brasil, a Itália e a França adotaram medidas para limitar ou restringir o uso da contratação integrada, exigindo justificativas técnicas detalhadas e fundamentadas para sua implementação. Portugal segue uma linha mais conservadora, aplicando a contratação integrada exclusivamente a projetos que apresentem características específicas que justifiquem tal abordagem. Nos Estados Unidos, a eficácia da contratação integrada é evidenciada quando há uma combinação de projetos bem desenvolvidos, agentes públicos capacitados, incentivos alinhados e uma regulamentação clara e objetiva. O Quadro 3 oferece um resumo dessa recente abordagem.

Quadro 3

Contratação Integrada no Direito Comparado

Itália	França	Portugal	EUA
"Appalto integrato complesso"	"Marché de Conception - réalisation"	"Design-build (DB)"	"Design-build (DB)"
Houve dificuldades na gestão relativas ao controle de custos e à flexibilidade do projeto	Houve uso indevido do regime em decorrência da falta regulamentação detalhada		Participação ativa do setor privado desde as fases iniciais do projeto resulta em projetos mais maduros e menos sujeitos a alterações significativas
Lei nº 11/2016 limitou radicalmente a utilização do regime	Nova versão no Código de Contratos Públicos especifica os casos onde o regime pode ser aplicado	Há necessidade de justificar a escolha com base em critérios técnicos rigorosos e na complexidade do projeto	Há critérios específicos e procedimentos detalhados no Regulamento de Aquisições Federais (Federal Acquisition Regulation – FAR)
	Exige critérios claros e justificativas robustas para a adoção do modelo		Gestão eficaz e mecanismos de controle robustos

2.4. Vantagens e Desvantagens da Contratação Integrada

A contratação integrada, conforme discutido por Nóbrega (2015), traz consigo um conjunto de vantagens e desvantagens que moldam sua aplicação no contexto das licitações e contratos governamentais no Brasil. Entre as vantagens, destaca-se a capacidade de acelerar os prazos de execução dos projetos, graças à sobreposição eficiente das fases de design e construção. A centralização da responsabilidade no contratado é outro benefício, promovendo maior controle sobre o processo de execução e incentivando a cooperação e inovação. A possibilidade de implementar designs mais criativos e eficientes, favorecendo a inovação e elevando padrões de qualidade, segurança e confiabilidade, também é ressaltada. Além disso, a mudança para um relacionamento mais colaborativo entre os profissionais e o poder público é vista como uma vantagem, possibilitando uma comunicação mais eficaz e a apresentação de propostas inovadoras.

No entanto, a contratação integrada não está livre de desafios. A perda de controle do poder público sobre o projeto, especialmente em relação ao seu design e execução, é uma preocupação significativa. Isso pode resultar em uma desconexão entre os interesses do governo

e os da empresa contratada. A dificuldade de garantir a qualidade e adequação do projeto às necessidades reais, o risco de simplificação excessiva do design, conhecido como *design down*, e a complexidade em manter a competição entre as empresas interessadas são pontos críticos. Além disso, a implementação desse regime exige uma mudança cultural e a superação de barreiras legais e regulatórias, bem como a necessidade de capacitação tanto para empresas quanto para agentes públicos, aumentando o risco de litígios relacionados ao reequilíbrio econômico-financeiro.

Em resumo, enquanto a contratação integrada oferece potenciais benefícios como a aceleração dos prazos de execução e a promoção da inovação, ela também enfrenta desafios significativos, incluindo a perda de controle do poder público e a complexidade em garantir a qualidade e adequação dos projetos. A abordagem integrada, portanto, requer uma consideração cuidadosa e uma gestão eficaz dos riscos associados para que seus benefícios possam ser plenamente realizados, conforme ilustra o Quadro 4.

Quadro 4

Vantagens, Desvantagens e Desafios da Contratação Integrada

Vantagens	Desvantagens	Desafios
Potencial de acelerar os prazos de execução	Perda de controle do poder público sobre o projeto	Mudança cultural
Centralização da responsabilidade (evita o “jogo de empurra” projetista-construtor)	Dificuldade de garantir a qualidade e a adequação do projeto às necessidades reais	Barreiras legais e regulatórias
Potencial de tornar o relacionamento mais colaborativo (entre os profissionais privados e o poder público)	Incentivo econômico à simplificação excessiva do projeto básico pelo contratado (“ <i>design down</i> ”)	Maior complexidade do processo
		Necessidade de capacitação
		Manter um nível adequado de competição entre as empresas interessadas

A contratação integrada, introduzida no Brasil com o objetivo de agilizar e otimizar a execução de obras públicas, enfrenta críticas notáveis, conforme discutido por Miranda (2017). Uma crítica central é a restrição ao uso de aditivos contratuais, que, embora visasse controlar custos e evitar expansões descontroladas do escopo dos projetos, pode resultar em uma rigidez que dificulta a adaptação dos contratos às complexidades dos grandes projetos de engenharia. Essa rigidez pode levar a atrasos e aumentos de custos não previstos, indo contra os objetivos da contratação integrada.

Miranda (2017) também aponta problemas na matriz de alocação de riscos. A contratação integrada busca compartilhar ou transferir integralmente os riscos para o contratado, mas uma definição inadequada ou alocação desproporcional de riscos pode gerar

percepções de injustiça e disputas contratuais, além de desencorajar a participação de empresas no processo licitatório devido a riscos excessivos ou mal definidos.

Outro aspecto crítico é a complexidade adicional que a contratação integrada pode introduzir, paradoxalmente, ao processo de contratação e execução de obras. A necessidade de elaborar anteprojetos detalhados e definir precisamente os escopos de trabalho desde o início exige um alto nível de detalhamento e precisão, muitas vezes desafiador nas fases iniciais de um projeto.

Por fim, Miranda (2017) sugere que, embora modelos similares ao da contratação integrada, como o *Design-Build*, possam oferecer vantagens em termos de integração entre projeto e execução, eles também demandam uma gestão cuidadosa, transparência e comunicação eficaz entre todas as partes envolvidas. A ausência desses elementos pode comprometer os benefícios potenciais da contratação integrada no contexto brasileiro.

Miranda (2017) destaca que as diversas irregularidades identificadas em auditorias conduzidas pelo TCU reforçam as críticas à implementação da contratação integrada no Brasil:

os autos de consolidação das fiscalizações realizadas pelo TCU, no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2014 – Fiscobras 2014, de Relatoria do Min. Bruno Dantas, apontou inúmeras irregularidades envolvendo contratações integradas, como a celebração indevida de termos aditivos; a inadequação do regime escolhido em relação ao objeto; restrição à competitividade; ausência de demonstração das vantagens técnicas e econômicas associadas à escolha do modelo completo de contratação e execução das obras, havendo majoração de riscos, o que favoreceu o não-cumprimento dos objetivos almejados; utilização de anteprojeto deficiente; inconsistências no orçamento paramétrico das obras; adoção de soluções técnicas diversas daquelas previstas em anteprojeto, sem a devida fundamentação; na hipótese da rodovia BR 381-MG, constataram-se alterações significativas no projeto básico aprovado em relação ao anteprojeto licitado, acarretando vias mais sinuosas, com excessivo número de curvas e projetadas com raios menores que os valores originalmente previstos, perfil geométrico da rodovia com rampas mais íngremes que o previsto e adoção de interseções em nível em detrimento de interseções em diferentes níveis previstas; descumprimento de prazos; no caso da rodovia BR 116-BA, constatou-se que o orçamento sigiloso havia sido publicado no site da entidade e que o orçamento paramétrico da obra não possuía justificativa adequada; editais sem detalhamento adequado do nível de serviço desejado para a obra; falhas na elaboração dos preços unitários resultando em superestimativa dos custos globais das obras; entre outros. (Miranda, 2017, pp. 69-70).

Essas observações sublinham a necessidade de aprimorar o modelo de contratação integrada, visando encontrar um equilíbrio ótimo entre eficiência, gestão de custos e equidade na alocação de riscos e responsabilidades.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa classifica-se, quanto aos objetivos, como descritiva, e foca na exploração das características e do contexto das avaliações de conformidade realizadas pelo Tribunal de Contas da União em contratações integradas. Tal abordagem proporciona uma visão ampla do fenômeno, facilitando a identificação de padrões e tendências (Gil, 2022).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa pode ser classificada em bibliográfica e documental, explorando uma vasta gama de documentos, como leis, relatórios de auditoria e decisões do TCU, para construir uma síntese de práticas recomendadas e desaconselhadas acerca da adoção e gestão das contratações integradas. Esta estratégia permite uma análise adequada dos conhecimentos extraídos das experiências documentadas decorrentes da prévia avaliação das situações encontradas pela Corte Federal de Contas, sem a necessidade de ter de recorrer a coleta de dados primários.

Quanto à abordagem, a pesquisa é classificada como qualitativa, analisando as principais avaliações sob a perspectiva do controle interno e externo em processos de contratação integrada no âmbito federal.

Dentre as fontes utilizadas incluem-se o acesso remoto às bibliotecas virtuais da Universidade de Brasília (BCE/UnB) e do Tribunal de Contas da União (ISC/TCU), buscas em Google Acadêmico, participação em Seminário de Contratação Integrada promovido em junho de 2024 pela da Controladoria Geral da União em parceria com Caixa Econômica Federal, para tratar especificamente da adoção desse regime em estados e municípios com recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União – OFSS, operacionalizadas por meio de convênios e contratos de repasse, além de pesquisas na ferramenta de acórdãos e jurisprudência do TCU, disponível no Portal do TCU por intermédio do endereço: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/acordao-completo>>. Esta ferramenta permite a realização de pesquisas direcionadas por termos específicos, oferecendo ao pesquisador a capacidade de filtrar os resultados com base em campos predefinidos.

Além dessa pesquisa direta por termos, explorou-se a ferramenta informatizada "Jurisprudência selecionada", que permite o acesso a enunciados jurisprudenciais extraídos de decisões do TCU, representando a essência de cada decisão, facilitando o acesso a decisões relevantes sobre temas específicos e fornecem exemplos de casos anteriores que se assemelham à situação em análise. Esses enunciados, embora não reproduzam a expressa dicção emanada

pelo Colegiado Pleno, têm igual valor e são claros exemplos da jurisprudência assentada na Corte (TCU, Acórdão n. 11.516 - Segunda Câmara, 2016, Voto, item 25).

Após a tabulação dos resultados, aglutinaram-se os acórdãos relativos ao mesmo processo, envolvendo decisões preliminares, decisões de mérito e recursos sobre as mesmas irregularidades. Posteriormente, procedeu-se a leitura do voto e do dispositivo do acórdão. O dispositivo é a parte final do julgamento onde são explicitadas as conclusões alcançadas pelo órgão julgador sobre o caso concreto, sendo a seção da decisão que contém a ordem ou a determinação final, expressando de forma clara e precisa o que foi decidido.

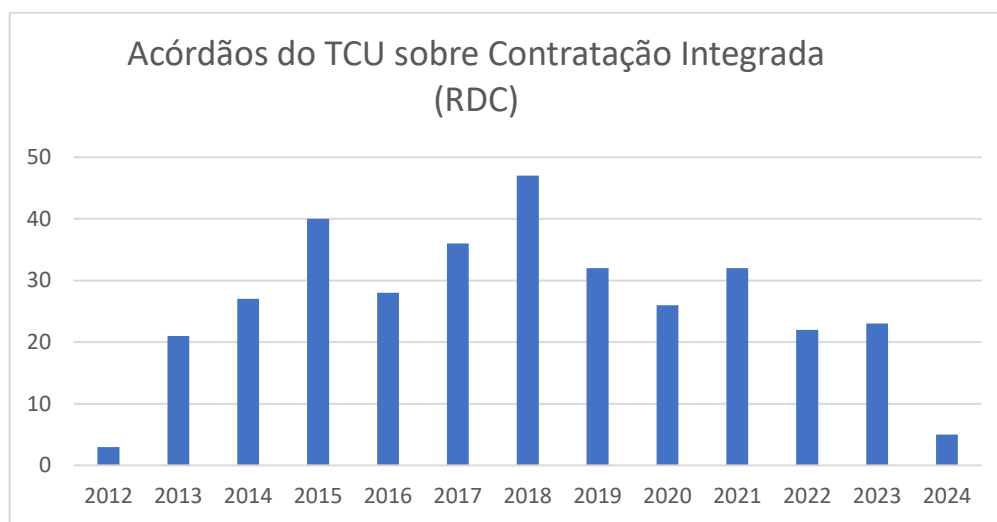
Posteriormente, foram registradas as diversas irregularidades envolvidas nas decisões, escolhendo-se para os objetivos deste estudo, aquelas que o autor considerou mais relevantes e estritamente relacionadas ao regime de contratação integrada.

4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Levantamento realizado em 2 de maio de 2024, utilizando a ferramenta de acórdãos e jurisprudência do TCU com o argumento e busca '(RDC) E "Contratação Integrada"', resultou 342 acórdãos prolatados entre 2012 e 2024, conforme ilustra a Figura 4 a seguir.

Figura 4

Acórdãos do TCU sobre RDC Contratação Integrada



O exame individualizado dos acórdãos revelou a existência de várias decisões relativas ao mesmo processo, envolvendo oitivas, audiências, decisões de mérito, apreciação de recursos etc. Por essa razão optou-se por realizar a pesquisa em jurisprudência selecionada com o parâmetro de busca '(RDC OU "Regime Diferenciado de Contratação") E (integrada OU "contratação integrada")', o que resultou em 53 acórdãos constantes no Anexo B.

