



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCont)
Curso de Especialização em Contabilidade e Finanças Públicas Municipais (CFPM)
Professor Dr. Abimael de Jesus Barros Costa

OSCAR CÉSAR DE JESUS ROCHA

A CELERIDADE DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA:
REALIDADE OU MITO?

Brasília

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

Decanato de Pós-Graduação (DPG)

Professor Doutor Diêgo Madureira de Oliveira

Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho

Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré

Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professor Doutor Abimael de Jesus Barros Costa

Coordenador do Curso de Especialização em Contabilidade e Finanças Públicas
Municipais

OSCAR CÉSAR DE JESUS ROCHA

A CELERIDADE DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA:
REALIDADE OU MITO?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública da Universidade de Brasília como requisito à conclusão do curso de Especialização.

Orientadora:

Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni
Saraiva

Brasília

2024

FOLHA DE APROVAÇÃO

OSCAR CÉSAR DE JESUS ROCHA

A CELERIDADE DA CONTRATAÇÃO INTEGRADA: REALIDADE OU MITO?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública da Universidade de Brasília como requisito à conclusão do curso de Especialização.

Data da aprovação: 22/4/2024

Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Orientadora
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Heder Carlos de Oliveira
Examinador
Departamento de Ciências Econômicas
Universidade Federal de Ouro Preto

Brasília

2024

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

dR672c de Jesus Rocha, Oscar César
A celeridade da contratação integrada: realidade ou mito?
/ Oscar César de Jesus Rocha; orientador Mayla Cristina
Costa Maroni Saraiva. -- Brasília, 2024.
54 p.

Monografia (Especialização - Especialização em
Contabilidade e Finanças Públicas Municipais) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Licitação. 2. Obra Pública. 3. Obras Paralisadas. 4.
Contratação Integrada. I. Costa Maroni Saraiva, Mayla
Cristina, orient. II. Título.

RESUMO

Este trabalho investiga o uso da contratação integrada em obras públicas como uma tática para superar o problema das obras paralisadas, um problema que afeta adversamente tanto a administração pública quanto a população. A pesquisa é motivada pelo objetivo de explorar a existência de provas empíricas que sustentem a premissa de que o regime de execução indireta, conhecido como contratação integrada, pode acelerar a entrega de obras públicas rodoviárias federais. A investigação é categorizada como exploratória em relação aos seus objetivos, adotando estudo de caso e análise documental como métodos técnicos, e emprega uma abordagem qualitativa. Os achados sugerem que o uso do modelo de contratação integrada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) enfrenta desafios significativos relacionados à demora nas fases de desenvolvimento e aprovação dos projetos básicos e executivos. Essa situação tem se mostrado um grande obstáculo para o cumprimento dos prazos inicialmente estabelecidos para a finalização das obras.

Palavras-chave: Licitação; Obra Pública; Obras paralisadas; Contratação Integrada.

ABSTRACT

This work investigates the use of design build in public works as a tactic to overcome the problem of halted constructions, an issue that adversely affects both public management and society. The study is driven by the intention to explore the existence of empirical evidence supporting the premise that the indirect execution regime, known as design build, can speed up the delivery of federal road public works. The investigation is categorized as exploratory in relation to its objectives, adopting case study and document analysis as technical methods, and employs a qualitative approach. The findings suggest that the use of the integrated contracting model by the National Department of Transport Infrastructure (DNIT) faces significant challenges related to delays in the development and approval phases of basic and executive projects. This situation has proven to be a major obstacle to meeting the deadlines initially set for the completion of the works.

Keywords: Bidding; Public Work; Stalled Projects; Design-Build.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Prazos licitatórios – Fase interna e externa.....	32
Figura 2 - Média de Licitantes por Regime de Licitação	34
Figura 3 - Andamento das Obras por Regime de Execução.....	34
Figura 4 - Sequência correta: PB completo, PE parcial aprovado antes da execução da obra..	37
Figura 5 - Sequência incorreta: PB parcial, PE parcial aprovado antes da execução da obra..	38
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	40
Figura 7 - Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo contratual total).....	42
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)	43
Figura 9 - Comparativo entre prazos de aprovação de projetos em contratações integradas e em contratos exclusivos para a elaboração de projetos	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estimativa de Prazos para Início das Obras RDC CI.....	30
Quadro 2 - Descontos médios nos procedimentos licitatórios	31
Quadro 3 - Execução financeira por tipo de intervenção	32
Quadro 4 - Tipologia dos contratos selecionados para amostra na auditoria	39

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	9
1.1.Problema da Pesquisa	10
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.Origem da contratação integrada	12
2.2.Classificação da contratação integrada no âmbito internacional	18
2.3.Vantagens da Contratação Integrada	19
2.4.Desvantagens da Contratação Integrada	20
2.5.Críticas à contratação integrada	21
3 CONTRATAÇÃO INTEGRADA NO DIREITO COMPARADO	23
3.1 CI na Itália	23
3.2 CI na França.....	24
3.3 CI em Portugal	25
3.4 CI na Estados Unidos da América	27
4.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	29
5.DESCRICÃO E ANÁLISE DE DADOS.....	30
5.1. Expectativa de contração de prazo pela adoção da Contratação Integrada no DNIT	30
5.2.Avaliação do TCU acerca da experiência da contratação integrada no DNIT	31
5.3. Avaliação da CGU acerca da experiência da contratação integrada no DNIT	34
5.4. Autorização para início de obra sem projeto básico integralmente aprovado	35
5.5. Auditoria do TCU nos procedimentos de análise e aprovação de PB e PE em CI.....	38
6.CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	48
ANEXO	51

1.INTRODUÇÃO

Este estudo investiga a contratação integrada de obras públicas como um mecanismo potencial para mitigar o problema das obras paralisadas, um desafio persistente que afeta negativamente tanto a administração pública quanto a população em geral.

A paralisação de obras públicas não apenas representa um desperdício de recursos financeiros, mas também deteriora a infraestrutura existente, prejudica a economia local, compromete a qualidade de vida da população e gera desconfiança em relação à capacidade gerencial dos governantes. Além disso, a entrega tempestiva de obras públicas é crucial para a melhoria da infraestrutura e da qualidade de vida, podendo fortalecer a imagem política dos gestores públicos e estimular a economia local (Brasil, 2019, 2020, 2022, 2023).

A contratação integrada, ao consolidar as etapas de projeto e execução sob a responsabilidade de um único contratado, promete maior eficiência e celeridade, contrastando com o modelo tradicional que frequentemente resulta em atrasos e interrupções (Brasil, 2011).

Durante aproximadamente duas décadas, as entidades governamentais do Brasil realizaram a maior parte de suas aquisições sob a regulamentação da Lei 8.666/1993 (Brasil, 1993). Ao longo desse tempo, observou-se que certos aspectos dessa legislação se tornaram desatualizados e necessitavam de ajustes, especialmente devido à urgência de concluir as obras para a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 (Ribeiro; Prado; Pinto, 2012).

Nesse cenário, foi criado o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), estabelecido pela Lei 12.462/2011, como um novo método de contratação pública projetado para melhorar a eficiência e a competitividade nos processos licitatórios. Os principais objetivos do RDC incluíram aumentar a eficiência nas contratações, incentivar a competitividade, promover a inovação tecnológica e assegurar igualdade de condições para todos os concorrentes, buscando sempre a proposta mais vantajosa para a administração pública (Brasil, 2011).

Inicialmente concebido como uma medida temporária, o escopo de aplicação do RDC foi progressivamente ampliado para incluir 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 (Brasil, 2011).

O RDC estabeleceu cinco modalidades de execução contratual, entre as quais a contratação integrada se destacou por ser uma inovação significativa, inspirada na regulamentação anterior das licitações na Petrobras (Forni, 2020). Esse regime permitiu a contratação de uma única organização, com base em um anteprojeto de engenharia, para ser 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 (Brasil, 2011; Altounian; Cavalcante, 2014).

Esse novo modelo de execução visava aumentar a eficiência das contratações públicas, fomentar a inovação tecnológica e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para o setor público.

Com a promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 14.133/2021, a aplicabilidade da contratação integrada foi significativamente expandida, removendo as restrições de objeto previamente estabelecidas pelo RDC (Brasil, 2021). Isso criou um incentivo potencialmente arriscado para que gestores públicos, especialmente em níveis municipais com menos recursos técnicos especializados em engenharia e arquitetura, adotem, irrefletidamente, esse novo regime, na expectativa de obter melhores resultados com menor esforço, dado que não se exige o desenvolvimento de projeto básico pela Administração Pública antes da licitação.

Diante desse cenário, este estudo visa, a partir de um estudo de caso no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes responsável pela administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação (Brasil, 2001), verificar a existência de estudos empíricos em âmbito nacional que corroborem a expectativa de que a adoção do regime de contratação integrada para a execução indireta de serviços e obras de engenharia acelera a entrega de obras de rodovias.

1.1.Problema da Pesquisa

Diante desse contexto, a pergunta de pesquisa que norteia este estudo é: existem evidências empíricas que corroborem a expectativa de que a adoção do regime de contratação integrada para a execução indireta de serviços e obras de engenharia acelera a entrega de obras rodoviárias federais brasileiras?

A hipótese subjacente é que a contratação integrada, ao simplificar o processo licitatório e unificar as responsabilidades de projeto e execução, pode efetivamente reduzir o número de

obras paralisadas, oferecendo uma solução viável para os desafios enfrentados na gestão de obras públicas.

1.2.Objetivo Geral e Objetivos Específicos

O objetivo geral deste estudo é explorar a partir de avaliações eventualmente realizadas pelos órgãos federais de controle interno e/ou externo, a existência de evidências empíricas que corroborem a expectativa de que a adoção do regime de contratação integrada acelera a entrega de obras rodoviárias federais brasileiras. Esta investigação ganha relevância no contexto da nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021, que expandiu de forma irrestrita a possibilidade de os gestores públicos, em todas as esferas, optarem por essa modalidade de contratação.

Os objetivos específicos são:

- (i) Investigar a contratação integrada no Direito Comparado; e
- (ii) Investigar a eventual existência de avaliações realizadas pelos órgãos federais de controle interno e/ou externo que corroborem a suposta maior celeridade da entrega de obras rodoviárias nas contratações integradas geridas pelo DNIT;
- (iii) Com base nos resultados obtidos no item (ii), sugerir eventuais alterações na política pública ou nos procedimentos operacionais da autarquia.