Diversos acórdãos revelaram a existência de irregularidades resultantes de descumprimentos dos requisitos previstos na Lei do RDC (Lei n. 12.462, 2011). No entanto, as práticas anteriormente recomendadas com base nesses requisitos, que serão discutidas no item 4.1, já não se encontram obrigatórias sob a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021). Isso se deve à introdução de uma maior flexibilidade pela nova legislação. Tal mudança legislativa e suas consequências para as práticas administrativas foram analisadas previamente no tópico 2.2 da revisão de literatura, destacando a evolução normativa no setor de licitações e contratações públicas e suas repercussões na Administração Pública. No entanto, a partir do tópico 4.2 em diante, são apresentadas práticas que o TCU recomenda e desaconselha no contexto da adoção e gestão de contratações integradas. Este segmento visa orientar os gestores públicos sobre as melhores abordagens para fomentar a eficiência e a eficácia desses processos de contratação, destacando as estratégias que devem ser evitadas para prevenir irregularidades e promover uma gestão contratual alinhada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

4.1. Requisitos obsoletos para a adoção da Contratação Integrada

Sob a égide da Lei que instituiu o RDC (Lei n. 12.462, 2011), a adoção do regime de contratação integrada era circunscrita a uma série de requisitos rigorosamente delineados. Esses critérios visavam assegurar que tal modalidade de contratação fosse empregada apenas em circunstâncias que justificassem plenamente sua escolha, tanto sob o prisma técnico quanto econômico. Entre os requisitos estavam a necessidade de que a obra ou serviço de engenharia apresentasse natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica, a possibilidade de execução com diferentes metodologias, ou o emprego de tecnologias de domínio restrito no mercado. Ademais, era imperativo que a opção por essa modalidade fosse acompanhada de uma justificativa robusta, que evidenciasse vantagens econômicas e técnicas em comparação com outros regimes de execução, enfatizando a competitividade, prazo, preço e qualidade.

Contudo, com a promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021), houve uma significativa mudança de paradigma. A nova legislação, ao reformular o arcabouço normativo que rege as contratações públicas, não manteve os requisitos anteriormente exigidos para a adoção do regime de contratação integrada. Essa alteração legislativa reflete uma flexibilização nas condições para a escolha desse regime, desvinculando-o das restrições específicas que antes delimitavam sua aplicabilidade.

Nesse contexto, a transição da Lei n. 12.462 (2011) para a Lei n. 14.133 (2021) representa uma evolução significativa no que tange às modalidades de contratação disponíveis para a Administração Pública, conferindo-lhe maior liberdade na seleção do regime de

contratação mais adequado às peculiaridades de cada projeto. Essa mudança, ao eliminar a obrigatoriedade de cumprimento dos critérios específicos para a contratação integrada, sinaliza um movimento em direção à simplificação e à eficiência nas contratações públicas, permitindo uma adaptação mais ágil às necessidades e aos desafios contemporâneos enfrentados pela Administração Pública. O Quadro 5 apresenta precedentes do TCU que perderam a eficácia após entrada em vigência da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021).

Quadro 5

Requisitos obsoletos para a adoção da Contratação Integrada

Acórdão	Ementa
AC-1510/13-P AC-1977/13-P	A utilização da contratação integrada, prevista no RDC, a qual deve estar fundamentadamente justificada técnica e economicamente no processo , requer que a obra ou o serviço de engenharia preencha pelo menos um dos requisitos elencados no art. 20, § 1º, da Lei 12.462/2011, quais sejam: (i) natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica; (ii) possibilidade de execução com diferentes metodologias; (iii) possibilidade de emprego de tecnologias de domínio restrito no mercado.
AC-1399/14-P	Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia no regime de contratação integrada do RDC, consoante a hipótese do art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a " possibilidade de execução com diferentes metodologias " deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade , capazes de ensejar efetiva concorrência entre propostas, de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração e a justificar os maiores riscos repassados ao particular.
AC-1888/14-P AC-2242/14-P	Os serviços de aplicação e manutenção de dispositivos de segurança e de sinalização rodoviária , apresentando baixa complexidade, não preenchem os critérios para adoção do regime de contratação integrada , quais sejam: ter natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica ou técnica; ou ser compostos por serviços que possam ser executados com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.
AC-1850/15-P AC-2153/15-P AC-0460/17-P AC-1569/17-P AC-2618/18-P	A opção pelo regime de contratação integrada exige, nos termos do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico . No econômico, a Administração deve demonstrar em termos monetários que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução. No técnico, deve demonstrar que as características do objeto permitem que ocorra real competição entre as contratadas para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público.
AC-10829/20-1 AC-1169/22-P AC-1388/16-P	É irregular a adoção da contratação integrada do RDC) sem a efetiva demonstração das vantagens técnicas e econômicas auferidas pela sua utilização , comparativamente com os outros regimes de execução previstos em lei (art. 9º da Lei 12.462/2011).

AC-2209/15-P	Não é admissível a utilização do regime de contratação integrada quando o objeto a ser licitado já dispuser de projeto executivo em sua totalidade , uma vez que as soluções de engenharia estarão previamente definidas, afastando as condições previstas no art. 9º da Lei 12.462/2011 para a aplicação do instituto
AC-2725/16-P	A opção pelo regime de contratação integrada com base na possibilidade de execução com diferentes metodologias, art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, (i) se restringe às situações em que as características do objeto permitam que haja real competição entre as licitantes para a concepção de metodologias e tecnologias distintas , que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público, no que refere a competitividade, prazo, preço e qualidade, em relação a outros regimes de execução, especialmente a empreitada por preço global; e (ii) deve estar fundamentada em análise comparativa com contratações já concluídas ou outros dados disponíveis, procedendo-se à quantificação, inclusive monetária, das vantagens e desvantagens da utilização do regime de contratação integrada, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento, e sendo necessária a justificativa circunstanciada no caso de impossibilidade de valoração desses parâmetros.
AC-2075/18-P	É contrária à Lei 12.462/2011 a utilização da contratação integrada fundamentada na possibilidade de execução do objeto com diferentes metodologias , nos termos do seu art. 9º, inciso II, quando essa variação metodológica for irrelevante ou sequer ponderada pela Administração no processo de escolha do contratado.
AC-0356/20-P	Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia no regime de contratação integrada do RDC, consoante a hipótese do art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a "possibilidade de execução com diferentes metodologias" deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar efetiva concorrência entre propostas , de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração e a justificar os maiores riscos repassados ao particular.

4.2. Elaboração de EVTEA e análise das alternativas viáveis

A elaboração de um projeto, especialmente no âmbito da Administração Pública, envolve uma série de etapas cuidadosamente planejadas para garantir que o empreendimento seja não apenas viável, mas também eficiente e eficaz em atender às necessidades identificadas. Nesse contexto, dois componentes críticos desse processo são o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTEA) e os Estudos Técnicos Preliminares. Ambos desempenham papéis fundamentais na fase de planejamento e preparação para a execução de um projeto, mas cada um tem objetivos e níveis de detalhamento distintos.

O EVTEA serve como um ponto de partida crucial no processo de planejamento. Seu objetivo é avaliar, a partir de um programa de necessidades previamente definido, se o empreendimento proposto é viável tanto do ponto de vista técnico quanto econômico. Isso implica uma análise abrangente que considera todas as variáveis relevantes, incluindo a comparação com alternativas de investimento. O EVTEA busca responder à pergunta

fundamental: "Este projeto é viável e faz sentido ser perseguido?". Uma resposta afirmativa a essa pergunta é o que permite avançar para a próxima etapa do processo.

Após a conclusão positiva do EVTEA, entra em cena a fase de Estudos Técnicos Preliminares. Esses estudos representam um aprofundamento e detalhamento da alternativa escolhida durante o EVTEA. Eles são essenciais para a elaboração do anteprojeto e do projeto básico, fornecendo um nível de detalhamento maior do que o encontrado no EVTEA. Os Estudos Técnicos Preliminares são uma etapa intermediária que prepara o terreno para a elaboração dos projetos básico e executivo, detalhando a alternativa selecionada de forma a garantir que todas as especificações técnicas e requisitos sejam adequadamente mapeados e planejados.

Essa sequência de etapas - começando com o EVTEA e seguindo com os Estudos Técnicos Preliminares - é indispensável para a execução bem-sucedida de um empreendimento. Ela permite que a Administração Pública faça escolhas informadas e baseadas em evidências, minimizando riscos e otimizando recursos. Ao garantir que um projeto seja tecnicamente viável e economicamente justificável antes de prosseguir para o detalhamento técnico e a execução, o processo assegura que os esforços e investimentos sejam direcionados para empreendimentos que verdadeiramente atendam às necessidades identificadas e contribuam para o bem-estar da comunidade. O Quadro 6 apresenta precedentes do TCU sobre EVTEA.

Quadro 6

Elaboração de EVTEA e análise das alternativas viáveis

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-2453/14-P	É recomendável que a Administração, nas licitações para execução de obras no regime de contratação integrada , realize estudo prévio das soluções tecnicamente viáveis , adotando a mais econômica para fins de orçamento do certame.
AC-1884/16-P AC-2099/18-P	dar ciência ao [...] de que a não elaboração de EVTE previamente a licitações de obras viola as disposições previstas no [...], além de jurisprudência deste Tribunal , e pode ensejar aplicação de sanções aos responsáveis, além de adoção de medida cautelar de suspensão de editais de licitação e contratos, a depender das circunstâncias de cada caso concreto. [...] adote, para as obras contratadas por meio do Regime Diferenciado de Contratações Públicas no regime de contratação integrada, as mesmas regras que obrigam a realização prévia de estudos de viabilidade técnica e econômica , nesses casos em momento anterior à elaboração do anteprojeto , de modo a observar a imposição do art. 3º da Lei 5.917/1973, os §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011 e os princípios da eficiência, da economicidade e da motivação dos atos administrativos;

4.3. Anteprojeto bem elaborado

No regime de contratação integrada, característico do RDC, a Administração Pública é responsável pela elaboração de um anteprojeto de engenharia que serve como diretriz para a confecção dos projetos básico e executivo pela contratada. A importância de fundamentar as licitações em um anteprojeto de engenharia consistente reside na necessidade de definir claramente as características do objeto a ser contratado, garantindo que todos os aspectos relevantes, como a arquitetura e as especificações técnicas, sejam previstos de forma a permitir a avaliação adequada das propostas e a elaboração de orçamentos precisos pelos licitantes.

Um anteprojeto bem elaborado e analisado criticamente pelo setor técnico competente assegura que as informações fundamentais, como metodologias construtivas e características do solo, sejam consideradas, evitando falhas técnicas graves e possibilitando a definição da proposta mais vantajosa. Além disso, a elaboração de um orçamento base detalhado, referenciado em bases de dados reconhecidas e adaptadas às peculiaridades da obra, é essencial para a estimativa de preço e para a seleção de serviços que reflitam as características do empreendimento a ser licitado. O TCU, por meio do Acórdão n. 632 - Plenário (2012), recomenda a utilização das diretrizes técnicas estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP). Entre essas diretrizes, destaca-se a Orientação Técnica OT-IBR 006/2016, que estabelece a definição e os elementos constituintes de um anteprojeto de engenharia (IBRAOP, 2016). Além disso, essa orientação busca padronizar a compreensão sobre os parâmetros essenciais para a aplicação desses anteprojetos na contratação de obras públicas. Nesse sentido, a fundamentação das licitações de obras pelo regime de contratação integrada em um anteprojeto de engenharia consistente é crucial para garantir a transparência, a eficiência e a eficácia do processo licitatório, assegurando que os projetos desenvolvidos atendam às necessidades da Administração Pública e estejam alinhados com os princípios de economicidade e sustentabilidade. O Quadro 7 apresenta precedentes sobre anteprojeto.

Quadro 7

Anteprojeto bem elaborado

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1310/13-P	Nas licitações realizadas sob a égide do RDC, com vistas à contratação integrada , cabe à Administração a elaboração de anteprojeto contendo as diretrizes para a confecção do projeto básico e executivo da obra. Como o projeto básico e o projeto executivo ficam a cargo da contratada, não se exige o detalhamento acurado no anteprojeto para os respectivos projetos básicos.

	Recomendar ao [...] que envide esforços para que os anteprojetos utilizados nas contratações integradas sejam sempre analisados e criticados pelo setor técnico competente em projetos da Autarquia.
AC-1510/13-P	Nas licitações baseadas no regime de contratação integrada do RDC, e tratando-se de obra de edificação, mostra-se necessário, em regra, que o anteprojeto preveja a arquitetura aplicada ao empreendimento, uma vez que essa informação é definidora do produto a ser entregue à Administração e constitui-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.
AC-2145/13-P	Nas contratações do tipo turn key em que a elaboração do projeto básico for de responsabilidade da contratada (contratação integrada), deve ser promovida, previamente à abertura da licitação, a definição adequada das características do objeto a ser contratado , por meio de estudos, ensaios e projetos preliminares de engenharia.
AC-2209/15-P	Na contratação integrada, o anteprojeto deve conter elementos que confirmam à licitação lastro mínimo comparativo para a definição da proposta mais vantajosa e que ofereçam informações suficientes aos licitantes para o dimensionamento de suas soluções e o cálculo de suas propostas, sob pena de caracterizar descumprimento do art. 9º, § 2º, inciso I, da Lei 12.462/2013.
AC-2832/15-P	Dar ciência à [...], que a elaboração do orçamento base após publicação do edital constitui descumprimento do art. 8º, § 5º, e art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011 .
AC-2980/15-P	A incorreção dos volumes de terraplenagem decorrente da omissão em se considerar a redução após compactação, bem como a injustificada adoção de fator de homogeneização dos solos em percentual superior ao usualmente adotado em projetos de engenharia, são falhas técnicas graves que não podem ser admitidas como contingência do anteprojeto na contratação integrada
AC-3005/15-P	Mesmo nas hipóteses em que a legislação permite a contratação mediante anteprojeto de engenharia, exige-se a elaboração de pareceres de sondagens para a caracterização do objeto a ser licitado, quando a definição da metodologia construtiva depender da capacidade de suporte dos solos (arts. 9º, § 2º, da Lei 12.462/2011 e 74, § 1º, inciso IV, do Decreto 7.581/2011) .
AC-0877/16-P	Na contratação integrada, sempre que o anteprojeto permitir, a estimativa de preço a que se refere o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei 12.462/2011 deve se basear em orçamento tão detalhado quanto possível , referenciado em bases de dados amplamente aceitas, como Sicro e Sinapi , devidamente adaptadas às condições peculiares da obra. A utilização de estimativas paramétricas e avaliações aproximadas baseadas em obras similares deve se restringir às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas pelo anteprojeto.
AC-1569/17-P	Na composição da amostra para a realização de orçamentos estimativos destinados à contratação integrada mediante RDC, o gestor deve selecionar serviços com características as mais próximas possíveis daqueles que serão licitados , além de recorrer a outras bases referenciais de mercado, como o Sinapi ou o Sicro , quando aplicáveis

4.4. Obtenção da Licença Prévia Ambiental antes da licitação

A exigência de uma licença prévia ambiental antes da realização de licitações de obras pelo regime de contratação integrada é fundamental para garantir a viabilidade ambiental do projeto e assegurar a conformidade com os princípios da eficiência e da economicidade, conforme estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei do RDC.

A licença prévia, concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento, atesta a viabilidade ambiental do projeto e estabelece requisitos básicos e condicionantes que devem ser atendidos nas fases subsequentes de implementação. Isso permite que os impactos ambientais sejam adequadamente considerados e mitigados desde o início, evitando riscos de contratação de empreendimentos inviáveis do ponto de vista ambiental, o que poderia resultar em rescisão contratual e prejuízos ao erário. Além disso, a obtenção da licença prévia antes da licitação reduz incertezas, contribuindo para a formação de preços mais precisos e competitivos pelos licitantes, em consonância com os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência administrativa. Nesse sentido, a licença prévia ambiental é essencial para a realização responsável e eficiente de licitações de obras públicas, garantindo a proteção do meio ambiente e a otimização dos recursos públicos.

Apesar do § 4º do art. 115 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021) ter sido proposto com o objetivo de incorporar ao ordenamento jurídico brasileiro os entendimentos consolidados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) acerca da necessidade de obtenção de licença prévia ambiental para a licitação de obras e serviços de engenharia, este dispositivo enfrentou veto presidencial. A razão apresentada para o veto foi a de que tal exigência "contrariava o interesse público", argumentando-se que limitaria a aplicabilidade do regime de contratação integrada. Segundo a perspectiva do governo da época, a obtenção da licença prévia seria uma condição prévia necessária, o que poderia restringir a flexibilidade desse regime de contratação. Confirma-se a dicção do dispositivo vetado: “§ 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, **a manifestação prévia ou licença prévia**, quando cabíveis, **deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.**” (Grifou-se)

O Quadro 8 apresenta precedentes do TCU sobre licenciamento ambiental prévio.

Quadro 8

Obtenção da Licença Prévia Ambiental antes da licitação

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1388/16-P	dar ciência ao [...] de que: [...] a obtenção da licença de instalação junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

	Renováveis – Ibama para o volume total de dragagem previsto em anteprojeto é condição necessária à emissão da ordem de serviço inicial das obras.
AC-2725/16-P	Determinar ao [...] que [...] apresente ao Tribunal plano de ação com vistas a exigir a obtenção da licença prévia ambiental antes da licitação de obras pelo regime de contratação integrada do RDC, em conformidade com os princípios da eficiência e da economicidade estabelecidos nos art. 37 e 70 da Constituição Federal, de 5/10/1988, bem como com a alínea "d" do inciso I do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Lei do RDC) c/c art. 10 da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981
AC-1415/2024-P	Voto: [...] Sem dúvidas, nossa posição em relação aos demais continentes indica que há oportunidades de melhoria na atuação do poder público federal, no que se refere ao planejamento dessas obras de infraestrutura. Uma delas, a meu ver, é o fato de que obras com certa complexidade ambiental, como é o caso da BR-135/MG, <u>estão sendo licitadas quando nem mesmo a sua viabilidade está assegurada</u>, muito menos se sabe quais são o custo e a extensão das compensações ambientais exigidas. Em outras palavras, deve-se questionar: a contratação de empreendimentos rodoviários desse porte, sem existir ao menos licença ambiental prévia, contribui ou não para um melhor desempenho na conclusão das obras? Há uma atuação mais eficiente da Administração em termos de prazos e custos? Apesar de reconhecer que atualmente <u>existe autorização legal</u> para a contratação de grandes obras apenas com um anteprojeto de engenharia, <u>sem licença ambiental prévia</u>, a análise do caso concreto me traz grandes dúvidas quanto à eficiência desse tipo de solução no planejamento de obras com uma sensibilidade ambiental mais relevante.

4.5. O projeto básico deve contemplar orçamento detalhado e cronograma da obra

Na modalidade de contratação integrada, a exigência de um orçamento detalhado por parte da Administração contratante, no momento da entrega dos projetos definitivos da obra, é uma prática que traz múltiplos benefícios e serve a diversos propósitos essenciais para a gestão eficaz do contrato. Este requisito não é meramente burocrático, mas sim uma ferramenta estratégica que contribui significativamente para o controle, a transparência e a eficiência do projeto. Os motivos para essa exigência são variados e interconectados, refletindo a complexidade e a importância de uma gestão contratual bem fundamentada.

Primeiramente, os orçamentos detalhados atuam como parâmetros de controle para alterações de escopo contratual. Eles fornecem uma base sólida de quantitativos e preços unitários dos serviços contratados, o que é crucial para avaliar o impacto de qualquer mudança no escopo do projeto. Isso permite que a Administração contratante tenha uma visão clara dos custos envolvidos e possa tomar decisões informadas sobre possíveis ajustes no projeto.

Os orçamentos detalhados também são fundamentais para subsidiar eventuais pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Em situações em que há desequilíbrios causados por fatores externos ou mudanças significativas nas condições de mercado, as planilhas orçamentárias fornecem a documentação necessária para justificar ajustes contratuais que assegurem a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Outro aspecto relevante é a possibilidade de confecção e análise do cronograma físico-financeiro do contrato a partir das produções horárias das equipes, possibilitada pelos orçamentos detalhados. Isso permite um planejamento mais preciso e uma execução mais controlada do projeto, garantindo que os recursos sejam alocados de maneira eficiente e que o projeto avance conforme o previsto. Adicionalmente, é recomendável que, juntamente com o projeto básico a ser aprovado pelo setor de projetos, o contratado apresente um cronograma da obra, considerando a produtividade esperada para cada serviço e as relações de interdependência entre eles. Para isso, sugere-se a utilização da técnica diagrama PERT-CPM (*Program Evaluation and Review Technique* [Técnica de Avaliação e Revisão de Programa] / *Critical Path Method* [Método do Caminho Crítico]), que é uma ferramenta valiosa para o planejamento e controle de projetos, permitindo uma visualização clara das tarefas, seus prazos e dependências.

Por fim, os orçamentos detalhados servem como parâmetros de referência de preços de mercado em futuras licitações. Eles contribuem para a formação de uma base de dados que pode ser utilizada para estimar custos de maneira mais acurada em projetos futuros, promovendo a eficiência e a economia nas contratações públicas.

Portanto, a exigência de orçamentos detalhados na contratação integrada reflete uma abordagem prudente e estratégica por parte da Administração contratante, visando garantir a transparência, o controle e a eficiência na gestão de contratos de obras públicas, como ilustram os precedentes do TCU constantes no Quadro 9.

Quadro 9

Projeto básico deve conter orçamento detalhado e cronograma da obra

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1310/13-P	Recomendar ao [...] que, [...] exija do contratado, juntamente com o projeto básico a ser aprovado pelo setor de projetos do [...], a apresentação de cronograma da obra , levando em conta a produtividade esperada para cada serviço e as relações de interdependência entre eles, sugerindo-se para isso a utilização da técnica diagrama PERT-CPM.
AC-1167/14-P	É recomendável à Administração exigir dos vencedores das licitações realizadas sob o RDC, quando escolhida a forma de contratação integrada, a apresentação,

	nos projetos básicos, das composições de custo unitário dos serviços que não constem no Sicro, para que seja viável a análise do cronograma físico e dos critérios de aceitabilidade de preços da obra, bem como a retroalimentação do seu sistema de custos, em atenção ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei 12.462/2011.
AC-2433/16-P	A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada , por ocasião da entrega dos projetos básico e executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo descrições, unidades de medida, quantitativos e preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC, e da Súmula 258 do TCU.
AC-2123/17-P	A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada, quando da apresentação do projeto básico e/ou executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo a descrição, unidade de medida, quantitativo, preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento de encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011 c/c a Súmula TCU 258/2010, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC.
AC-2136/17-P	A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada , por ocasião da entrega dos projetos básico e executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo descrições, unidades de medida, quantitativos e preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC, e da Súmula TCU 258.
AC-2331/21-P	No uso do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a não exigência, pelo órgão contratante, da apresentação do orçamento detalhado da obra, que deve integrar o projeto básico como condição imprescindível para a aprovação deste, inclusive no âmbito da contratação integrada, afronta o disposto no art. 2º, incisos IV e V, e parágrafo único, inciso VI, c/c. art. 9º, § 1º, todos da Lei 12.462/2011 .
AC-0931/23-P	Na contratação integrada regida pela Lei 12.462/2011 (RDC), a falta de exigência de apresentação, pelo contratado, do orçamento detalhado da obra que deve integrar o projeto básico afronta o art. 2º, inciso IV e parágrafo único, inciso VI, c/c o art. 9º, § 1º, da Lei 12.462/2011.

4.6. Matriz de risco

A matriz de riscos, segundo Altounian e Cavalcante (2014), pode ser definida como o “instrumento, disposto no edital e no contrato, definidor de responsabilidades das partes, em termos de ônus financeiro, decorrentes de fatos supervenientes à assinatura do ajuste que tenham potencial de impacto no adimplemento do contrato”.

A matriz de riscos é um instrumento fundamental no contexto das contratações públicas, especialmente sob o RDC, conforme elucidado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU). Este instrumento, que deve ser incluído tanto no edital quanto no contrato, tem

a função primordial de definir as responsabilidades das partes envolvidas em relação aos ônus financeiros decorrentes de eventos supervenientes que possam impactar a execução do objeto contratado (TCU, Item 26 do Voto condutor do Acórdão n. 1.441 – Plenário, 2015).

De maneira pragmática, a matriz de riscos estabelece, de forma clara e objetiva, quem será responsável por determinado evento futuro e suas consequências contratuais. Se um risco é atribuído à Administração, a ocorrência desse evento resultará em um termo aditivo ao contrato. Por outro lado, se o risco for do particular, não haverá necessidade de termo aditivo (Altounian & Cavalcante, 2014). Essa definição prévia confere segurança jurídica à contratação, promove a simetria de informações entre as partes e esclarece as consequências de eventos futuros, evitando dúvidas sobre a necessidade de pactuar termos aditivos, especialmente em situações em que o anteprojeto apresenta margem para ajustes.

A matriz de riscos é derivada de uma jurisprudência consolidada na Corte de Contas, que enfatiza sua importância no detalhamento de projetos licitados sob o RDC. Ela indica explicitamente quais etapas do projeto serão definidas posteriormente pela contratada, que assumirá os riscos associados a esse detalhamento. Além disso, todos os riscos que possam afetar a execução do contrato devem ser contemplados na matriz, baseando-se em uma avaliação prévia que considera tanto o grau de incipiência do projeto quanto a experiência do órgão ou entidade em lidar com o tipo de obra em questão.

É recomendado que a matriz de riscos discrimine claramente o que está sendo contratado, vinculando as responsabilidades de ambas as partes em documentos que objetivem a distribuição dos riscos. A complexidade da contratação influencia diretamente a elaboração da matriz: quanto mais complexo o objeto, mais detalhada será a matriz, contemplando uma maior diversidade de eventos supervenientes. Em contrapartida, objetos mais simples resultarão em matrizes mais sintéticas. O Quadro 10 apresenta o excerto de uma Matriz de Riscos:

Quadro 10

Excerto de uma Matriz de Riscos

Tipo de risco	Descrição	Materialização	Mitigação	Alocação
Projeto	Inadequação para provimento dos serviços na qualidade, quantidade e custo	Aumento dos custos de implantação e inadequação dos serviços	Contratação integrada – responsabilidade da solução de engenharia do contratado; não pagamento se os níveis de serviço não forem atingidos; contratação de seguro performance; fornecimento dos elementos de projeto. Remuneração do risco	Contratada / Seguradora

Nota. Fonte: Altounian, C. S., & Cavalcante, R. J. (2014). *RDC e Contratação Integrada na Prática: 250 questões fundamentais*. Fórum.

O Quadro 11 a seguir apresenta o conceito doutrinário e as definições legais de Matriz de Riscos.