1.3.Justificativa da Pesquisa

A relevância deste estudo reside na busca por soluções eficazes para um problema que apresenta implicações econômicas, sociais e políticas significativas. A paralisação de obras públicas não apenas representa um desperdício de recursos financeiros, mas também resulta na deterioração da infraestrutura existente, prejudica a economia local, compromete a qualidade de vida da população e gera desconfiança em relação à capacidade gerencial dos governantes.

A entrega tempestiva de obras públicas é crucial para a melhoria da infraestrutura e da qualidade de vida, podendo fortalecer a imagem política dos gestores públicos e estimular a economia local. Além disso, obras públicas concluídas dentro do prazo e do orçamento previstos podem servir como um indicador de competência e eficiência administrativa, o que pode aumentar a confiança da população nos seus governantes e atrair investimentos para a região.

A motivação para esta pesquisa decorre da necessidade de explorar alternativas que possam contribuir para a eficiência da administração pública, especialmente em um cenário onde a paralisação de obras públicas é um problema recorrente com múltiplas causas, incluindo

falta de planejamento, problemas contratuais e administrativos, restrições financeiras, entre outros. Este estudo visa identificar as raízes dessas questões e propor soluções práticas e viáveis que possam ser implementadas por gestores públicos.

Espera-se que os resultados deste estudo ofereçam *insights* valiosos para gestores públicos, formuladores de políticas e pesquisadores interessados na melhoria da gestão de projetos de infraestrutura. Além disso, a pesquisa poderá contribuir para o desenvolvimento de novas metodologias e ferramentas que aumentem a transparência e a *accountability* na administração pública, promovendo uma gestão mais eficiente e eficaz das obras públicas. A longo prazo, espera-se que as soluções propostas contribuam para a criação de um ambiente mais favorável ao desenvolvimento econômico e social, com uma infraestrutura robusta e funcional que atenda às necessidades da população.

1.4.Estrutura da Pesquisa

O presente trabalho é estruturado de maneira a oferecer uma abordagem abrangente sobre a contratação integrada. Após este primeiro capítulo introdutório, no capítulo 2, realiza-se uma revisão da literatura, abordando temas como a origem da contratação integrada, sua classificação no contexto internacional, as vantagens e desvantagens associadas a essa modalidade de contratação, bem como são discutidas as críticas frequentemente dirigidas à sua implementação. No capítulo 3 é feita uma análise da contratação integrada sob a ótica do direito comparado. Na sequência, no capítulo 4, apresentam-se os procedimentos metodológicos. No capítulo 5, descrevem-se e analisam-se os resultados das avaliações sistêmicas de contratações integradas de obras rodoviárias pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), conduzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), órgãos de controle interno e externo, respectivamente. Concluindo, no capítulo 5, apresentam-se as considerações finais e sugerem-se direções para futuras investigações no campo da contratação integrada.

2.REVISÃO DE LITERATURA

2.1.Origem da contratação integrada

O surgimento da contratação integrada na Petrobras, segundo Miranda (2017), remonta ao final do século XX, marcando um ponto de inflexão nas práticas de contratação da estatal brasileira. A Petrobras, reconhecida mundialmente por sua atuação no setor de petróleo e gás,

enfrentava desafios significativos relacionados à execução de seus projetos de engenharia, que demandavam soluções inovadoras para otimizar processos e garantir a eficiência e a eficácia na entrega de obras complexas e de grande porte.

Nesse contexto, a contratação integrada foi introduzida como uma estratégia para superar esses desafios, sendo formalmente estabelecida pelo Decreto Federal nº 2.745, de 24 de agosto de 1998 (Brasil, 1998):

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.

Esse decreto regulamentou o Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, conhecida como Lei do Petróleo. A contratação integrada, nesse cenário, emergiu como uma modalidade que permitia à Petrobras contratar uma única empresa ou consórcio de empresas para realizar desde o projeto básico até a entrega final do objeto, abrangendo a realização de obras, serviços de engenharia, montagem, execução de testes, pré-operação e demais operações necessárias.

A adoção dessa modalidade de contratação pela Petrobras foi motivada pela busca de maior agilidade e integração nas etapas de desenvolvimento de seus projetos. A contratação integrada permitia à estatal gerenciar de forma mais eficiente os riscos associados aos seus empreendimentos, além de potencializar a sinergia entre as fases de projeto e execução. Isso era particularmente relevante em um setor caracterizado por sua alta complexidade técnica e pela necessidade de cumprimento rigoroso de prazos e orçamentos.

Miranda (2017) destaca, contudo, que a experiência da Petrobras com a contratação integrada também trouxe à tona a importância de se estabelecer mecanismos adequados de governança e controle, a fim de assegurar a transparência e a efetividade desse modelo de contratação. A estatal brasileira, ao adotar a contratação integrada, contribuiu para a evolução das práticas de contratação pública no Brasil, influenciando posteriormente a incorporação dessa modalidade no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), ampliando seu uso para além do setor de petróleo e gás.

Nesse sentido, a origem da contratação integrada na Petrobras representa um marco na busca por inovação e eficiência nas contratações públicas no Brasil, refletindo um esforço contínuo para adaptar as práticas de gestão de projetos às especificidades e aos desafios enfrentados pela estatal e pelo setor público como um todo.

A contratação integrada, segundo Forni e Carmona (2020), representa um regime de execução de obras e serviços de engenharia que se distingue por unificar as responsabilidades relativas à elaboração do projeto básico e à execução da obra em si. Trata-se de abordagem se opõe ao modelo tradicional, que era delineado à época pela Lei nº 8.666/1993, onde essas duas funções estavam claramente separadas.

A introdução da contratação integrada no ordenamento jurídico brasileiro, segundo Miranda (2017), foi motivada por uma série de fatores que buscavam responder a desafios específicos enfrentados pelo país na área de contratações públicas. Um dos principais catalisadores dessa mudança, segundo o autor, foi a necessidade de acelerar a execução de obras públicas de grande vulto, especialmente aquelas relacionadas a eventos internacionais de grande porte, como a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016, porquanto, o Brasil, diante da urgência em cumprir prazos para a realização desses eventos, viu-se diante da necessidade de buscar alternativas que permitissem uma maior agilidade nos processos de licitação e execução de obras.

Nesse contexto, a contratação integrada surgiu como uma solução inovadora, introduzida pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que estabeleceu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Esse regime tinha como objetivo principal modernizar a legislação brasileira sobre licitações e contratações públicas, permitindo uma maior flexibilidade e eficiência na gestão de projetos de infraestrutura críticos para o país. A contratação integrada, portanto, foi concebida como um instrumento capaz de integrar 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.

Miranda (2017) aponta, ainda, que a adoção da contratação integrada representou uma oportunidade de alinhar as práticas de contratação pública no Brasil às melhores práticas internacionais, inspirando-se em modelos como o *Design-Build*, amplamente utilizado em países como os Estados Unidos. Essa abordagem buscava não apenas acelerar a entrega de obras públicas, mas também promover uma maior integração entre as fases de projeto e execução, potencialmente resultando em projetos mais eficientes e custos mais controlados.

Forni e Carmona (2020) corroboram a percepção de que a motivação para a adoção da contratação integrada no Brasil, e sua expansão, apoia-se em diversos pressupostos, sendo um dos principais o seu suposto alinhamento com boas práticas internacionais (Forni; Carmona, 2020).

Nesse cenário, foi criado o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), estabelecido pela Lei 12.462/2011, como um novo método de contratação pública projetado para melhorar a eficiência e a competitividade nos processos licitatórios. Os principais objetivos do RDC incluíram ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes, promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público, incentivar a inovação tecnológica e assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública (Brasil, 2011).

Inicialmente concebido como uma medida temporária, o escopo de aplicação do RDC foi progressivamente ampliado para incluir 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.

A lei do RDC (Lei 12.462/2011) estabeleceu cinco modalidades de execução contratual, entre as quais a contratação integrada se destacou por ser uma inovação significativa, inspirada na regulamentação anterior das licitações na Petrobras (Brasil, 2011):

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)

Esse regime permitiu a contratação de uma única organização, com base em um anteprojeto de engenharia, para ser 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 (Altounian; Cavalcante, 2014).

Posteriormente, a contratação integrada foi incorporada no contexto da Lei das Estatais, Lei nº 13.303/2016 (Brasil, 2016), representando um marco importante na modernização e eficiência das contratações públicas realizadas por empresas estatais no Brasil, pois essa modalidade de contratação, visou proporcionar maior flexibilidade, agilidade e eficácia na execução de projetos e serviços, alinhando-se às necessidades dinâmicas e específicas das empresas públicas e sociedades de economia mista.

A Lei nº 13.303/2016, também conhecida como Lei das Estatais, estabeleceu um novo regime jurídico de licitações e contratos para as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, tanto da União quanto dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Este regime jurídico foi criado com o objetivo de conferir maior eficiência às contratações realizadas por estas entidades, garantindo, ao mesmo tempo, a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 2016).

A contratação integrada, prevista na Lei nº 13.303/2016, permitiu que a empresa estatal (seja empresa pública, sociedade de economia mista e suas subsidiárias, tanto da União quanto dos Estados, Distrito Federal e Municípios) contratasse, sob um único contrato, tanto o projeto básico quanto a execução de obras, serviços ou fornecimentos (Brasil, 2016):

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**.

Aproximadamente três anos atrás, foi sancionada a Lei 14.133, datada de 21 de abril de 2021, marcando o início de uma nova era nas Licitações e Contratos Administrativos. Esta legislação, após várias extensões de prazo, substituiu de forma definitiva a Lei 8.666/1993, conhecida como Lei Geral de Licitações, além da Lei 10.520/2002, referente ao Pregão, e a Lei 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações (RDC). A Lei 14.133/2021 trouxe inovações significativas, entre elas a introdução de uma modalidade de contratação integrada. Esta nova modalidade expandiu o alcance para abranger qualquer obra ou serviço de engenharia, além de eliminar certos requisitos anteriormente exigidos.

Bonatto (2021) destaca as mudanças significativas introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 em comparação com as disposições anteriores da Lei do RDC (Lei nº 12.462/2011) e da Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016). Através de sua análise, Bonatto ilumina as principais

diferenças que marcam a nova legislação como um ponto de inflexão na forma como a contratação integrada é concebida e aplicada na administração pública.