Quadro 11

Conceito doutrinário e definições legais vigentes de Matriz de Riscos

Altounian e Cavalcante (2014)	LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016 Art. 42., X	LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 Art. 6º, XXVII
Matriz de Riscos pode ser definida como o instrumento, disposto no edital e no contrato, definidor de responsabilidades das partes, em termos de ônus financeiro, decorrentes de fatos supervenientes à assinatura do ajuste que tenham potencial impacto no adimplemento do objeto.	Matriz de Riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:	Matriz de Riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:
De forma pragmática, se a matriz define um risco por determinado evento como sendo da Administração, haverá termo aditivo no contrato. Se a responsabilidade por aquele evento futuro, por outro lado, for estabelecida como risco do particular, não haverá termo aditivo.	a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo quando de sua ocorrência;	a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
A matriz de riscos confere segurança jurídica à contratação e simetria de informações entre contratante e contratado, bem como define, de maneira clara e objetiva, as consequências contratuais decorrentes de evento futuro.	b) estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado , em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;	b) no caso de obrigações de resultado , estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
Uma vez que o anteprojeto (ou parte dele) apresenta grande margem para ajustes — pois a contratada poderá, na medida contratual, modificar as soluções preliminares nele definidas —, existe a possibilidade de ocorrência de determinado evento deixar dúvidas sobre a justeza de se pactuar um termo aditivo.	c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio , devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação.	c) no caso de obrigações de meio , estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

O Quadro 12 apresenta precedentes do TCU sobre Matriz de Riscos.

Quadro 12

Matriz de Risco

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1310/2013-P	Recomendar ao [...] que [...] preveja doravante , nos empreendimentos licitados mediante o regime de contratação integrada , conforme faculta o art. 9º da Lei 12.462/2011, " matriz de riscos " no instrumento convocatório e na minuta contratual , para tornar o certame mais transparente, fortalecendo, principalmente, a isonomia da licitação (art. 37, XXI da Constituição Federal; art. 1º, §1º, IV da Lei nº 12.462/2011) e a segurança jurídica do contrato;
AC-1465/13-P	Nas licitações realizadas mediante o regime de contratação integrada, previsto no art. 9º da Lei 12.462/2011 (RDC), é recomendável inserir 'matriz de riscos' no instrumento convocatório e na minuta contratual , de modo a tornar o certame mais transparente e isonômico, assim como a conferir maior segurança jurídica ao contrato.
AC-1510/13-P	Nas licitações pelo regime de contratação integrada do RDC há necessidade de utilização de matriz de risco , na repartição objetiva de responsabilidades advindas de eventos supervenientes à contratação.
AC-2980/15-P	Nas contratações integradas, é imprescindível a inclusão da matriz de risco detalhada no instrumento convocatório , com alocação a cada signatário dos riscos inerentes ao empreendimento.
AC-0544/21-P	Na contratação integrada do RDC (art. 9º da Lei 12.462/2011), se não houver alocação objetiva de riscos entre as partes, prevista no edital do certame, o contratado deve assumir eventuais encargos resultantes de erros, incompletudes e omissões do anteprojeto , identificados quando da elaboração dos projetos básico e executivo, uma vez que tal situação, inerente a esse regime de contratação, pode ser considerada álea ordinária.

4.7. Projeto básico integralmente aprovado antes de ordem de início de obra

O TCU identificou uma prática inadequada por parte de jurisdicionado, que consistia na autorização para o início de obras sem a completa aprovação do projeto básico. Essa conduta, justificada pelo jurisdicionado como uma forma de acelerar o processo de início das obras, foi analisada e criticada pelo TCU, que emitiu determinações expressas para que cessasse essa prática (TCU, Acórdão n. 1.077, 2017; TCU, Acórdão n. 2.472, 2018). A razão para essa exigência é assegurar a conformidade com os procedimentos legais e técnicos necessários para a execução de obras públicas, garantindo assim a eficiência, eficácia e economicidade dos projetos de infraestrutura.

A contratação integrada, que permite que a mesma empresa seja responsável pelo projeto e pela execução da obra, não justifica o início das obras sem a aprovação completa do

projeto básico. Iniciar a execução de uma obra sem um projeto básico completo desvirtua o conceito legal de projeto básico, fundamental para garantir a viabilidade técnica e o custo-benefício da obra. O projeto básico detalha as características técnicas necessárias para a execução do empreendimento, servindo como base para a elaboração do projeto executivo e para a própria execução da obra. Sem a aprovação prévia desse projeto, há o risco de iniciar uma obra sem clareza sobre aspectos técnicos essenciais, o que pode levar a problemas de execução, aumento significativo nos custos, retrabalhos, atrasos no cronograma, e até a judicialização do contrato devido a demandas de reequilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, a aprovação prévia do projeto básico completo é essencial para garantir a eficiência e a eficácia na execução de obras públicas sob o regime de contratação integrada. Ela permite que todos os aspectos técnicos e controvérsias sejam adequadamente endereçados antes do início da obra, minimizando riscos, custos adicionais e atrasos, e contribuindo para a entrega de uma obra pública que atenda às necessidades da população e aos objetivos da Administração Pública. Isso reforça a importância de seguir os procedimentos legais e regulamentares estabelecidos para a licitação e execução de obras públicas, assegurando a conformidade com os princípios da eficiência e da economicidade. O Quadro 13 apresenta precedentes nesse sentido.

Quadro 13

Projeto básico integralmente aprovado antes de ordem de início de obra

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1077/17-P	Com fundamento no [...], em vista do fundado receio de lesão de difícil reparação ao patrimônio público e aos futuros usuários da obra sob análise, determinar ao [...], que: [...] abstenham-se de emitir a ordem de início das obras relativas ao Contrato RDC [...], firmado no âmbito do Termo de Compromisso [...], antes da aprovação da totalidade do projeto básico;
AC-2472/18-P	Determinar, cautelarmente, ao [...] que se abstenha de autorizar, ou caso já autorizado, suspenda a execução dos serviços [...] até que ocorram os seguintes eventos: [...] a aprovação da integralidade do projeto básico da obra , [...], o qual deve contemplar soluções técnicas, [...], iguais ou superiores às soluções previstas no anteprojeto em termos qualitativos, definidos em função de parâmetros técnicos objetivos, [...], ressaltando-se que, [...], a futura execução dos serviços deverá ser precedida da aprovação da parcela correspondente do projeto executivo , bem como da respectiva anuência expressa dos órgãos ambientais competentes;
AC-0604/19-P	Referendar a medida cautelar concedida, [...] que determinou a suspenda a execução do Contrato [...] até que se decida o mérito processual sobre as seguintes questões: [...] emissão de ordem de início das obras sem que o projeto básico de todo o segmento contratado estivesse aprovado; e

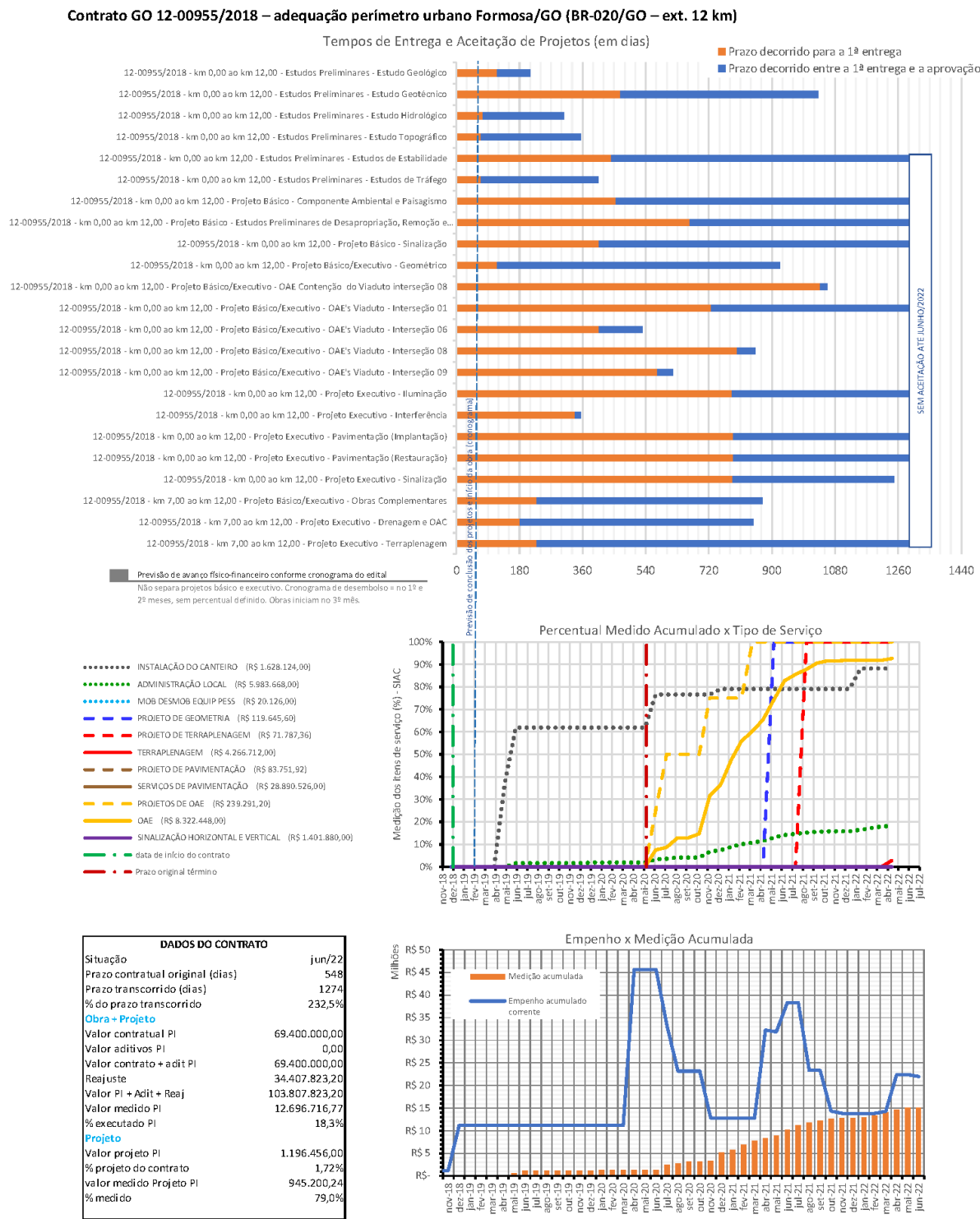
AC-1614/23-P	Dar ciência ao [...] que [...] a aprovação do projeto básico em partes acarretou prejuízos ao gerenciamento das obras implantação do contorno rodoviário de Brasília/AC na BR-317/AC, em afronta ao princípio da eficiência estabelecido no art. 3º da Lei 12.432/2011.
--------------	--

O TCU identificou atrasos significativos na aprovação de projetos básicos em contratações integradas, o que motivou a realização de uma auditoria de conformidade no âmbito do TC 005.597/2022-6 no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Essa auditoria tinha como objetivo principal verificar como o DNIT estava lidando com a análise e aprovação desses projetos. A investigação apontou que os atrasos na entrega e aceitação dos projetos eram frequentes, potencialmente causados por vários fatores, como desacordos sobre soluções técnicas, falta de metas claras para a fase de projeto, qualidade insatisfatória dos projetos entregues, e problemas com a aplicação de penalidades para baixo desempenho (Oliveira, 2024).

Entre 2012 e 2021, o DNIT licitou 139 contratos sob esse regime, mas a auditoria focou nos 45 contratos mais recentes, de 2017 a 2021, para entender melhor as mudanças nos procedimentos do DNIT e os problemas persistentes. Constatou-se que DNIT adotou uma abordagem de elaboração segmentada para os projetos, o que, teoricamente, poderia justificar a extensão dos prazos. No entanto, mesmo com essa flexibilidade, os atrasos na elaboração e aceitação das primeiras disciplinas dos projetos foram notáveis. A Figura 5 apresenta um gráfico de barras, com as barras na cor laranja representando os prazos utilizados para a elaboração e entrega, pela contratada, de cada disciplina do projeto de um determinado segmento da rodovia BR-020/GO (como estudo geológico, geotécnico, topográfico, de estabilidade, de tráfego, componente ambiental/paisagismo, de desapropriação, projeto básico de sinalização, projeto básico e executivo geométrico, de obras de arte especiais (OAE), iluminação, pavimentação, terraplenagem, drenagem, etc.). O gráfico mostra que todos os projetos ultrapassaram o prazo de entrega estabelecido no contrato, indicado por uma linha vertical azul pontilhada. Os períodos gastos na análise dos projetos após a primeira entrega, incluindo todas as correções e ajustes necessários até a aceitação ou aprovação pelo DNIT, são ilustrados por barras horizontais azuis. Nota-se que as barras horizontais azuis que se estendem até a barra vertical branca, localizada à direita do gráfico, indicam que, até o momento da auditoria, o estudo ou projeto daquela disciplina específica ainda não havia sido aceito ou aprovado pelo DNIT.

Figura 5

Tempos de Entrega e Aceitação de Projetos em Contratações Integradas do DNIT



Nota. Fonte: Oliveira (2024). Tribunal de Contas da União. Processo TC 005.597/2022-6.

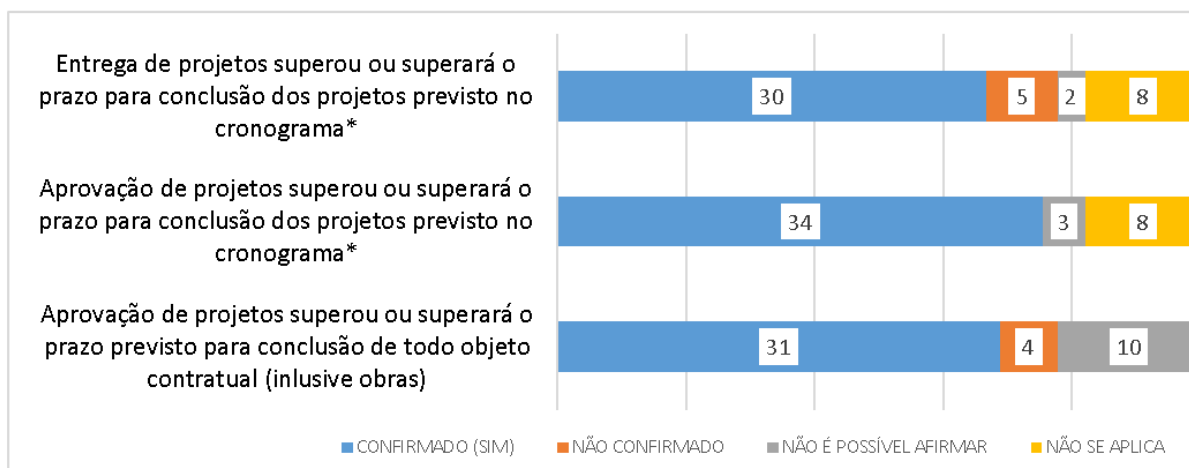
A prática de iniciar obras com projetos básicos incompletos cria riscos contratuais e vulnerabilidades, como atrasos na conclusão das obras e problemas na execução contratual,

exacerbados por questões como baixa qualidade dos projetos e insuficiências orçamentárias (Oliveira, 2024).

Como ilustra a Figura 6, a análise quantitativa mostrou que, dos 45 contratos auditados, apenas cinco cumpriram o prazo final para entrega dos projetos pelo contratado para análise do DNIT, e nenhum deles teve todos os projetos aprovados dentro do prazo estabelecido originalmente no cronograma. O achado mais relevante e impactante, todavia, foi que, em 31 dos 45 contratos, os prazos totais contratados para elaboração/aprovação dos projetos e execução das obras não foram suficientes sequer para elaborar e aprovar os projetos, evidenciando um gargalo significativo no processo de elaboração e aprovação dos projetos nas contratações integradas daquela autarquia.

Figura 6

Levantamento de contratos em que a entrega ou o aceite dos projetos completos superou o prazo previsto em cronograma para a fase de projetos ou o prazo previsto para a conclusão de todo o objeto contratual

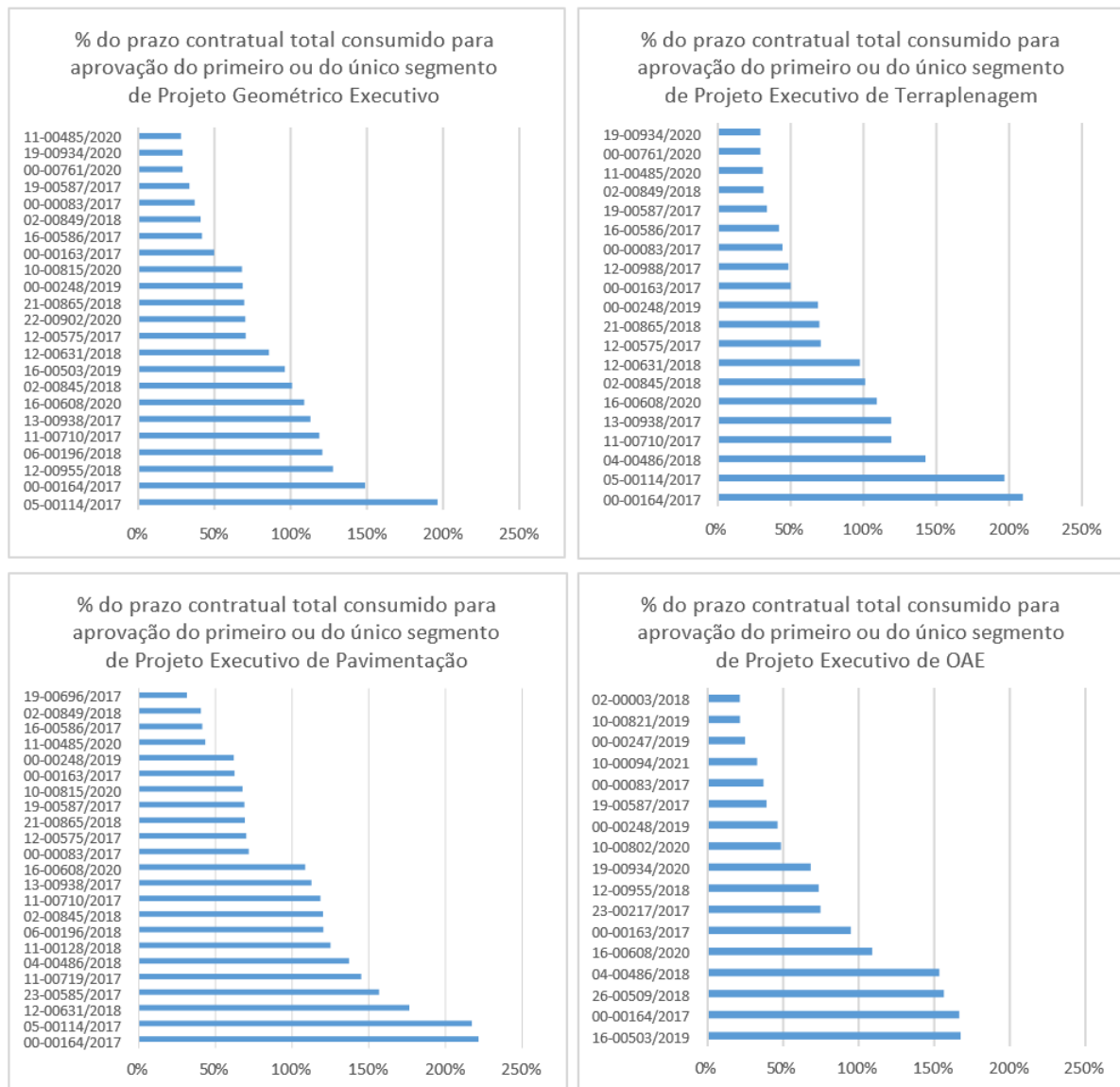


Nota. Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 12).

Os gráficos da Figura 7 mostram claramente que, em mais da metade dos contratos examinados, o tempo necessário para aprovar a primeira disciplina do projeto (e não o projeto completo), especialmente em áreas como geometria e terraplenagem, superou metade do prazo originalmente planejado para concluir todo o projeto. Além disso, em mais de um terço dos contratos, o tempo gasto ultrapassou o prazo total inicialmente previsto para a conclusão do contrato, que incluía a execução das obras.

Figura 7

Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo contratual total)

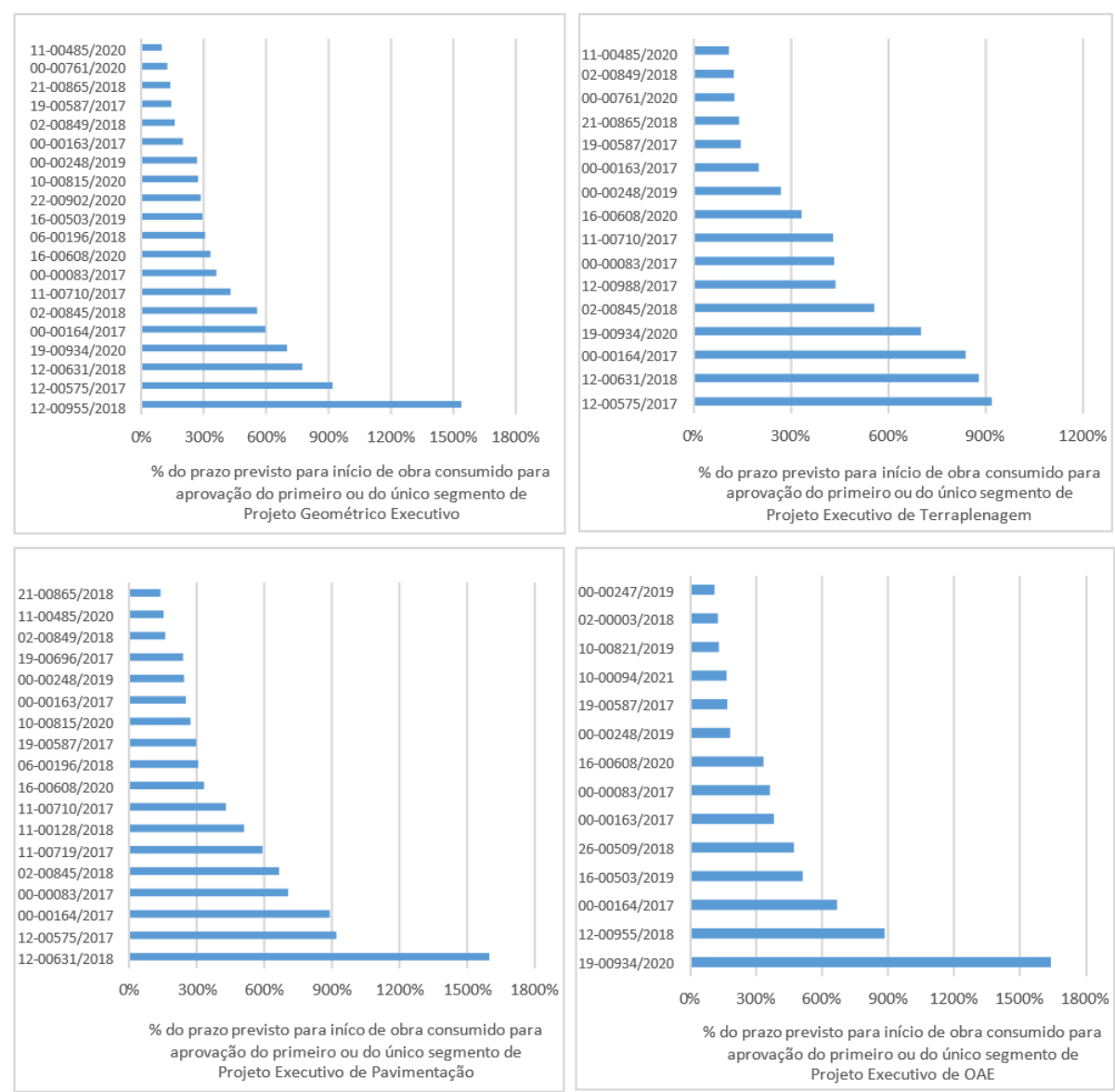


Nota. Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 13).

Os gráficos da Figura 8 destacam os resultados de uma comparação entre os prazos planejados para o início das obras, conforme definido nos cronogramas dos contratos analisados, e o tempo real gasto para aprovar as primeiras disciplinas dos projetos executivos (sejam eles, parte de um subsegmento ou de um segmento único). Essas primeiras disciplinas são fundamentais para dar início às construções. A análise revelou que, em mais da metade dos contratos, o tempo necessário para obter a aprovação dessas disciplinas iniciais foi mais de três vezes maior do que o prazo originalmente estabelecido nos editais para começar as obras.

Figura 8

Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo para início das obras previsto nos cronogramas)



Nota. Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 14).

Esta situação cria riscos contratuais e vulnerabilidades, exacerbados por questões como baixa qualidade dos projetos e insuficiências orçamentárias, afetando a conclusão das obras e a execução contratual (Oliveira, 2024).

4.8. Projeto básico deve ter desempenho igual ou superior ao anteprojeto

Na gestão de projetos de engenharia para obras públicas, a qualidade e eficiência dos projetos básicos são cruciais. Estes projetos definem os parâmetros técnicos e estruturais da obra e estabelecem as bases para sua execução, manutenção e operação. Portanto, é essencial

que os gestores, por meio do edital de licitação, exijam que os projetos básicos desenvolvidos pela contratada apresentem desempenho igual ou superior às soluções propostas nos anteprojetos de engenharia. Esta exigência assegura que as soluções estejam alinhadas com as expectativas e objetivos do projeto, garantindo sua qualidade e adequação.

Adicionalmente, é imperativo que os projetos contemplem o custo do ciclo de vida da obra, incluindo não apenas os custos de construção, mas também os de manutenção e operação ao longo de sua vida útil. Esta abordagem proporciona uma visão mais completa e realista dos custos, promovendo a economicidade e sustentabilidade do investimento. Especialmente em licitações do tipo Contratação Integrada, é recomendado que as soluções dos projetos básicos superem as dos anteprojetos em desempenho, considerando os custos de manutenção e operação. Tal prática assegura que projetos de grande importância e complexidade sejam desenvolvidos com critérios de qualidade, durabilidade e eficiência, em conformidade com os padrões internacionais e a necessidade de economicidade do investimento público.

Ao estabelecer no edital que os projetos básicos devem superar as soluções dos anteprojetos e considerar o custo do ciclo de vida, o gestor promove uma gestão de projetos mais eficaz e sustentável, alinhada com os melhores padrões de qualidade e economicidade. Isso beneficia não apenas a Administração Pública, mas também a sociedade, assegurando que as obras públicas sejam realizadas de forma responsável e com o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis. O Quadro 14 apresenta precedentes sobre a aceitação de projetos básicos pela Administração no âmbito da contratação integrada.