Uma das diferenças mais marcantes apontadas por Bonatto (2021) diz respeito aos requisitos para a adoção da contratação integrada. Enquanto as legislações anteriores impunham condições específicas, como a necessidade de inovação tecnológica ou técnica, a possibilidade de execução com diferentes tecnologias, ou a execução com tecnologias de domínio restrito no mercado, a Lei nº 14.133/2021 se afasta dessas exigências. Essa mudança representa uma flexibilização significativa, permitindo que a contratação integrada seja considerada sem a necessidade de justificar a escolha por esses critérios específicos.

Além disso, a nova lei não repete a exigência de que a contratação integrada deva ser tecnicamente e economicamente justificada, uma condição presente nas legislações anteriores. Isso indica uma abertura para uma aplicação mais ampla da contratação integrada, proporcionando maior liberdade e responsabilidade ao contratado na escolha dos meios para alcançar o resultado desejado pela administração, independentemente da complexidade do projeto. A nova abordagem sugere uma visão mais flexível e adaptável às necessidades da administração pública, sem as restrições impostas anteriormente.

Bonatto (2021) argumenta que essas mudanças na lei refletem uma evolução significativa nos regimes de empreitada, permitindo soluções mais eficazes e adaptadas às necessidades da administração pública. A contratação integrada, sob a nova lei, é vista como uma oportunidade para a adoção de tecnologias e metodologias inovadoras, visando eficiência e sustentabilidade, sem a necessidade de se ater rigidamente aos critérios de inovação tecnológica ou às limitações de mercado previstas nas legislações anteriores.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu novo marco na legislação de contratações públicas no Brasil, introduzindo flexibilizações importantes que podem facilitar a adoção da contratação integrada. Essas mudanças, ao removerem as exigências anteriores e ao permitirem uma maior liberdade na escolha dos meios para alcançar os resultados desejados, abrem novas possibilidades para a administração pública na realização de projetos de obras e serviços de engenharia, refletindo uma adaptação às demandas contemporâneas por eficiência, inovação e sustentabilidade.

Essa maior flexibilidade para a adoção da contratação integrada no Brasil, como se verá no tópico que examina o direito comparado, no sentido oposto de países como Itália, França e Portugal, que nos últimos anos vêm restringindo a adoção do instituto.

2.2. Classificação da contratação integrada no âmbito internacional

Nóbrega (2015) classifica a contratação integrada dentro do espectro dos modelos de contratação de obras adotados internacionalmente, destacando-a como uma modalidade que se alinha ao conceito de *Design-Build* (DB). No contexto da contratação integrada, a responsabilidade pelo *design* (projeto) e pela construção (execução) do empreendimento é atribuída a um único contratado. Esse modelo se distingue de outras formas tradicionais de contratação, como o *Design-Bid-Build* (DBB), onde o processo é sequencial e envolve etapas distintas para o *design*, a licitação e a construção, geralmente realizadas por entidades diferentes (Caldeira, 2015).

A ideia central da contratação integrada, segundo o Nóbrega (2015), é centralizar a responsabilidade (não os custos) em uma única empresa que seria responsável pela coordenação, qualidade, controle de custo e cumprimento do cronograma. Este modelo de contratação se destaca por oferecer uma responsabilidade única (*single point responsibility*) ao executor do projeto, que também é o elaborador do *design*, evitando o comum "jogo de empurra" entre o governo e o empreiteiro. Além disso, como o executor também elabora o projeto básico, ele tem maior controle sobre o processo de execução, o que aumenta os incentivos à cooperação e busca evitar conflitos, promovendo uma colaboração mais efetiva entre as partes envolvidas.

A contratação integrada, ou *Design-Build*, é mencionada por Nóbrega (2015) como uma resposta aos desafios enfrentados nos modelos mais tradicionais, como o DBB. Ela surge como uma alternativa que visa aprimorar a eficiência do processo de construção, reduzindo conflitos entre *design* e execução, e promovendo uma maior integração e cooperação entre as partes envolvidas. Este modelo é contrastado com outros, como o *Turn Key (lump sum)*, onde o contratado é responsável por entregar o projeto totalmente concluído a um preço fixo, e o EPC (*Engineering, Procurement and Construction*), que abrange a engenharia, a aquisição de materiais e a construção do projeto.

Embora o autor não detalhe explicitamente cada um desses modelos em comparação direta com a contratação integrada, ele posiciona o *Design-Build* como uma abordagem inovadora que se destaca por sua capacidade de simplificar o processo de contratação, centralizar a responsabilidade e potencializar a eficiência e a inovação nos projetos de construção. A contratação integrada é vista como uma evolução necessária para enfrentar as

complexidades e os desafios inerentes aos grandes projetos de infraestrutura, oferecendo uma alternativa que pode levar a melhores resultados em termos de custo, tempo e qualidade.

Para Forni e Carmona (2020), a contratação integrada, conforme adotada no Brasil pelo Regime Diferenciado de Contratações (RDC), seria um modelo que buscaria integrar as responsabilidades pela elaboração do projeto básico e pela execução da obra, diferenciando-se do modelo tradicional, que separa essas duas atribuições.

Ao comparar a contratação integrada com modelos internacionais como o *Design-Build* (DB), *Turn Key – Lump Sum*, e *Engineering, Procurement and Construction* (EPC), Forni e Carmona (2020) identificam diferenças conceituais significativas. Eles apontam que, embora a contratação integrada busque alinhar-se a boas práticas internacionais, especialmente ao modelo *Design-Build* norte-americano, existem fragilidades tanto conceituais quanto relacionadas a requisitos de utilização

Diferentemente do pensamento de Nobrega (2015), a contratação integrada na visão de Forni e Carmona (2020) é mais abrangente do que o *Design-Build*, pois inclui etapas como montagem, testes, pré-operação, e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto. Essa abrangência, segundo os autores, aproxima mais a contratação integrada do modelo *EPC Turn Key Lump Sum* do que do *Design-Build*, que não inclui essas etapas em seu escopo.

2.3.Vantagens da Contratação Integrada

De acordo com Nóbrega (2015), a contratação integrada apresenta uma série de vantagens que podem transformar significativamente o cenário das licitações e contratos governamentais no Brasil. Uma das principais vantagens destacadas pelo autor é a capacidade de acelerar os prazos de execução dos projetos. Isso se deve à natureza integrada do modelo, que permite uma sobreposição eficiente das fases de *design* e construção, resultando em uma conclusão mais rápida das obras. Além disso, a centralização da responsabilidade na figura do contratado emerge como um benefício crucial, pois confere maior controle sobre o processo de execução, incentivando a cooperação e a busca por soluções técnicas mais sofisticadas e inovadoras.

Nóbrega (2015) também aponta para a possibilidade de implementação de *designs* mais criativos e eficientes, graças à integração entre a elaboração e a execução do projeto. Essa característica não apenas favorece a inovação, mas também promove padrões de qualidade,

segurança e confiabilidade superiores. Outro aspecto relevante apontado pelo autor é a mudança no relacionamento entre os profissionais envolvidos e o poder público, que passa a ser mais colaborativo, abrindo espaço para uma comunicação mais eficaz e para a apresentação de propostas mais inovadoras.

Contudo, é importante reconhecer que, apesar dessas vantagens, a contratação integrada não está isenta de desafios. A mudança cultural, as barreiras legais e regulatórias, a complexidade do processo e a necessidade de capacitação tanto para empresas quanto para agentes públicos são aspectos que demandam atenção. Ainda assim, a abordagem integrada oferece um potencial significativo para melhorar a eficiência e a qualidade dos projetos governamentais, desde que os incentivos e riscos associados sejam gerenciados de maneira adequada.

Em suma, a contratação integrada representa uma inovação legislativa com o potencial de trazer benefícios substanciais para as licitações e contratos governamentais no Brasil. As vantagens de acelerar prazos, centralizar responsabilidades, fomentar a inovação e melhorar a qualidade dos projetos são aspectos que, segundo Nóbrega (2015), justificam uma consideração cuidadosa desse modelo. No entanto, o sucesso dessa abordagem dependerá da capacidade dos atores envolvidos em superar os desafios inerentes à sua implementação.

2.4.Desvantagens da Contratação Integrada

Segundo Nóbrega (2015), embora a contratação integrada ofereça diversas vantagens, ela também apresenta desvantagens e desafios que não podem ser ignorados. Uma das principais preocupações é a perda de controle do poder público sobre o projeto, especialmente em relação ao seu *design* e execução. Isso ocorre porque, na contratação integrada, o projeto básico é elaborado quase exclusivamente pela empresa contratada, o que pode limitar a participação do governo e dos usuários finais no processo de desenvolvimento do projeto. Tal cenário pode resultar em uma desconexão entre os interesses do poder público e os da empresa contratada, dificultando a incorporação de ideias e sugestões externas que poderiam enriquecer o projeto.

Outro ponto crítico apontado por Nóbrega (2015) é a dificuldade de garantir a qualidade e a adequação do projeto às necessidades reais. A contratação integrada pressupõe que a administração pública tenha uma clara compreensão de seus objetivos e seja capaz de definir indicadores precisos para avaliar a performance da empresa contratada. No entanto, se o poder

público não estiver convencido da viabilidade do *design* proposto ou enfrentar dificuldades para avaliar as opções escolhidas, o risco de implementar um projeto inadequado aumenta significativamente.

Além disso, na visão de Nóbrega (2015) a contratação integrada pode incentivar a empresa a simplificar excessivamente o projeto básico de engenharia para ter maior liberdade durante a fase de execução, o que pode levar a uma redução na complexidade e na qualidade do projeto final. Esse fenômeno, que segundo o autor é conhecido como *design down*, pode comprometer a eficácia e a eficiência do projeto, além de aumentar os custos totais, considerando todo o ciclo de vida do empreendimento.

Nóbrega (2015) também destaca o desafio de manter um nível adequado de competição entre as empresas interessadas, dada a complexidade de definir um orçamento estimado quando o *design* é apenas conceitual, porquanto a falta de clareza nesse aspecto pode desencorajar a participação de empresas no processo licitatório, reduzindo a competitividade e potencialmente elevando os custos para o poder público.

Por fim, a implementação da contratação integrada exige uma mudança cultural significativa e a superação de barreiras legais e regulatórias, o que não seria, segundo Nóbrega (2015) uma tarefa trivial. Ademais, para o autor, a necessidade de capacitação tanto para empresas quanto para agentes públicos é evidente, e a ausência de expertise jurídica para elaborar e controlar a execução desse tipo de contrato pode resultar em um aumento do risco de litígios relacionados ao reequilíbrio econômico-financeiro.