Quadro 14

Projeto básico deve ter desempenho igual ou superior ao anteprojeto

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-1399/14-P	Determinar ao [...], que condicione a aceitação dos projetos a serem apresentados pelas contratadas à sua compatibilização com o anteprojeto do certame .
AC-2911/20-P	Recomendar [...] exigir doravante em seus anteprojetos , projetos básicos e projetos executivos de obras de arte especiais [...]: [...] a definição de vida útil de projeto compatível com a importância da obra, com a economicidade necessária do investimento público e com os normativos internacionais mais avançados [...] que as soluções adotadas sejam definidas com base em estudos de alternativas que considerem obrigatoriamente o custo do ciclo de vida , isto é, considerem além dos custos de construção, os custos de manutenção e operação da obra . [...] nos casos de licitação do tipo Contratação Integrada , que as soluções dos projetos básicos tenham desempenho igual ou superior às soluções dos anteprojetos , considerando-se obrigatoriamente os custos de manutenção e operação durante a vida útil de projeto.

4.9. Anteprojeto compatível com o termo de referência e as especificações do edital

A importância de garantir a compatibilidade entre documentos que embasam o edital de uma licitação, como o termo de referência, o anteprojeto e as especificações técnicas, é crucial para o sucesso e eficiência de projetos de construção, especialmente no planejamento de estradas. A incompatibilidade entre esses documentos pode levar a uma série de problemas, incluindo a dificuldade em definir claramente o objeto a ser construído, conflitos entre o edital e o termo de referência, e divergências significativas no projeto aprovado em relação ao planejado. Essas irregularidades podem resultar em obras que não atendem aos padrões de segurança, conforto e economicidade esperados, além de possíveis aumentos nos custos de construção e manutenção. Portanto, assegurar que todos os documentos estejam alinhados é fundamental para evitar problemas de execução, garantir a eficiência da rodovia e controlar os custos envolvidos.

O Quadro 15 ilustra incompatibilidades detectadas em auditoria realizada pelo TCU no âmbito do processo TC 031.690/2018-1 objeto do Acórdão 604/2019-TCU-P (TCU, 2019). Em destaque na cor vermelha parâmetros de raio de curvatura mínimo, de rampa máxima e de velocidade diretriz de anteprojeto e de projetos básico/executivo incompatíveis com os requisitos do termo de referência.

Quadro 15

Incompatibilidade Termo de Referência, Anteprojeto, Projeto Básico/ Executivo

Requisitos Técnicos BR-262/ES	Termo de Referência Edital RDC/CI 365/2014	Anteprojeto Edital RDC/CI 365/2014	Projeto Básico Aprovado	Projeto Básico Projeto Executivo Ordem de Início Aprovados
Segmento entre Estacas	14 a 4000	14 a 4000	Ainda não Aprovado	
Classe	IA - Pista Dupla	Pista Dupla		
Região	Montanhosa			
Raio de Curva Mínimo Horizontal	115 m	94,195 m		
Rampa Máxima	6,00%	7,73%		
Velocidade diretriz	60 km/h			
Segmento entre Estacas	4000 e 5083+10,537	4000 e 5083+10,537	4380 a 5076+3,754	4015 a 4380
Classe	IA - Pista Dupla	Pista Simples		
Região	Ondulada			
Raio de Curva Mínimo Horizontal	210 m	100 m	115 m	115 m
Rampa Máxima	4,50%	6,38%	6,00%	6,90%
Velocidade diretriz	80 km/h	60 km/h		
Obs.: Curvas Não Conformes			62,5%	65%

Fonte: TC-031.690/2018-1

Nota. Fonte: Adaptado de Acórdãos 604/2019 e 3150/2019 -TCU – Plenário (TCU, 2019)

Para melhor entender a gravidade desse tipo de incompatibilidade é importante primeiro compreender alguns conceitos básicos de engenharia rodoviária, especialmente relacionados ao

projeto geométrico de rodovias. O projeto geométrico é uma parte crucial no planejamento de estradas, pois define as características físicas da via, como sua largura, curvatura, inclinação (rampas), e outros aspectos que influenciam diretamente na segurança e conforto dos usuários, além de impactar os custos de construção e manutenção.

- **Raios de Curva Mínimos Horizontais:** o termo refere-se ao menor raio de curvatura que uma estrada pode ter em determinado trecho. Quanto menor o raio, mais fechada é a curva.

- **Inclinação Máxima de Rampas:** A inclinação de uma rampa é a medida de quão íngreme é um trecho da estrada. É expressa em porcentagem, indicando a variação de altura a cada 100 metros percorridos horizontalmente. Rampas muito íngremes podem ser difíceis de subir para alguns veículos, especialmente caminhões pesados, e podem representar riscos na descida, exigindo maior uso dos freios.

No caso em tela, houve incompatibilidade entre os requisitos do anteprojeto de engenharia utilizado no edital de licitação e as especificações detalhadas constantes no termo de referência, que é um documento que deveria orientar a execução do projeto. Essas incompatibilidades incluem:

- **Caracterização Imperfeita do Objeto:** O anteprojeto de engenharia não estava alinhado com as especificações do termo de referência, o que dificultou a definição clara do que deveria ser construído. Isso é problemático porque os licitantes precisam de informações precisas para elaborar suas propostas.

- **Conflito entre Edital e Termo de Referência:** Apesar de inicialmente ter sido informado que o termo de referência prevaleceria em caso de conflitos, a entidade pública contratante optou por seguir o anteprojeto do edital, o que contradiz as orientações iniciais.

- **Divergências Significativas no Projeto Aprovado:** O projeto que foi aprovado e iniciado apresentava características diferentes das estabelecidas no termo de referência, especialmente em relação aos raios de curva e inclinações de rampas.

- **Início da Obra sem Aprovação Integral do Projeto:** Parte da obra foi iniciada antes da aprovação completa do projeto básico, caracterizando gestão temerária, em razão do potencial de levar a problemas de execução e a aumento de custos.

- **Desrespeito às Especificações de Projeto Geométrico:** O anteprojeto apresentou raios de curva e inclinações de rampas que não atendiam às especificações para as regiões montanhosa e ondulada, conforme detalhado no termo de referência, comprometendo a a segurança e eficiência da rodovia.

Em resumo, as irregularidades apontam para uma falta de alinhamento entre o planejado (termo de referência) e o executado (anteprojeto e projetos básico/executivo aprovados parcialmente, em segmentos), além de decisões que contrariam as próprias orientações iniciais da entidade pública contratante. No caso em tela, as irregularidades constatadas revelaram-se insanáveis, resultando na paralisação das obras, perda de serviços executados fora das especificações e a rescisão do contrato, conforme consignado no Quadro 16.

Quadro 16

Anteprojeto compatível com o termo de referência e as especificações

Acórdão	Ementa / Excerto
AC-3150/19-P AC-604/2019-P	Incompatibilidades insanáveis entre termo de referência, anteprojeto e projeto básico/executivo resultaram na rescisão do contrato da Duplicação BR-262/ES.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais deste estudo buscam sintetizar os achados e contribuições do estudo em relação ao problema de pesquisa proposto: quais cuidados o gestor municipal deve observar em sua tomada de decisão sobre a execução de obras e serviços de engenharia pelo regime da contratação integrada? O objetivo geral deste estudo foi detectar as falhas cometidas por administradores públicos ao longo de cerca de uma década de aplicação do regime de execução da contratação integrada na esfera federal, com o intuito de disseminar aos gestores municipais as práticas recomendadas e desaconselhadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Por intermédio dos objetivos específicos, o estudo desenvolveu um marco teórico sobre o mecanismo de contratação integrada, examinou na jurisprudência e nos precedentes do TCU os acórdãos fundamentais que estabeleceram interpretações sobre os critérios para a contratação e administração de obras públicas sob este regime, e levantou as principais falhas apontadas pelo TCU especificamente relacionadas com contratos de obras pelo regime de contratação integrada.

O contexto da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133, 2021) e a consequente expansão da aplicabilidade do regime de contratação integrada trouxeram à tona desafios significativos para a gestão municipal, especialmente pela possibilidade de licitar obras ou serviços de engenharia sem a necessidade de um projeto básico. Este cenário, marcado pela necessidade de aprimoramento das normas relacionadas a convênios e contratos de repasse

e pela importância da capacitação contínua dos profissionais envolvidos, evidencia a relevância deste estudo.

Os oito pontos de atenção identificados nos precedentes do TCU, que incluem a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTEA), o desenvolvimento de um bom Anteprojeto, a obtenção da Licença Prévia Ambiental antes da licitação, entre outros, constituem um referencial prático e teórico essencial para os gestores municipais. Estes pontos de atenção visam aumentar as chances de conclusão dos empreendimentos sem intercorrências, dentro do prazo, custo e qualidade adequados, e reduzir os riscos de eventuais responsabilizações.

Os oito pontos de atenção identificados nos precedentes do TCU incluem: (i) Elaborar Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTEA) e os Estudos Técnicos Preliminares; (ii) Desenvolver um bom Anteprojeto; (iii) Obter a Licença Prévia Ambiental antes da licitação; (iv) Exigir no edital que o contratado apresente o projeto básico contendo orçamento detalhado e o cronograma com o plano de ataque à obra; (v) Exigir que o edital contenha Matriz de risco com a distribuição adequada de cada risco identificado; (vi) Atentar para o fato de o Projeto básico ter de estar integralmente aprovado antes de ordem de início de obra; (vii) Exigir que o Projeto básico tenha soluções com desempenho iguais ou superiores às previstas no anteprojeto; e (viii) Atentar para a necessidade de o Anteprojeto estar compatível com os demais artefatos do edital de licitação como o termo de referência e as especificações técnicas.

Este estudo conclui que, apesar da contratação integrada oferecer uma aparente simplificação no processo de licitação de obras e serviços de engenharia, ela exige uma gestão cuidadosa e atenta a diversos aspectos técnicos, legais e ambientais. A experiência do TCU ao longo de uma década de fiscalização desse regime fornece lições valiosas que, se bem aplicadas, podem contribuir significativamente para uma Administração Pública mais transparente, eficiente e conforme à legislação vigente.

Portanto, sugere-se que os gestores municipais considerem as recomendações e as práticas desaconselhadas pelo TCU ao optarem pela contratação integrada, visando não apenas a eficiência e a eficácia na execução de obras e serviços de engenharia, mas também a conformidade com os princípios da Administração Pública e a prevenção de irregularidades que possam levar a sanções. Este estudo, ao identificar e catalogar as irregularidades observadas pelo TCU, oferece um guia que intenta fornecer subsídios para a tomada de decisão informada e responsável no âmbito da gestão municipal.

REFERÊNCIAS

- Altounian, C. S., & Cavalcante, R. J. (2014). *RDC e Contratação Integrada na Prática: 250 questões fundamentais*. Fórum.
- Bonatto, H. (2021, 4 de outubro). Como uma onda no mar, a contratação integrada mudou: tudo muda o tempo todo. *Portal L & C – Licitação & Contrato*. www.licitacaoecontrato.com.br
- Caixa Econômica Federal - CAIXA. (2024, 11 e 12 de junho). Gerência Nacional Padronização e Normas Técnicas de Governo (GEPAD). Seminário Contratação Integrada – Análise de Engenharia. *Seminário de Contratação Integrada*.
- Caldeira, D. M. (2015). Diretrizes para o gerenciamento de riscos em contratos de obras públicas: estudo de caso da contratação integrada [Dissertação de Mestrado em Estruturas e Construção Civil]. Universidade de Brasília.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988*.
- Decreto Federal n. 2.745, de 24 de agosto de 1998. (1998). Aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. PETROBRAS previsto no art. 67 da Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. *Diário Oficial da União*.
- Fathi, M., & Shrestha, P. P. (2022). Public-Private Partnership Project Performance Analysis Compared to Design-Build in Highway Projects. *Journal of Construction Engineering and Management*.
- Federal Highway Administration (FHWA). (2006). Design-Build Effectiveness Study. Recuperado em 20 de julho de 2024, de <https://www.fhwa.dot.gov/reports/designbuild/designbuild.htm>
- Forni, J. P., & Carmona, P. C. (2020, outubro a dezembro). Contratação integrada: o (des) alinhamento do regime a boas práticas internacionais. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, ano 20, n. 82, p. 221-250.
- Forni, J. P., & Dias, M. T. (2019, setembro a 2020, fevereiro). Contratação integrada no RDC: a majoração de prazos decorrente de sua adoção no Brasil. *Revista de Contratos Públicos – RCP*, ano 9, n. 16, p. 73-103.
- Gil, A. C. (2022). *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. Grupo GEN.
- Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. (1993). Lei Geral das Licitações. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. (2011). Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, [...]. *Diário Oficial da União*.

- Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016. (2016). Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Diário Oficial da União*.
- Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. (2021). Lei de Licitações e Contratos Administrativos. *Diário Oficial da União*.
- Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Ministério da Fazenda. Ministério da Controladoria-Geral [MGI/MF/CGU]. (2023). *Portaria Conjunta MGI/MF/CGU n. 33, de 30 de agosto de 2023*. <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-conjunta-mgi-mf-cgu-no-33-de-30-de-agosto-de-2023>
- Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União [CGU]. (2017, janeiro 13). *Relatório de Auditoria OS 201505075*. Avaliação dos Resultados da adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC, com ênfase no regime de contratação integrada no DNIT. <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&fixos=#lista>
- Miranda, H. S. (2017). Contratação integrada: o Brasil na contramão da história? *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 4, n. 1, p. 59-91.
- Moreira, R. L. A., & Andrey, P. R. P. (2020, julho a setembro). Integração entre projeto e obra em empreendimento público rodoviário. *Ambiente Construído*, V. 20, n. 3, p. 51-66.
- Nóbrega, M. (2015, abril a junho). O processo de mudança dos mecanismos das compras governamentais no Brasil: vantagens e riscos da contratação integrada. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, v. 33, n. 2, p. 23-37, abr./jun. 2015.
- Oliveira, H. M. (2024, junho 11 e 12). Apresentação de relatório de auditoria nos procedimentos utilizados pelo DNIT para fundamentar análise/aprovação de projetos básicos e executivos elaborados no âmbito de contratos firmados com base no RDCi. TC 005.597/2022-6 (Relator: Ministro Jhonatan de Jesus). *Seminário de Contratação Integrada*. Controladoria Geral da União. Caixa Econômica Federal.
- Ribeiro, M. P., Prado, L. N., & Pinto, M. E., Jr. (2012). *Regime Diferenciado de Contratação: licitação de infraestrutura para a Copa do Mundo e Olimpíadas*. Atlas.
- Souza, L. F. U. (2021). Aprovação de projetos em contratações integradas. *XIX SINAOP – Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas*. Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. IBRAOP.
- Tribunal de Contas da União - TCU. (2012, 21 de março). *Acórdão n. 632/2012–TCU – Plenário* (Relator: Ministro José Jorge). TC 002.089/2012-2. Administrativo. Grupo de Trabalho criado para propor parâmetros técnicos mínimos de projetos básicos de obras públicas. Ata n. 9/2012 – Plenário.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2015, 10 de junho). *Acórdão n. 1.441/2015–TCU – Plenário* (Relator: Ministro Vital do Rêgo). TC 007.315/2011-2. Relatório de Auditoria. Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, da Petrobras. Ata n. 21/2015 – Plenário.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2016, 25 de outubro). *Acórdão n. 11.516/2016–TCU – 2ª Câmara* (Relator: Ministro Augusto Nardes). TC 013.171/2012-7. Representação. Serviço Social do Comércio - Administração Regional no Estado de Rondônia (Sesc/RO). Ata n. 32/2016 – 2ª Câmara.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2017, 22 de fevereiro). *Acórdão n. 306/2017–TCU–Plenário* (Relator: Ministro Bruno Dantas). TC 033.102/2015-5. Solicitação do Congresso Nacional. Avaliar os resultados da introdução da figura da Contratação Integrada. Ata n. 6/17.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2017, 24 de maio). *Acórdão n. 1.077/2017–TCU – Plenário* (Relator: Ministro Augusto Sherman). TC 031.632/2016-5. Representação. Variante do Mestre Álvaro na Rodovia BR-101/ES. Ata n. 18/2017 – Plenário.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2018, 24 de outubro). *Acórdão n. 2.472/2018–TCU – Plenário* (Relator: Ministro Augusto Sherman). TC 031.632/2016-5. Representação. Variante do Mestre Álvaro na Rodovia BR-101/ES. Ata n. 42/2018 – Plenário.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2019, 20 de março). *Acórdão n. 604/2019–TCU– Plenário* (Relator: Ministro Raimundo Carreiro). TC 031.690/2018-1. Representação. Rodovia BR-262/ES. Ata n. 8/2019 – Plenário.

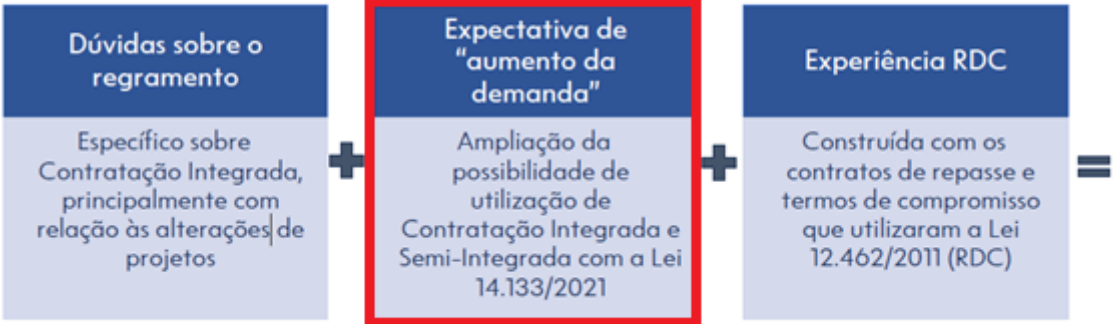
Tribunal de Contas da União - TCU. (2019, 11 de dezembro). *Acórdão n. 3.150/2019–TCU – Plenário* (Relator: Ministro Raimundo Carreiro). TC 031.690/2018-1. Representação. Rodovia BR-262/ES. Ata n. 49/2019 – Plenário.

Tribunal de Contas da União - TCU. (2024, 17 de julho). *Acórdão n. 1.415/2024–TCU – Plenário* (Relator: Ministro Vital do Rêgo). TC 002.640/2024-4. Solicitação do Congresso Nacional. Rodovia BR-135/MG. Ata n. 29/2024 – Plenário.

ANEXO A – SEMINÁRIO CONTRATAÇÃO INTEGRADA – CAIXA/GCU



Cenário da Contratação Integrada na CAIXA



Regimento interno no Manual Normativo AE099

9

Nota. Caixa Econômica Federal - CAIXA. (2024, 11 e 12 de junho). Gerência Nacional Padronização e Normas Técnicas de Governo (GEPAD). Seminário Contratação Integrada – Análise de Engenharia . *Seminário de Contratação Integrada*.

ANEXO B – JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA - TCU

Enunciado	Área	Tema	Subtema	Data	Acórdão- Ano
Nas licitações realizadas sob a égide do RDC, com vistas à contratação integrada, cabe à Administração a elaboração de anteprojeto contendo as diretrizes para a confecção do projeto básico e executivo da obra. Como o projeto básico e o projeto executivo ficam a cargo da contratada, não se exige o detalhamento acurado no anteprojeto para os respectivos projetos básicos.	Licitação	RDC	Contratação integrada	29/05/2013	AC-1310/13-P
Nas licitações realizadas mediante o regime de contratação integrada , previsto no art. 9º da Lei 12.462/2011 (RDC), é recomendável inserir 'matriz de riscos' no instrumento convocatório e na minuta contratual, de modo a tornar o certame mais transparente e isonômico, assim como a conferir maior segurança jurídica ao contrato.	Licitação	RDC	Matriz de risco	12/06/2013	AC-1465/13-P
Na utilização da contratação integrada , prevista no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), a estimativa de preço deve se basear em orçamento sintético tão detalhado quanto possível , devidamente adaptada às condições peculiares da obra, devendo a utilização de estimativas paramétricas e avaliações aproximadas baseadas em obras similares ser restringida às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas pelo anteprojeto.	Licitação	RDC	Orçamento estimativo	19/06/2013	AC-1510/13-P
A utilização da contratação integrada , prevista no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), a qual deve estar fundamentadamente justificada técnica e economicamente no processo, requer que a obra ou o serviço de engenharia preencha pelo menos um dos requisitos elencados no art. 20, § 1º, da Lei 12.462/2011, quais sejam: (i) natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica; (ii) possibilidade de execução com diferentes metodologias; (iii) possibilidade de emprego de tecnologias de domínio restrito no mercado.	Licitação	RDC	Contratação integrada	19/06/2013	AC-1510/13-P
Nas licitações baseadas na contratação integrada do regime diferenciado de contratação (RDC) é necessária a motivação acerca da inviabilidade do parcelamento da licitação .	Licitação	Parcelamento do objeto	Obrigatoriedade	19/06/2013	AC-1510/13-P
Nas licitações pelo regime de contratação integrada do RDC há necessidade de utilização de matriz de risco , na repartição objetiva de responsabilidades advindas de eventos supervenientes à contratação.	Licitação	RDC	Matriz de risco	19/06/2013	AC-1510/13-P
Nas licitações baseadas no regime de contratação integrada do RDC, a Administração deve justificar , no âmbito do processo licitatório, o balanceamento conferido para as notas técnicas das licitantes, bem assim a distribuição dos pesos para as parcelas de preço e técnica , com vistas à obtenção da melhor proposta. Deve, ainda, buscar a valoração da metodologia ou técnica construtiva a ser empregada e não, somente, a pontuação individual decorrente da experiência profissional das contratadas ou de seus responsáveis técnicos.	Licitação	RDC	Proposta técnica	19/06/2013	AC-1510/13-P

Nas licitações baseadas no regime de contratação integrada do RDC, e tratando-se de obra de edificação, mostra-se necessário, em regra, que o anteprojeto preveja a arquitetura aplicada ao empreendimento, uma vez que essa informação é definidora do produto a ser entregue à Administração e constitui-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.	Licitação	RDC	Contratação integrada	19/06/2013	AC-1510/13-P
Nas contratações do tipo turn key em que a elaboração do projeto básico for de responsabilidade da contratada (contratação integrada), deve ser promovida, previamente à abertura da licitação, a definição adequada das características do objeto a ser contratado, por meio de estudos, ensaios e projetos preliminares de engenharia.	Licitação	RDC	Contratação integrada	14/08/2013	AC-2145/13-P
A contratação integrada exige resguardos proporcionais aos maiores riscos assumidos pela Administração em termos de inadimplemento do objeto. No RDC, é possível a exigência de garantia superior às previstas no art. 56 da Lei de Licitações, desde que devidamente motivada e proporcional aos riscos assumidos.	Licitação	RDC	Contratação integrada	09/10/2013	AC-2745/13-P
É recomendável à Administração exigir dos vencedores das licitações realizadas sob o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), quando escolhida a forma de contratação integrada, a apresentação, nos projetos básicos, das composições de custo unitário dos serviços que não constem no Sicro, para que seja viável a análise do cronograma físico e dos critérios de aceitabilidade de preços da obra, bem como a retroalimentação do seu sistema de custos, em atenção ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei 12.462/2011.	Licitação	RDC	Contratação integrada	07/05/2014	AC-1167/14-P
Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia no regime de contratação integrada do RDC, consoante a hipótese do art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a "possibilidade de execução com diferentes metodologias" deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar efetiva concorrência entre propostas, de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração e a justificar os maiores riscos repassados ao particular.	Licitação	RDC	Contratação integrada	28/05/2014	AC-1399/14-P
Com a revogação do inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, o regime de contratação integrada pode adotar outros critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à técnica e preço, sendo possível, inclusive, o julgamento segundo o menor preço.	Licitação	RDC	Contratação integrada	28/05/2014	AC-1399/14-P
Diante da ausência de referências oficiais de preços para a execução de obras complexas no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), tais como obras portuárias e aeroportuárias, não há obrigatoriedade do uso do orçamento base sigiloso nem da contratação integrada.	Licitação	RDC	Orçamento estimativo	11/06/2014	AC-1541/14-P
A vedação da celebração de termos aditivos nos contratos firmados sob o regime de contratação integrada do RDC não é absoluta e objetiva garantir que os riscos assumidos pelo particular quando da contratação sejam de fato a ele atribuídos na etapa de execução.	Licitação	RDC	Contratação integrada	11/06/2014	AC-1541/14-P
Os serviços de aplicação e manutenção de dispositivos de segurança e de sinalização rodoviária, apresentando baixa complexidade, não preenchem os critérios para adoção do regime de contratação integrada, quais sejam:	Licitação	RDC	Contratação integrada	16/07/2014	AC-1888/14-P

ter natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica ou técnica; ou ser compostos por serviços que possam ser executados com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.					
Um dos pressupostos necessários para a adoção do regime de contratação integrada, no Regime Diferenciado de Contratações (RDC), é que as obras e os serviços de engenharia a serem contratados sejam de alta complexidade. A simples presença de diferenças metodológicas na execução entre as diversas soluções possíveis não justifica o uso da contratação integrada, já que praticamente todas as obras e serviços de engenharia podem ser realizados mediante alguma variação de metodologia de execução. Obras de baixa complexidade, portanto, afastam a possibilidade do uso do regime de contratação integrada.	Licitação	RDC	Contratação integrada	27/08/2014	AC-2242/14-P
É recomendável que a Administração, nas licitações para execução de obras no regime de contratação integrada, realize estudo prévio das soluções tecnicamente viáveis, adotando a mais econômica para fins de orçamento do certame.	Licitação	RDC	Contratação integrada	17/09/2014	AC-2453/14-P
Nas licitações para contratação de projetos no âmbito do RDC, deve ser evitada a estimativa do custo do projeto como percentual do custo estimado da obra, sendo necessária a elaboração de orçamento detalhado com a especificação da quantidade de horas e o custo dos profissionais (art. 6º da Lei 12.462/2011), exceção feita ao valor estimado da contratação integrada, ante o que dispõe o art. 9º, § 2º, inciso II, da mesma lei.	Licitação	RDC	Orçamento estimativo	25/02/2015	AC-0288/15-P
A opção pelo regime de contratação integrada exige, nos termos do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico. No econômico, a Administração deve demonstrar em termos monetários que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução. No técnico, deve demonstrar que as características do objeto permitem que ocorra real competição entre as contratadas para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público.	Licitação	RDC	Contratação integrada	29/07/2015	AC-1850/15-P
A opção pelo regime de contratação integrada exige, nos termos do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico, de modo a evitar a generalização desse regime, que tem como característica a transferência da responsabilidade pela elaboração do projeto básico ao contratado para execução das obras.	Licitação	RDC	Contratação integrada	26/08/2015	AC-2153/15-P
Não é admissível a utilização do regime de contratação integrada quando o objeto a ser licitado já dispuser de projeto executivo em sua totalidade, uma vez que as soluções de engenharia estarão previamente definidas, afastando as condições previstas no art. 9º da Lei 12.462/2011 para a aplicação do instituto.	Licitação	RDC	Contratação integrada	02/09/2015	AC-2209/15-P
Na contratação integrada, o anteprojeto deve conter elementos que confirmem à licitação lastro mínimo comparativo para a definição da proposta mais vantajosa e que ofereçam informações suficientes aos licitantes para o dimensionamento de suas soluções e o cálculo de suas propostas, sob pena de caracterizar descumprimento do art. 9º, § 2º, inciso I, da Lei 12.462/2013.	Licitação	RDC	Contratação integrada	18/11/2015	AC-2980/15-P