Nesse sentido, as desvantagens da contratação integrada, refletem os desafios inerentes à implementação desse modelo de contratação, pois a perda de controle do poder público, a dificuldade de garantir a qualidade e adequação do projeto, o risco de simplificação excessiva do *design*, a complexidade em manter a competição e a necessidade de superar barreiras culturais e legais são aspectos que demandam atenção cuidadosa para que os benefícios da contratação integrada possam ser plenamente realizados (Nóbrega, 2015).

2.5. Críticas à contratação integrada

A contratação integrada embora tenha sido introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com a promessa de agilizar e otimizar o processo de execução de obras públicas, enfrentou críticas significativas de diversos setores. Uma das principais críticas apontadas por Miranda (2017) diz respeito à restrição ao uso de aditivos contratuais. Essa limitação, embora

tenha sido concebida para controlar os custos e evitar a expansão descontrolada do escopo dos projetos, na prática, pode resultar em rigidez excessiva, dificultando a adaptação dos contratos às realidades complexas e dinâmicas dos grandes projetos de engenharia. A impossibilidade de realizar ajustes contratuais de forma flexível pode levar a atrasos e aumentos de custos não previstos, contrariando um dos objetivos centrais da contratação integrada.

Outra crítica relevante mencionada por Miranda (2017) está relacionada ao uso indevido da matriz de alocação de riscos. A contratação integrada prevê que os riscos do projeto sejam compartilhados ou integralmente assumidos pelo contratado, dependendo da configuração do contrato. No entanto, a definição inadequada ou a alocação desproporcional de riscos pode levar a uma percepção de injustiça e a disputas contratuais, além de potencialmente desincentivar a participação de empresas no processo licitatório, devido à percepção de riscos excessivos ou mal definidos.

Miranda (2017) também destaca que, apesar da intenção de simplificar e agilizar os processos de contratação e execução de obras, a contratação integrada pode, paradoxalmente, resultar em uma complexidade adicional. Isso ocorre devido à necessidade de elaboração de anteprojetos e à definição precisa dos escopos de trabalho desde o início do processo, o que demanda um alto nível de detalhamento e precisão, muitas vezes difícil de ser alcançado nas fases iniciais de um projeto.

Além disso, a experiência internacional com modelos similares, como o *Design-Build*, sugere que, embora tais modelos possam oferecer vantagens em termos de integração entre projeto e execução, eles também exigem uma gestão cuidadosa, transparência e uma comunicação eficaz entre todas as partes envolvidas (Miranda, 2017). A falta desses elementos no contexto brasileiro, segundo o autor, pode comprometer os benefícios potenciais da contratação integrada.

Segundo Miranda (2017), a experiência prática na aplicação do instituto em solo nacional tem corroborado as críticas, porquanto:

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, constatarem-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.

Nesse sentido, as críticas à contratação integrada destacadas por Miranda (2017) refletem preocupações com a flexibilidade, a justa alocação de riscos, a complexidade na gestão de contratos e a necessidade de garantir a equidade e a eficiência no processo de contratação pública. Essas críticas apontam para a importância de se refinar o modelo de contratação integrada, buscando um equilíbrio entre agilidade, controle de custos e justiça na distribuição de riscos e responsabilidades.

3 CONTRATAÇÃO INTEGRADA NO DIREITO COMPARADO

3.1 CI na Itália

A experiência da Itália com a contratação integrada, conhecida como "*appalto integrato complesso*", é discutida de maneira detalhada e complementar por Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017), oferecendo uma visão abrangente dos desafios, ajustes legislativos e lições aprendidas com a implementação desse regime de contratação. Ambos os autores concordam que, apesar das intenções iniciais de modernizar as práticas de contratação pública e agilizar a execução de projetos de infraestrutura, a Itália enfrentou desafios significativos que levaram a uma reavaliação crítica do modelo.

Forni e Carmona (2020) destacam os problemas enfrentados na implementação inicial do *appalto integrato complesso*, como a concentração de mercado e o aumento no número de aditivos contratuais, que evidenciaram as dificuldades na gestão de contratos integrados, especialmente em termos de controle de custos e flexibilidade do projeto. Eles apontam para a mudança de direção na política de contratação pública italiana, com a Lei nº 11/2016 enfatizando a importância do aprimoramento da fase de projeto e limitando radicalmente a utilização de contratos integrados. Essa evolução legislativa reflete uma busca por equilíbrio entre a integração das fases de projeto e execução e a garantia de qualidade, controle de custos e flexibilidade do projeto.

Miranda (2017), por sua vez, analisa a contratação integrada na Itália sob a perspectiva dos desafios enfrentados, como o aumento nos custos dos projetos e a ocorrência frequente de

disputas contratuais, atribuídos à dificuldade em definir claramente o escopo dos projetos e alocar adequadamente os riscos. Miranda (2017) também destaca a tendência de concentração de mercado e as reformas legislativas subsequentes que buscaram aprimorar os mecanismos de controle e garantir maior transparência e equidade no processo de contratação.

Ambos os autores concordam que a experiência italiana com a contratação integrada revelou a necessidade de uma gestão cuidadosa, a definição clara de critérios de seleção e alocação de riscos, e mecanismos robustos de controle e fiscalização para sua implementação bem-sucedida (Miranda, 2017; Carmona, 2020). A convergência nas análises sugere que, apesar dos desafios, há lições valiosas a serem aprendidas com a experiência italiana, especialmente para países que consideram adotar ou aprimorar a contratação integrada em seus sistemas de contratação pública.

Nesse sentido, a experiência da Itália com a contratação integrada, destaca a complexidade de implementar efetivamente esse regime de contratação e a importância de adaptar as práticas de contratação às realidades e desafios locais.

3.2 CI na França

A experiência da França com a contratação integrada, conhecida como *marché de conception-réalisation*, é analisada de forma complementar por Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017), oferecendo uma visão detalhada sobre os ajustes e a regulamentação necessária para que esse regime de contratação atenda às necessidades específicas do contexto francês. Ambos os autores destacam a importância de uma abordagem regulamentada e criteriosa na adoção da contratação integrada, enfatizando a necessidade de ajustes e reformulações para superar desafios iniciais e garantir a eficiência, qualidade e inovação nos contratos públicos.

Forni e Carmona (2020) discutem os desafios enfrentados pela França com a implementação inicial do *marché de conception-réalisation*, apontando para a falta de regulamentação detalhada que facilitou situações de uso indevido desse regime. Eles destacam a introdução de uma nova versão no Código de Contratos Públicos, que especifica casos onde o modelo pode ser aplicado, visando mitigar os riscos de uso indevido e garantir benefícios reais para os projetos públicos. A análise dos projetos por uma comissão independente, responsável por elaborar pareceres sobre as propostas, é apontada como uma medida para assegurar transparência e objetividade na seleção dos projetos.

Miranda (2017), por sua vez, ilustra um cenário cauteloso e regulamentado na adoção da contratação integrada na França, ressaltando que a utilização dessa modalidade é restrita a projetos com características específicas que justifiquem sua adoção. Miranda (2017) enfatiza a importância de critérios claros e justificativas robustas para a escolha da contratação integrada, evitando seu uso indiscriminado e garantindo que os benefícios potenciais sejam efetivamente alcançados. Além disso, destaca a implementação de procedimentos detalhados para a avaliação de propostas e a gestão de contratos, visando assegurar a transparência, a competitividade e a equidade no processo de seleção.

A convergência nas análises de Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017) sugere que a experiência da França com a contratação integrada reflete um processo de aprendizado e ajuste, onde a regulamentação mais precisa e a definição clara de situações aplicáveis se mostraram fundamentais. Ambos os autores concordam sobre a importância de uma abordagem regulamentada e criteriosa, que busca equilibrar os benefícios potenciais dessa modalidade de contratação com a necessidade de garantir a qualidade, a eficiência e a sustentabilidade dos projetos de infraestrutura pública.

Nesse sentido, a experiência da França com a contratação integrada revela a importância de critérios rigorosos e procedimentos claros na adoção dessa modalidade de contratação. A abordagem regulamentada e criteriosa adotada pela França oferece lições valiosas sobre a necessidade de ajustes e reformulações para garantir a eficácia da contratação integrada em outros contextos, enfatizando a necessidade de uma gestão eficaz, transparência e objetividade na seleção dos projetos.

3.3 CI em Portugal

A análise da experiência de Portugal com a contratação integrada, especificamente através do modelo *Design-Build* (DB), revela uma abordagem cautelosa e seletiva, que ressoa nos trabalhos de Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017). Ambos os autores convergem na ideia de que Portugal adota uma postura mais restritiva em comparação com outros países, refletindo uma resposta ponderada às complexidades e desafios identificados em experiências internacionais com regimes de contratação que buscam integrar as fases de projeto e execução de obras.

Forni e Carmona (2020) destacam a preferência de Portugal por uma análise criteriosa dos projetos e das circunstâncias antes de optar pelo regime de contratação integrada. Essa

abordagem é vista como uma tentativa de equilibrar os potenciais benefícios da integração, como a possibilidade de redução de prazos e otimização de recursos, com os riscos associados, incluindo a complexidade na gestão de contratos e a dificuldade em assegurar a qualidade e a adequação dos projetos. Essa perspectiva sublinha a importância de uma avaliação cuidadosa e contextualizada ao considerar a contratação integrada como uma opção para projetos de infraestrutura e obras públicas.

Por outro lado, Miranda (2017) oferece uma visão que equilibra a busca por eficiência com a necessidade de garantir a qualidade e a adequação dos projetos de infraestrutura pública em Portugal. A ênfase na necessidade de justificar a escolha da contratação integrada com base em critérios técnicos e na complexidade do projeto reflete uma abordagem prudente que busca assegurar que a contratação integrada seja utilizada de maneira a realmente contribuir para a otimização dos processos de construção e para a entrega de projetos de alta qualidade.

Ambos os autores concordam que a adoção da contratação integrada em Portugal é geralmente reservada para projetos que apresentam características específicas que justificam sua utilização, destacando a importância de uma gestão cuidadosa e de uma preparação adequada antes da implementação dessa modalidade de contratação. A ênfase na seleção criteriosa dos contratados, na definição clara do escopo do projeto e na alocação adequada de riscos é fundamental para minimizar disputas contratuais e garantir que os projetos sejam concluídos dentro dos prazos e orçamentos estabelecidos.

A convergência nas análises de Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017) sugere que, embora Portugal reconheça os potenciais benefícios da contratação integrada em termos de integração de processos e otimização de resultados, há uma ênfase clara na necessidade de critérios rigorosos e justificativas sólidas para sua utilização. Essa abordagem cautelosa e seletiva contribui para o debate sobre a contratação integrada, reforçando a noção de que não existe uma solução única para todos os contextos e que a escolha do regime de contratação mais adequado deve ser informada por uma compreensão profunda das necessidades do projeto, dos riscos envolvidos e das capacidades dos agentes públicos e privados envolvidos.

Nesse sentido, a experiência de Portugal com a contratação integrada revela a importância de uma abordagem equilibrada e criteriosa na adoção dessa modalidade de contratação. A prudência e a análise detalhada das especificidades de cada projeto são enfatizadas como elementos cruciais para garantir que a contratação integrada seja implementada de forma eficaz, visando alcançar os melhores resultados possíveis para os projetos de infraestrutura pública.

3.4 CI na Estados Unidos da América

A análise da experiência dos Estados Unidos com a contratação integrada, especificamente através do modelo *Design-Build* (DB), revela uma rica tapeçaria de práticas e resultados que podem oferecer insights valiosos para outros países interessados em adotar ou aprimorar essa modalidade de contratação em seus sistemas de contratação pública. Forni e Carmona (2020) e Miranda (2017) oferecem perspectivas complementares que, quando entrelaçadas, fornecem uma visão abrangente dos fatores que contribuem para o sucesso do DB nos Estados Unidos.

Forni e Carmona (2020) destacam a importância da maturidade dos projetos, da capacitação dos agentes públicos e de uma estrutura eficaz de incentivos e desincentivos como pilares fundamentais para o sucesso do DB. Eles enfatizam a participação ativa do setor privado desde as fases iniciais do projeto, o que resulta em projetos mais maduros e menos sujeitos a alterações significativas. Essa abordagem, juntamente com um procedimento rigoroso de seleção, assegura que apenas os projetos e as equipes mais qualificados sejam escolhidos para a execução, contribuindo para a economia de tempo e recursos.

Por outro lado, Miranda (2017) ressalta a abordagem estruturada e regulamentada para a implementação do DB nos Estados Unidos, com ênfase na necessidade de uma gestão eficaz e na implementação de mecanismos de controle robustos. A experiência americana, conforme descrita por Miranda (2017), é caracterizada por critérios específicos e procedimentos detalhados, conforme estabelecido no Regulamento de Aquisições Federais (*Federal Acquisition Regulation – FAR*), visando garantir a utilização apropriada da contratação integrada com foco na obtenção de valor para o dinheiro público.

Ambos os autores concordam sobre a eficácia do modelo DB em integrar as fases de projeto e construção sob a responsabilidade de um único contratado, visando a eficiência e a otimização dos processos de execução de projetos. A colaboração precoce entre projetistas e construtores, destacada por Miranda (2017), é um ponto de convergência com a ênfase de Forni e Carmona (2020) na participação ativa do setor privado, ambos apontando para a capacidade do DB de gerar soluções inovadoras e identificar antecipadamente potenciais problemas.

No entanto, enquanto Forni e Carmona (2020) focam mais nos aspectos operacionais e na estrutura de incentivos, Miranda (2017) traz à tona a importância da regulamentação e dos procedimentos detalhados para a seleção e execução de projetos, refletindo um compromisso

com a transparência e a eficiência. Essa diferença de ênfase não sugere uma divergência, mas sim complementaridade, indicando que o sucesso do DB nos Estados Unidos é complexo, envolvendo tanto a preparação e seleção de projetos quanto a gestão e regulamentação do processo.

Nesse sentido, a experiência dos Estados Unidos com a contratação integrada através do modelo DB revela a importância de uma abordagem holística que inclui a maturidade dos projetos, a capacitação dos agentes públicos, uma estrutura eficaz de incentivos e desincentivos, e uma regulamentação e procedimentos claros. Esses elementos, quando adequadamente implementados, podem levar a resultados positivos, oferecendo lições valiosas para a implementação da contratação integrada em outros contextos.

Miranda (2017) argumenta que a prática da contratação integrada, tal como implementada no Brasil, não se alinha com as práticas internacionais consideradas mais eficazes. Observa-se que, em países europeus e nos Estados Unidos, a adoção dessa modalidade de contratação é cercada por critérios e procedimentos estritos. Por exemplo, na Itália, antes de sua legislação de 2016, a contratação integrada exigia justificativas baseadas em aspectos técnicos, organizacionais e econômicos, mas essa abordagem foi posteriormente abandonada em favor de um modelo mais restrito, conhecido como contratação semi-integrada. Da mesma forma, a França permite essa modalidade apenas sob condições específicas, como a necessidade de melhorar a eficiência energética de um projeto. Em Portugal, a contratação *Design-Build* é permitida somente em circunstâncias excepcionais, enquanto nos Estados Unidos, é aceita para obras públicas em situações particularmente definidas, como prazos de entrega e capacidade técnica. Miranda também destaca que, mesmo em países onde o modelo *Design-Build* é mais comum, como os Estados Unidos e a Inglaterra, a maioria desses contratos ocorre no setor privado, em parte devido a mecanismos mais robustos de controle e combate à corrupção. Assim, conclui-se que a contratação integrada é geralmente considerada uma exceção e segue um processo de duas fases, envolvendo a avaliação de projetos seguida pela análise de propostas econômicas para determinar o vencedor da licitação.

Forni e Carmona (2020) analisam a eficácia do regime de contratação integrada em comparação com práticas internacionais, destacando diferenças significativas que enfraquecem a justificativa para sua adoção com base nos resultados do *Design-Build*. Eles questionam a expansão do uso do *Design-Build* na União Europeia, notando uma redução em sua aplicação em países como França, Itália e Portugal. Em contraste, nos Estados Unidos, onde o *Design-Build* é mais prevalente e associado a resultados positivos, há uma maior participação do setor

privado na fase de concepção pré-licitação, o que contribui para projetos mais maduros e estáveis. Eles sugerem que o sucesso do modelo de integração concepção-construção nos EUA pode ser atribuído à maior capacitação dos servidores públicos e ao uso frequente de consultorias externas, além de uma estrutura de incentivos que favorece a aplicação efetiva de penalidades por descumprimento contratual.

Percebe-se, portanto, que enquanto no Brasil às possibilidades de utilização da contratação integrada para contratação de obras e serviços de engenharia estão sendo ampliadas de maneira generalizada, na Itália, França e Portugal o uso do instituto está sendo restringido a casos específicos.

4.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa, quanto aos objetivos, pode ser classificada como descritiva. A pesquisa descritiva é utilizada para detalhar as características e o contexto das avaliações de desempenho eventualmente realizadas em contratações integradas. Este tipo de pesquisa permite uma compreensão ampla e detalhada do fenômeno em estudo, facilitando a identificação de padrões, tendências e particularidades (Gil, 2022).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa pode ser classificada como bibliográfica e documental. Esta abordagem permite a utilização de uma ampla gama de documentos, incluindo leis, relatórios, decisões de tribunais de contas, que são essenciais para a construção de um quadro histórico e normativo do instituto da contratação integrada. A escolha por uma abordagem bibliográfica e documental é estratégica para a pesquisa, pois permite uma análise abrangente e aprofundada dos conhecimentos já consolidados sobre o regime de contratação integrada, bem como das experiências documentadas e avaliações realizadas por órgãos de controle. Essa metodologia é particularmente adequada para compreender as normativas, as práticas administrativas e os desafios enfrentados na implementação desse regime de contratação, sem a necessidade de coleta de dados primários.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa pode ser classificada como qualitativa. A pesquisa qualitativa permite uma análise das principais avaliações, na visão do controle interno e externo, nos processos de contratação integrada no âmbito federal.

Utilizou-se como fonte bibliográfica pesquisa remota às bibliotecas virtuais da Universidade de Brasília (BCE/UnB) e do Tribunal de Contas da União (ISC/TCU), como fonte

de artigos a busca nas bases de dados Google Acadêmico e da Revista Fórum, participação no recente Seminário de Contratação Integrada promovido pela Controladoria Geral da União e pela Caixa Econômica Federal, em 11 e 12 de junho 2024, além de buscas no ferramenta de pesquisa de acórdãos e de jurisprudência selecionada disponível no portal do TCU, acessível pelo link: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/acordao-completo>>.

5.DESCRICÃO E ANÁLISE DE DADOS

5.1. Expectativa de contração de prazo pela adoção da Contratação Integrada no DNIT

O Departamento de Infraestrutura de Transportes – DNIT foi uma das entidades pioneiras na utilização do regime de contratação integrada (RDC CI) no âmbito federal. Uma das principais justificativas para a adoção do regime foi a expectativa de considerável redução de prazos de entrega de obras foi uma das justificativas da escolha do RDC CI em detrimento de outras modalidades.

De acordo com Freitas (2015), o Regime Diferenciado de Contratação na modalidade de Contratação Integrada (RDC CI) teria o potencial de reduzir significativamente o tempo necessário para a fase de elaboração de projetos. Esta redução foi estimada em cerca de 49% em comparação com os prazos médios observados nos regimes de empreitada por preço unitário, global ou integral, que eram regidos pela Lei 8.666/1993, como indica o Quadro 1. A fórmula utilizada para calcular essa redução é $[(774-379)/774]-1$, resultando em -48,96%.