Nas contratações integradas, é imprescindível a inclusão da matriz de risco detalhada no instrumento convocatório, com alocação a cada signatário dos riscos inerentes ao empreendimento.	Licitação	RDC	Contratação integrada	18/11/2015	AC-2980/15-P
A incorreção dos volumes de terraplenagem decorrente da omissão em se considerar a redução após compactação, bem como a injustificada adoção de fator de homogeneização dos solos em percentual superior ao usualmente adotado em projetos de engenharia, são falhas técnicas graves que não podem ser admitidas como contingência do anteprojeto na contratação integrada.	Licitação	RDC	Contratação integrada	18/11/2015	AC-2980/15-P
Mesmo nas hipóteses em que a legislação permite a contratação mediante anteprojeto de engenharia, exige-se a elaboração de pareceres de sondagens para a caracterização do objeto a ser licitado, quando a definição da metodologia construtiva depender da capacidade de suporte dos solos (arts. 9º, § 2º, da Lei 12.462/2011 e 74, § 1º, inciso IV, do Decreto 7.581/2011) .	Licitação	RDC	Contratação integrada	25/11/2015	AC-3005/15-P
Na contratação integrada, sempre que o anteprojeto permitir, a estimativa de preço a que se refere o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei 12.462/2011 deve se basear em orçamento tão detalhado quanto possível, referenciado em bases de dados amplamente aceitas, como Sicro e Sinapi, devidamente adaptadas às condições peculiares da obra. A utilização de estimativas paramétricas e avaliações aproximadas baseadas em obras similares deve se restringir às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas pelo anteprojeto.	Licitação	RDC	Contratação integrada	13/04/2016	AC-0877/16-P
Nas licitações pelo regime de contratação integrada com base na possibilidade de execução com diferentes metodologias (art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011) , é obrigatória a inclusão nos editais de critérios objetivos de avaliação e julgamento de propostas que contemplem metodologias executivas diferenciadas admissíveis, em observância ao § 3º daquele artigo.	Licitação	RDC	Contratação integrada	01/06/2016	AC-1388/16-P
A opção pelo regime de contratação integrada com base na possibilidade de execução com diferentes metodologias (art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011) deve ser fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente e considerem a expectativa de vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução, especialmente a empreitada por preço global, e, entre outros aspectos e quando possível, considerem a prática internacional para o mesmo tipo de obra, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento.	Licitação	RDC	Contratação integrada	01/06/2016	AC-1388/16-P
A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada, por ocasião da entrega dos projetos básico e executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo descrições, unidades de medida, quantitativos e preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC, e da Súmula 258 do TCU.	Contrato Administrativo	RDC	Contratação integrada	21/09/2016	AC-2433/16-P

A opção pelo regime de contratação integrada com base na possibilidade de execução com diferentes metodologias , art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, (i) se restringe às situações em que as características do objeto permitam que haja real competição entre as licitantes para a concepção de metodologias e tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público, no que refere a competitividade, prazo, preço e qualidade, em relação a outros regimes de execução, especialmente a empreitada por preço global; e (ii) deve estar fundamentada em análise comparativa com contratações já concluídas ou outros dados disponíveis, procedendo-se à quantificação, inclusive monetária, das vantagens e desvantagens da utilização do regime de contratação integrada, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento, e sendo necessária a justificativa circunstanciada no caso de impossibilidade de valoração desses parâmetros.	Licitação	RDC	Contratação integrada	26/10/2016	AC-2725/16-P
A opção pelo regime de contratação integrada com base na possibilidade de execução com diferentes metodologias (art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011) deve ser fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente e considerem a expectativa de vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução , especialmente a empreitada por preço global, e, entre outros aspectos e quando possível, considerem a prática internacional para o mesmo tipo de obra, sendo vedadas justificativas genéricas , aplicáveis a qualquer empreendimento.	Licitação	RDC	Contratação integrada	15/03/2017	AC-0460/17-P
A opção pelo regime de contratação integrada exige , nos termos do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico . No econômico, a Administração deve demonstrar em termos monetários que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução. No técnico, deve demonstrar que as características do objeto permitem que ocorra real competição entre as licitantes para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público.	Licitação	RDC	Contratação integrada	19/07/2017	AC-1569/17-P
Na composição da amostra para a realização de orçamentos estimativos destinados à contratação integrada mediante RDC, o gestor deve selecionar serviços com características as mais próximas possíveis daqueles que serão licitados, além de recorrer a outras bases referenciais de mercado, como o Sinapi ou o Sicro, quando aplicáveis.	Licitação	RDC	Contratação integrada	19/07/2017	AC-1569/17-P
A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada, quando da apresentação do projeto básico e/ou executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo a descrição, unidade de medida, quantitativo, preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento de encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011 c/c a Súmula TCU 258/2010, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC.	Licitação	RDC	Contratação integrada	27/09/2017	AC-2123/17-P

A Administração deve exigir das empresas contratadas no regime de contratação integrada, por ocasião da entrega dos projetos básico e executivo, a apresentação de orçamento detalhado contendo descrições, unidades de medida, quantitativos e preços unitários de todos os serviços da obra, acompanhado das respectivas composições de custo unitário, bem como do detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Lei 12.462/2011, aplicável a todos os regimes de execução contratual do RDC, e da Súmula TCU 258.	Contrato Administrativo	RDC	Contratação integrada	27/09/2017	AC-2136/17-P
Na contratação integrada do RDC, serviços de gerenciamento do projeto da obra devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência do empreendimento, e não no BDI, devendo seu eventual incremento por aditivo contratual se dar a partir de parâmetros objetivamente avaliados, com base nas quantidades, salários e prazos de permanência dos profissionais integrantes da equipe de gerenciamento, antes e após o aditamento.	Contrato Administrativo	Aditivo	Contratação integrada	22/11/2017	AC-2591/17-P
Na contratação integrada do RDC, eventuais ganhos ou encargos oriundos das soluções adotadas pelo contratado na elaboração do projeto básico devem ser auferidos ou suportados única e exclusivamente pelo particular, independentemente da existência de uma matriz de riscos disciplinando a contratação. Eventuais omissões ou indefinições no anteprojeto, em regra, não ensejam a celebração de termos de aditamento contratual, pois anteprojeto não é projeto básico.	Contrato Administrativo	Aditivo	Contratação integrada	22/11/2017	AC-2591/17-P
É lícita a realização de licitação, pelo regime de contratação integrada do RDC, para execução de obras e serviços de engenharia com solução construtiva previamente definida, passível de ser executada com metodologias distintas (art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011).	Licitação	RDC	Contratação integrada	15/08/2018	AC-1910/18-P
É contrária à Lei 12.462/2011 a utilização da contratação integrada fundamentada na possibilidade de execução do objeto com diferentes metodologias, nos termos do seu art. 9º, inciso II, quando essa variação metodológica for irrelevante ou sequer ponderada pela Administração no processo de escolha do contratado.	Licitação	RDC	Contratação integrada	05/09/2018	AC-2075/18-P
A opção pelo regime de contratação integrada exige, nos termos do art. 9º da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas), que haja justificativa sob os prismas econômico e técnico. No econômico, a Administração deve demonstrar em termos monetários que os gastos totais a serem realizados com a implantação do empreendimento serão inferiores se comparados aos obtidos com os demais regimes de execução. No técnico, deve demonstrar que as características do objeto permitem que ocorra competição entre as licitantes para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público.	Licitação	RDC	Contratação integrada	14/11/2018	AC-2618/18-P
Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia no regime de contratação integrada do RDC, consoante a hipótese do art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a "possibilidade de execução com diferentes metodologias" deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar efetiva concorrência entre propostas, de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração	Licitação	RDC	Contratação integrada	19/02/2020	AC-0356/20-P

e a justificar os maiores riscos repassados ao particular.					
É irregular a adoção da contratação integrada do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) sem a efetiva demonstração das vantagens técnicas e econômicas auferidas pela sua utilização, comparativamente com os outros regimes de execução previstos em lei (art. 9º da Lei 12.462/2011).	Licitação	RDC	Contratação integrada	29/09/2020	AC-10829/20-1
Na contratação integrada do RDC (art. 9º da Lei 12.462/2011), se não houver alocação objetiva de riscos entre as partes, prevista no edital do certame, o contratado deve assumir eventuais encargos resultantes de erros, incompletudes e omissões do anteprojeto, identificados quando da elaboração dos projetos básico e executivo, uma vez que tal situação, inerente a esse regime de contratação, pode ser considerada álea ordinária.	Contrato Administrativo	Aditivo	Contratação integrada	17/03/2021	AC-0544/21-P
A opção pelo uso do Regime Diferenciado de Contratações deve constar de forma expressa no edital, não sendo possível que instrumento contratual celebrado no âmbito da Lei 8.666/1993 seja alterado, por meio de termo aditivo, para adoção de disposições previstas na Lei 12.462/2011, a exemplo do regime de contratação integrada, por caracterizar afronta ao art. 1º, § 2º, da Lei 12.462/2011 e ao art. 65, inciso II, alínea b, da Lei 8.666/1993, bem como aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.	Contrato Administrativo	Aditivo	Requisito	18/08/2021	AC-1984/21-P
No uso do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a não exigência, pelo órgão contratante, da apresentação do orçamento detalhado da obra, que deve integrar o projeto básico como condição imprescindível para a aprovação deste, inclusive no âmbito da contratação integrada, afronta o disposto no art. 2º, incisos IV e V, e parágrafo único, inciso VI, c/c. art. 9º, § 1º, todos da Lei 12.462/2011.	Contrato Administrativo	RDC	Contratação integrada	29/09/2021	AC-2331/21-P
É irregular a adoção da contratação integrada do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) sem a efetiva demonstração das vantagens técnicas e econômicas auferidas pela sua utilização (art. 9º da Lei 12.462/2011), comparativamente com os outros regimes de execução previstos na mencionada lei.	Licitação	RDC	Contratação integrada	25/05/2022	AC-1169/22-P
No regime de contratação integrada da Lei 12.462/2011 (RDC), é exigível a apresentação do detalhamento da composição do BDI apenas por ocasião da apresentação do projeto básico e/ou do projeto executivo, e não no momento da apresentação da proposta de preço.	Licitação	RDC	Contratação integrada	23/11/2022	AC-2531/22-P
Na contratação integrada regida pela Lei 12.462/2011 (RDC), o risco inerente ao desenvolvimento do projeto básico é inteiramente alocado ao particular, não havendo permissão legal para assinatura de aditivos por conta de eventuais imprecisões ou omissões do anteprojeto.	Contrato Administrativo	Aditivo	Contratação integrada	03/05/2023	AC-0831/23-P
Na contratação integrada regida pela Lei 12.462/2011 (RDC), a falta de exigência de apresentação, pelo contratado, do orçamento detalhado da obra que deve integrar o projeto básico afronta o art. 2º, inciso IV e parágrafo único, inciso VI, c/c o art. 9º, § 1º, da Lei 12.462/2011.	Contrato Administrativo	RDC	Contratação integrada	10/05/2023	AC-0931/23-P

Em contratações formalizadas no âmbito do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - Contratação Integrada (RDCi), os critérios de medição e pagamento devem estar associados à execução de etapas vinculadas ao cumprimento de metas (art. 8º, inciso V, da Lei 12.462/2011 e art. 46, § 9º, da Lei 14.133/2021), definidas no cronograma físico-financeiro, caracterizando os marcos ou pontos de controle, de modo a viabilizar o adequado acompanhamento da execução contratual.	Licitação	RDC	Contratação integrada	09/08/2023	AC-1614/23-P
É possível, no regime de contratação integrada da Lei 12.462/2011 (RDC), a transferência do licenciamento ambiental ao contratado, não apenas pela superveniência da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos), a qual admite a atribuição do licenciamento ambiental ao particular (art. 25, § 5º, inciso I), mas também para compatibilizar o emprego da contratação integrada com o referido licenciamento.	Licitação	RDC	Contratação integrada	13/09/2023	AC-1912/23-P
No regime de contratação integrada da Lei 12.462/2011 (RDC), embora o detalhamento do BDI deva ocorrer preferencialmente por ocasião da apresentação do projeto básico, não configura irregularidade o edital da licitação exigir-lo durante o certame, juntamente com as propostas dos licitantes. Contudo, a não apresentação do detalhamento é falha sanável, devendo ser conferida ao licitante a oportunidade de saneamento de sua proposta, em observância aos princípios do formalismo moderado, da competitividade, da economicidade, do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade.	Licitação	RDC	Contratação integrada	22/11/2023	AC-2351/23-P

Nota. Tribunal de Contas da União (TCU, 2024). (<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/>)