Quadro 1 - Estimativa de Prazos para Início das Obras RDC CI

Atividades/ regime de execução	Contratação Integrada	Preço Global/preço unitário	Lei 8666/93
Elaboração de projeto básico/anteprojeto	120 dias	240 dias	240 dias
Aprovação de projeto	-	300 dias	300 dias
Licitação (fase interna)	30 dias	30 dias	30 dias
Licitação (fase externa)	79 dias	47 dias	174 dias
Contratação	30 dias	30 dias	30 dias
Elaboração do projeto	90 dias	-	-
Aceitação do projeto	30 dias	-	-
Início de obra	379 dias	647 dias	774 dias

Fonte: Freitas, 2015

5.2. Avaliação do TCU acerca da experiência da contratação integrada no DNIT

No ano de 2015, a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal solicitou ao Tribunal de Contas da União (TCU) a execução de uma auditoria com o objetivo de avaliar os resultados alcançados pela Administração Pública Federal mediante a utilização do Regime Diferenciado de Contratações Públicas na modalidade de Contratação Integrada (RDC CI). Esta solicitação visava a comparação entre uma amostra significativa de contratações de obras similares realizadas sob o regime de RDC CI e outra amostra igualmente relevante de contratações que não utilizaram esse regime. Em resposta, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) forneceu ao TCU dados referentes a 376 licitações conduzidas entre os anos de 1998 e 2015. Dentre estas, 50 foram realizadas sob o regime de RDC Contratação Integrada, 75 sob o regime de RDC Parte Geral, e 251 sob a Lei Geral de Licitações (Lei 8.666/93). A análise dessas licitações revelou que o regime de RDC CI apresentou uma menor média de licitantes, com 5,7 participantes, e um menor percentual de desconto médio, de 5,82%, quando comparado aos regimes de RDC – Parte Geral e à Lei Geral de Licitações (LGL), conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2 - Descontos médios nos procedimentos licitatórios

Modalidade licitatória	Média de licitantes	Desconto médio na licitação	Desvio padrão	Número de licitações
RDC - Contratação Integrada	5,7	4,41%	5,82%	50
RDC – Parte Geral	6,7	9,84%	8,66%	74
Lei Geral de Licitações (Lei 8.666/1993)	6,8	5,87%	6,61%	236

Fonte: Relatório do Acórdão 306/2017-TCU-Plenário (Brasil, 2017)

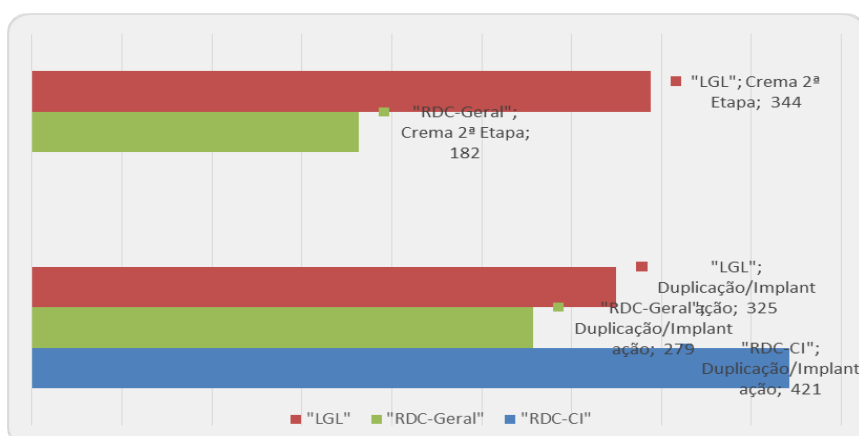
Quando analisada a execução financeira, as obras realizadas sob o regime de Regime Diferenciado de Contratações Públicas na modalidade de Contratação Integrada (RDC CI) demonstraram apresentar percentuais de execução física inferiores, especificamente 16% e 4%, em comparação aos empreendimentos conduzidos sob outros regimes, como o RDC – Parte Geral e a Lei Geral de Licitações (LGL). Essa diferença é evidenciada no Quadro 3, destacando uma discrepância significativa na progressão física das obras entre os diferentes regimes de contratação.

Quadro 3 - Execução financeira por tipo de intervenção

Tipo de intervenção	Lei aplicável	Média da execução financeira	Número de obras
Duplicação/Implantação	LGL	79%	147
	RDC-Contratação Integrada	16%	48
	RDC-Parte Geral	29%	34
Restauração	LGL	89%	81
	RDC-Contratação Integrada	-	-
	RDC-Parte Geral	71%	3
Crema 2ª Etapa	LGL	52%	23
	RDC-Contratação Integrada	4%	2
	RDC-Parte Geral	43%	38

Fonte: Relatório do Acórdão 306/2017-TCU-Plenário (Brasil, 2017)

Em relação aos prazos licitatórios, especialmente para projetos de duplicação ou implantação, observou-se que o Regime Diferenciado de Contratações Públicas na modalidade de Contratação Integrada (RDC CI) registrou prazos mais extensos tanto na fase interna quanto na fase externa do processo licitatório. Essa constatação é ilustrada na Figura 1, indicando que, para esses tipos de obras, o RDC CI pode demandar um período maior de tempo para a conclusão das etapas licitatórias em comparação com outros regimes de contratação.

Figura 1 - Prazos licitatórios – Fase interna e externa

Fonte: Relatório do Acórdão 306/2017-TCU-Plenário (Brasil, 2017).

Os exames realizados no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) revelaram que, especialmente a partir do ano de 2014, houve uma preferência marcante pela adoção do Regime Diferenciado de Contratações Públicas na modalidade de Contratação

Integrada (RDC CI). A partir de 2015, as licitações sob a modalidade da Lei Geral de Licitações (LGL) praticamente deixaram de ser realizadas, e as licitações sob o regime do RDC - Parte Geral foram sendo progressivamente reduzidas ao longo dos anos. A auditoria conduzida permitiu identificar aspectos importantes sobre o processo licitatório e a execução dos contratos:

a) foi constatada uma correlação positiva entre o número de participantes no procedimento licitatório e os descontos obtidos pela Administração. Isso significa que, quanto maior o número de empresas interessadas na licitação, maior tende a ser o desconto em relação ao preço de referência, beneficiando a Administração com economias significativas.

b) os descontos médios alcançados nos procedimentos licitatórios realizados sob o regime de RDC-Contratação Integrada foram inferiores aos descontos médios obtidos tanto no âmbito da Lei Geral de Licitações (LGL) quanto no regime do RDC-Parte Geral. Esse resultado sugere que, apesar das vantagens potenciais do RDC CI em termos de flexibilidade e agilidade, a competição entre os licitantes pode ter sido menos intensa, resultando em descontos menores para a Administração.

c) observou-se uma baixa execução física e financeira dos contratos regidos pela Lei 12.462/2011 (Lei do RDC), o que dificultou a realização de uma análise abrangente sobre os prazos de execução dos projetos. A limitada progressão das obras sob esse regime indica a necessidade de avaliações adicionais para compreender os desafios enfrentados e identificar medidas que possam otimizar a execução dos contratos.

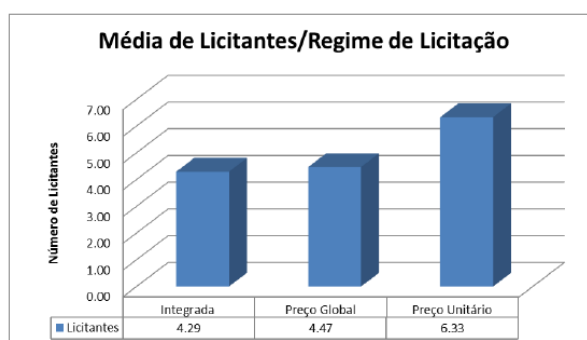
Portanto, observou-se que o regime de contratação integrada não alcançou resultados tão positivos quanto outros regimes de contratação no que diz respeito ao número de participantes nos processos licitatórios e aos descontos alcançados nos preços contratados. No entanto, é importante ressaltar que, considerando que a maioria das obras realizadas sob o regime de contratação integrada estava em sua fase inicial, as análises realizadas sobre o prazo de execução dessas obras não puderam ser consideradas conclusivas. Esse contexto sugere a necessidade de uma avaliação mais aprofundada e contínua para determinar com precisão a eficácia do regime de contratação integrada em termos de tempo de execução, além de outros aspectos relevantes (Brasil, 2017, Voto).

5.3. Avaliação da CGU acerca da experiência da contratação integrada no DNIT

No ano de 2017, a Controladoria-Geral da União (CGU) conduziu uma auditoria com o propósito específico de avaliar os impactos e resultados decorrentes da implementação do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), focando particularmente no regime de contratação integrada adotado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Esta iniciativa teve como objetivo principal compreender a eficácia e eficiência do RDC, especialmente no que tange à modalidade de contratação integrada, na gestão e execução de projetos de infraestrutura sob a égide do DNIT.

Na análise realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU), observou-se que o Regime Diferenciado de Contratação na modalidade de Contratação Integrada (RDC CI) registrou a menor média de licitantes, com um valor de 4,29, conforme ilustrado na Figura 2 apresentada a seguir:

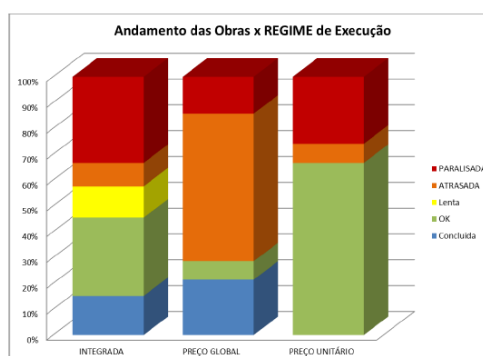
Figura 2 - Média de Licitantes por Regime de Licitação



Fonte: Relatório de Auditoria OS 201505075 CGU (Brasil, 2017)

Devido à escassez de dados de obras concluídas de RDC, a CGU analisou o andamento das obras, sendo que apenas 21% das obras de RDC CI apresentavam ritmo normal, contra 67% das obras de RDC – Unitário, como se observa na Figura 3:

Figura 3 - Andamento das Obras por Regime de Execução



Fonte: Relatório de Auditoria OS 201505075 CGU (Brasil, 2017)

A CGU constatou elevado percentual de licitações perdidas no âmbito do RDC (41%, envolvendo todos os regimes), pois 65 dentre 155 certames tinham sido revogados, anulados ou resultaram em licitações desertas e fracassadas.

Portanto, essa fiscalização da CGU também não foi conclusiva em relação à suposta maior celeridade da contratação integrada em relação aos demais regimes.

5.4. Autorização para início de obra sem projeto básico integralmente aprovado

O Tribunal de Contas da União (TCU) constatou uma prática inadequada por parte do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que consistia em permitir a mobilização do canteiro de obras e o início efetivo das construções sem a completa aprovação do projeto básico elaborado pela empresa contratada. Essa conduta, justificada pelo DNIT sob o pretexto de acelerar o processo de início das obras, foi objeto de análise e decisão por parte do TCU. Em resposta a essa situação, o Tribunal, por meio dos Acórdãos 1077/2017-P, 2472/2018-P e 604/2019-P, emitiu uma determinação expressa ao DNIT para que cessasse a prática de emitir ordens de início de obras antes da aprovação integral do projeto básico. Essa medida visa assegurar a conformidade com os procedimentos legais e técnicos necessários para a execução de obras públicas, garantindo assim a eficiência, a eficácia e a economicidade dos projetos de infraestrutura sob a responsabilidade do DNIT (Brasil, 2017, 2018, 2019).

A contratação integrada permite que a mesma empresa seja responsável tanto pelo projeto quanto pela execução da obra. No entanto, a aceitação do início da execução das obras sem a prévia aprovação do projeto básico completo pode acarretar uma série de problemas, tanto para a administração pública quanto para a empresa contratada, desvirtuando o propósito inicial da contratação integrada.

Primeiramente, iniciar a execução de uma obra sem um projeto básico completo desvirtua o conceito legal de projeto básico, que é um elemento fundamental para garantir a viabilidade técnica e o custo-benefício da obra. O projeto básico deve detalhar 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, corre-se o risco de iniciar uma obra sem ter clareza sobre aspectos técnicos essenciais, o que pode levar a problemas de execução e a um aumento significativo nos custos.

Além disso, a mobilização e construção das instalações antes da solução dos problemas técnicos e controvérsias podem resultar em retrabalhos e na necessidade de alterações no projeto durante a execução da obra. Isso não apenas aumenta os custos, como também pode

levar a atrasos significativos no cronograma. A possibilidade de "jogo de cronograma", ou seja, a manipulação do cronograma de execução para atender a interesses particulares em detrimento do interesse público, também se torna mais viável quando a obra é iniciada sem um projeto básico aprovado.

A decisão tardia de revisar ou rescindir o contrato, motivada pela constatação de problemas que poderiam ter sido identificados e solucionados na fase de projeto, pode acarretar custos adicionais significativos e prejudicar a relação entre a administração pública e a empresa contratada. Atrasos na execução da obra, inevitavelmente, exigem mais recursos financeiros para o pagamento da equipe de supervisão de obras, além de gerar demandas e pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da contratada, o que frequentemente leva à judicialização do contrato.

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.

A Figura 4 apresenta uma visão detalhada dos procedimentos corretos para licitações de obras públicas, conforme estabelecido pela legislação vigente na época. No quadrante superior esquerdo, destaca-se um círculo, simbolizando que, tanto para as licitações sob os regimes de empreitada por preços unitários (EPU) quanto por preço global (EPG) - regidos pela Lei de Licitações e Contratos (LLC) ou pelo Regime Diferenciado de Contratações (RDC) -, assim como para a empreitada integral (EI), é mandatório que o projeto básico (PB) esteja completo e claramente definido antes da realização da licitação.

Avançando para o quadrante superior direito, é ilustrado que as diferentes etapas das obras, sob os regimes mencionados, podem ser iniciadas sequencialmente, à medida que cada segmento do projeto executivo (PE) recebe aprovação. Esta representação enfatiza a importância da aprovação do PE para o avanço das obras.

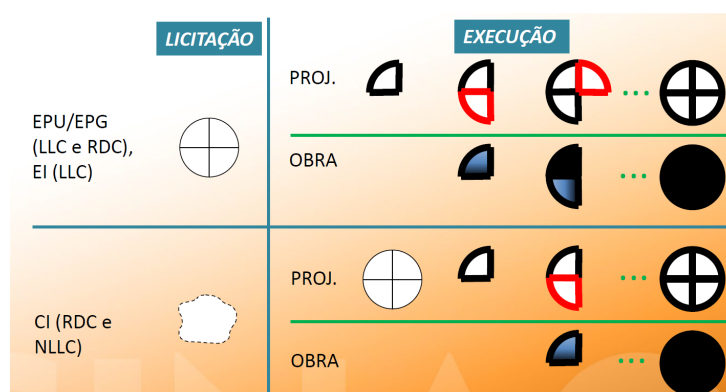
No quadrante inferior esquerdo, a figura muda para ilustrar a abordagem da contratação integrada, aplicável tanto sob o RDC quanto pela nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC). Neste modelo, a licitação da obra é permitida com apenas um anteprojeto, indicando que as

soluções de engenharia ainda não estão completamente definidas - representado aqui por um desenho que lembra uma ameiba, simbolizando a flexibilidade e a indefinição das soluções.

Por fim, no quadrante inferior direito, um círculo é utilizado para demonstrar que, antes do início da execução da obra, o projeto básico (PB) deve estar totalmente estabelecido. Embora o projeto executivo (PE) possa ser desenvolvido em etapas, a execução das obras só pode prosseguir nas áreas que tenham um PE aprovado, reforçando a necessidade de planejamento e aprovação detalhada antes da execução.

Essa Figura 4, portanto, sintetiza visualmente os requisitos legais e procedimentais para a licitação e execução de obras públicas, destacando as diferenças entre os regimes de contratação e a importância de um planejamento detalhado e aprovado para a execução das obras.

Figura 4 - Sequência correta: PB completo, PE parcial aprovado antes da execução da obra



Fonte: Souza (2021)

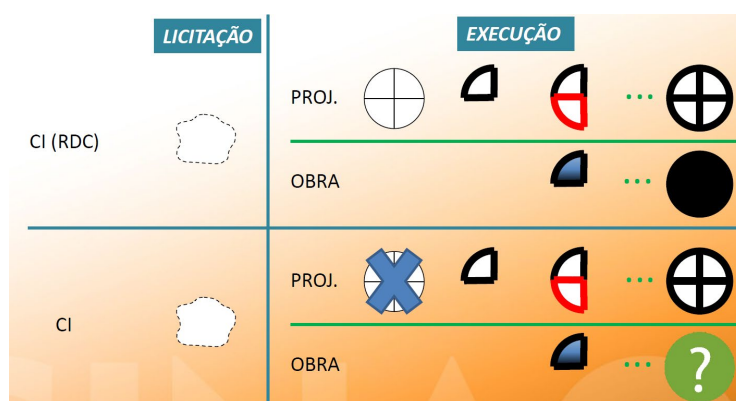
A Figura 5 oferece uma análise detalhada dos procedimentos adequados para a licitação de obras públicas sob o regime de contratação integrada, correspondendo aos quadrantes inferiores da Figura 4 mencionada anteriormente. Nos quadrantes superiores, a figura reitera a importância de seguir os procedimentos corretos para licitações sob este regime, destacando a necessidade de iniciar o processo com um anteprojeto bem definido, conforme ilustrado anteriormente na Figura 4.

Nos quadrantes inferiores, a Figura 5 muda o foco para ilustrar práticas inadequadas na execução de obras públicas, especificamente o início da execução sem que o projeto básico esteja completamente estabelecido. Essa representação visual desperta a atenção para os riscos associados a tal abordagem, incluindo incertezas sobre a viabilidade técnica e ambiental do projeto, bem como potenciais desvios no cronograma e no orçamento. A Figura 5 destaca que,

embora partes da obra possam ter um projeto executivo definido, a ausência de um projeto básico completo para todas as partes da obra pode comprometer a integridade e a eficácia do empreendimento como um todo.

Portanto, a Figura 5 serve como um lembrete visual crítico dos riscos e das consequências de não aderir aos procedimentos legais e regulamentares estabelecidos para a licitação e execução de obras públicas, enfatizando a importância de um planejamento e preparação cuidadosos antes do início da execução.

Figura 5 - Sequência incorreta: PB parcial, PE parcial aprovado antes da execução da obra



Fonte: Souza (2021)

5.5. Auditoria do TCU nos procedimentos de análise e aprovação de PB e PE em CI

Devido à constatação de atrasos significativos na aprovação de projetos básicos pelas empresas contratadas no contexto da contratação integrada, o Tribunal de Contas da União (TCU) decidiu autorizar a realização de uma auditoria integrada focada em conformidade. O objetivo principal dessa auditoria foi avaliar os procedimentos adotados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) para fundamentar a análise e aprovação de projetos básicos e executivos desenvolvidos sob o regime de contratações integradas (Oliveira, 2024).

A auditoria revelou a ocorrência frequente de atrasos na entrega e na aceitação dos projetos, tanto em relação aos prazos estabelecidos nos cronogramas quanto aos prazos contratuais totais. As causas principais identificadas incluem: dificuldades em alcançar consenso entre as empresas contratadas e a equipe de análise do DNIT sobre as soluções técnicas a serem adotadas; a falta de metas contratuais detalhadas para a fase de projeto; a qualidade insatisfatória dos projetos submetidos pelas contratadas; a qualidade inferior dos

anteprojetos; desafios na aplicação oportuna de penalidades devido ao baixo desempenho das contratadas; e problemas relacionados aos processos internos e à capacidade operacional da autarquia (Oliveira, 2024).

Entre 2012 e 2021, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) realizou a licitação de 139 contratos sob o regime de contratação integrada. Uma auditoria minuciosa foi conduzida, focando nos contratos de contratação integrada (CI) firmados pelo DNIT de 2017 a 2021, totalizando 45 contratos. A seleção desses contratos mais recentes para análise foi motivada pelas sucessivas mudanças nos procedimentos adotados pelo DNIT ao longo do tempo, sendo que as contratações mais antigas tendiam a apresentar um número maior de problemas (Oliveira, 2024). O Quadro 4 indica o tipo de intervenção e o ano de celebração dos contratos examinados:

Quadro 4 - Tipologia dos contratos selecionados para amostra na auditoria

Tipo de Intervenção	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Implantação, Adequação e Duplicação (Grupo 1)	11	6	1	3	4	25
OAE (Grupo 2)	2	3	3	2	2	12
Crema e Restauração (Grupo 3)	1	1		1		3
Restauração com Melhoramentos (Grupo 4)	1	3	1			5

Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 10)

A análise abrangeu diversos aspectos, incluindo:

- Os tempos de entrega, análise e aprovação dos projetos;
- Os prazos estipulados nos editais e acordados na fase inicial do contrato;
- O histórico dos prazos dos contratos de projeto;
- O progresso físico e financeiro das obras;
- Informações sobre restrições orçamentárias.

Apesar da vasta quantidade de informações disponíveis em diversos sistemas e processos do DNIT, identificou-se uma dificuldade significativa em obter uma visão gerencial das contratações integradas, o que é crucial para avaliar sua eficiência e eficácia.

Segundo Oliveira (2024), foi constatado que o processo de elaboração e aprovação dos projetos nas contratações integradas do DNIT não era eficiente, com a ocorrência de atrasos generalizados, sistemáticos e significativos, seja em relação ao prazo previsto nos cronogramas dos editais, seja em relação ao prazo previsto para conclusão de todo o objeto contratual, em

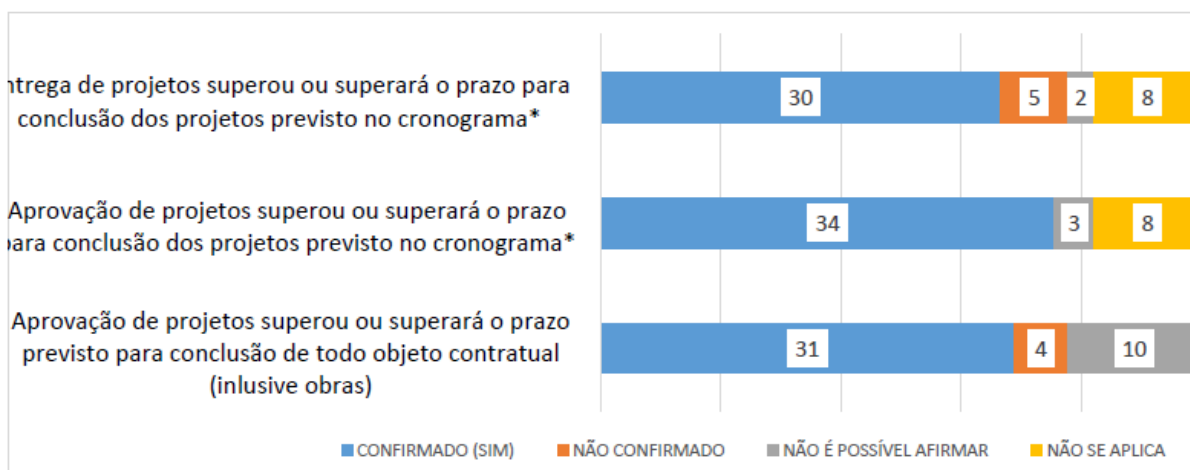
desacordo com as Leis 8.666/1993 e 14.133/2021, arts. 66 e 116, respectivamente, e com o princípio da eficiência previsto na Lei 14.133/2021, art. 5º, e na CF/88, art. 37.

Esses atrasos se manifestavam tanto em relação às previsões dos cronogramas para a fase de projetos quanto ao prazo originalmente previsto para a conclusão de todas as obras, situação demonstrada a partir da análise dos tempos efetivamente consumidos para entrega e aceite dos projetos nas 45 contratações integradas examinadas.

Os estudos e projetos foram entregues, analisados e aprovados por disciplinas (como estudos geológico, geotécnico, topográfico, hidrológico, de traçado, de tráfego, e projetos geométrico, de terraplenagem, de drenagem, de pavimentação, de obras de arte corrente (OAC), de sinalização, de obras complementares etc.) e por subsegmentos, com todas as aprovações sendo meticulosamente registradas, como ilustra o Anexo.

Em grande parte dos contratos examinados, observa-se que a duração necessária para a entrega e aprovação dos projetos integrais excede os períodos estabelecidos nos cronogramas físico-financeiros dos editais referentes à etapa de projetos. Isso ocorre inclusive em relação aos prazos totais inicialmente estipulados para a realização completa do objeto contratado, conforme se observa na Figura 6.

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



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

A Figura 6 acima demonstra que dos 45 contratos, apenas cinco tiveram a **entrega completa** dos projetos **dentro do prazo final previsto no cronograma para a fase de projeto**, e 30 tiveram algum projeto entregue fora deste prazo (nos 10 restantes não se aplica ou não foi

possível afirmar, pois não há cronograma ou o prazo previsto ainda não havia vencido na ocasião do exame).

Além disso, pode-se observar na Figura 6 que dos 45 contratos, nenhum teve a **aprovação completa** dos projetos **dentro do prazo final previsto no cronograma para a fase de projeto**, e 34 tiveram algum projeto aprovado fora desse prazo (nos 11 restantes não se aplica ou não foi possível afirmar, pois não há cronograma ou o prazo previsto ainda não havia vencido).

Também se observa na Figura 6 que dos 45 contratos, quatro tiveram a **aprovação completa** dos projetos **dentro do prazo contratual total original** e 31 tiveram algum projeto aprovado fora desse prazo (nos 10 restantes não foi possível afirmar, pois o prazo contratual ainda não havia vencido).

É crucial destacar que a avaliação mencionada anteriormente levou em conta, para aferição do cumprimento dos prazos, tanto a entrega quanto a aprovação integral dos projetos. Isso inclui os projetos básico e executivo, abrangendo a totalidade das obras e do escopo contratual, englobando todas as disciplinas e o orçamento geral.

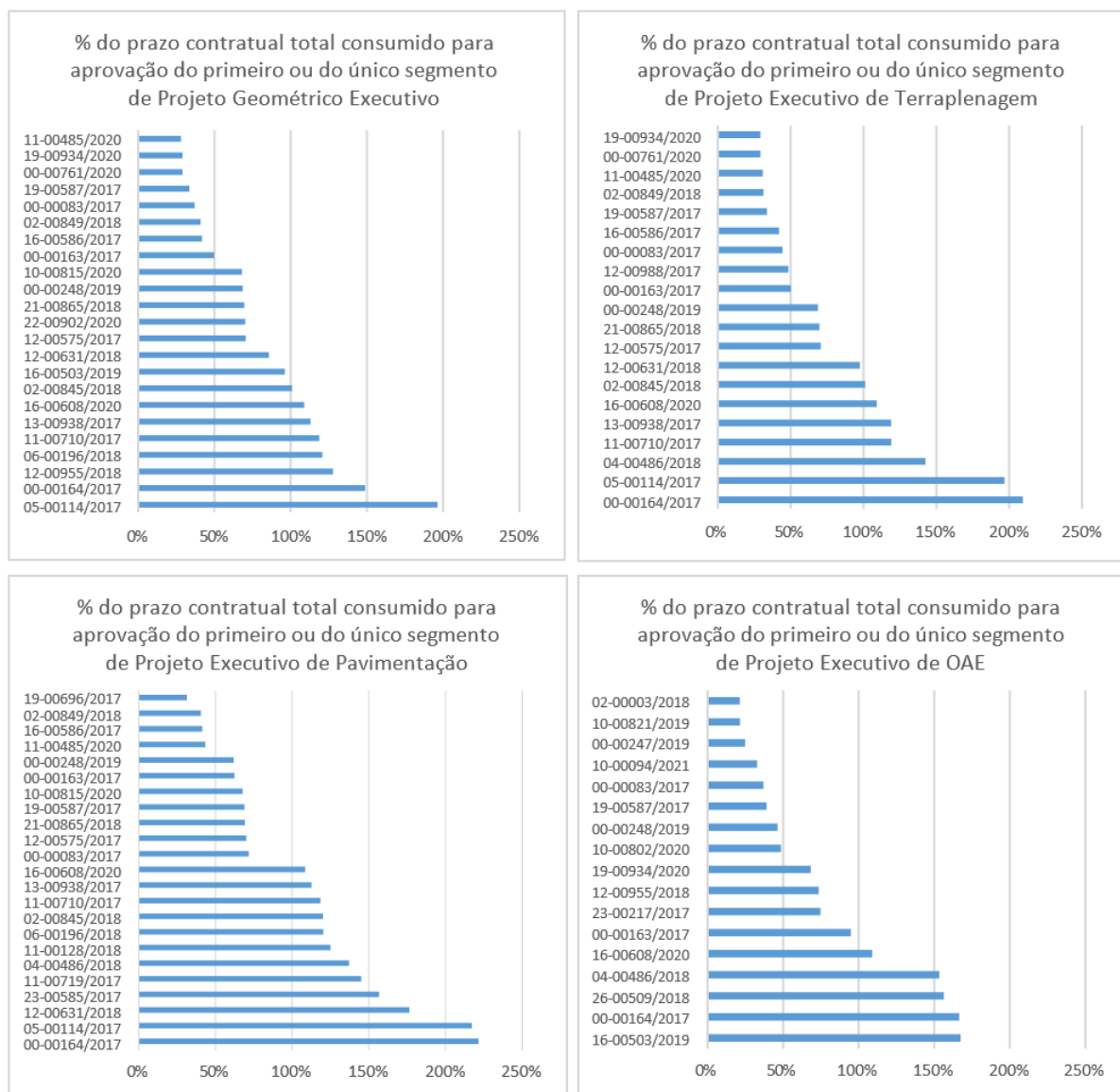
No entanto, o DNIT tem permitido, nas contratações integradas, a elaboração do projeto de maneira segmentada, seja por disciplinas específicas, seja por subsegmentos ou partes do objeto contratual. Esse procedimento possibilita, irregularmente, que as entregas e aprovações das seções do projeto básico/executivo ocorram simultaneamente à execução das obras. Em teoria, isso poderia justificar a extensão dos prazos além do inicialmente previsto, especialmente nos cronogramas dos editais.

Contudo, mesmo quando se analisam exclusivamente as primeiras disciplinas dos projetos segmentados, percebe-se que o tempo despendido para a elaboração, análise e aceitação dessas disciplinas consumiu uma fração significativa ou até excedeu os prazos inicialmente estabelecidos para a finalização completa do objeto contratual (incluindo as obras). Para chegar a essa conclusão, foram examinados os prazos utilizados para a aceitação das disciplinas de projeto de geometria, terraplenagem, pavimentação e obras de arte especiais (OAE), nos contratos da amostra selecionada onde essas disciplinas foram previstas e aceitas. Quando houve segmentação do objeto contratual, as primeiras disciplinas dos primeiros subsegmentos ou partes foram consideradas para a avaliação.

Os diagramas apresentados na Figura 7 a seguir evidenciam que, na maioria dos contratos analisados (isto é, em mais de 50% dos casos), o período necessário para a aprovação

da primeira disciplina (em especial, geometria e terraplenagem) ultrapassou a metade do tempo originalmente estipulado para a finalização completa do objeto contratual. Adicionalmente, em mais de um terço dos contratos, o tempo consumido excedeu 100% do prazo total contratual inicialmente previsto.

Figura 7 - Prazos consumidos para aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo dos primeiros subsegmentos ou parcelas (em % do prazo contratual total)

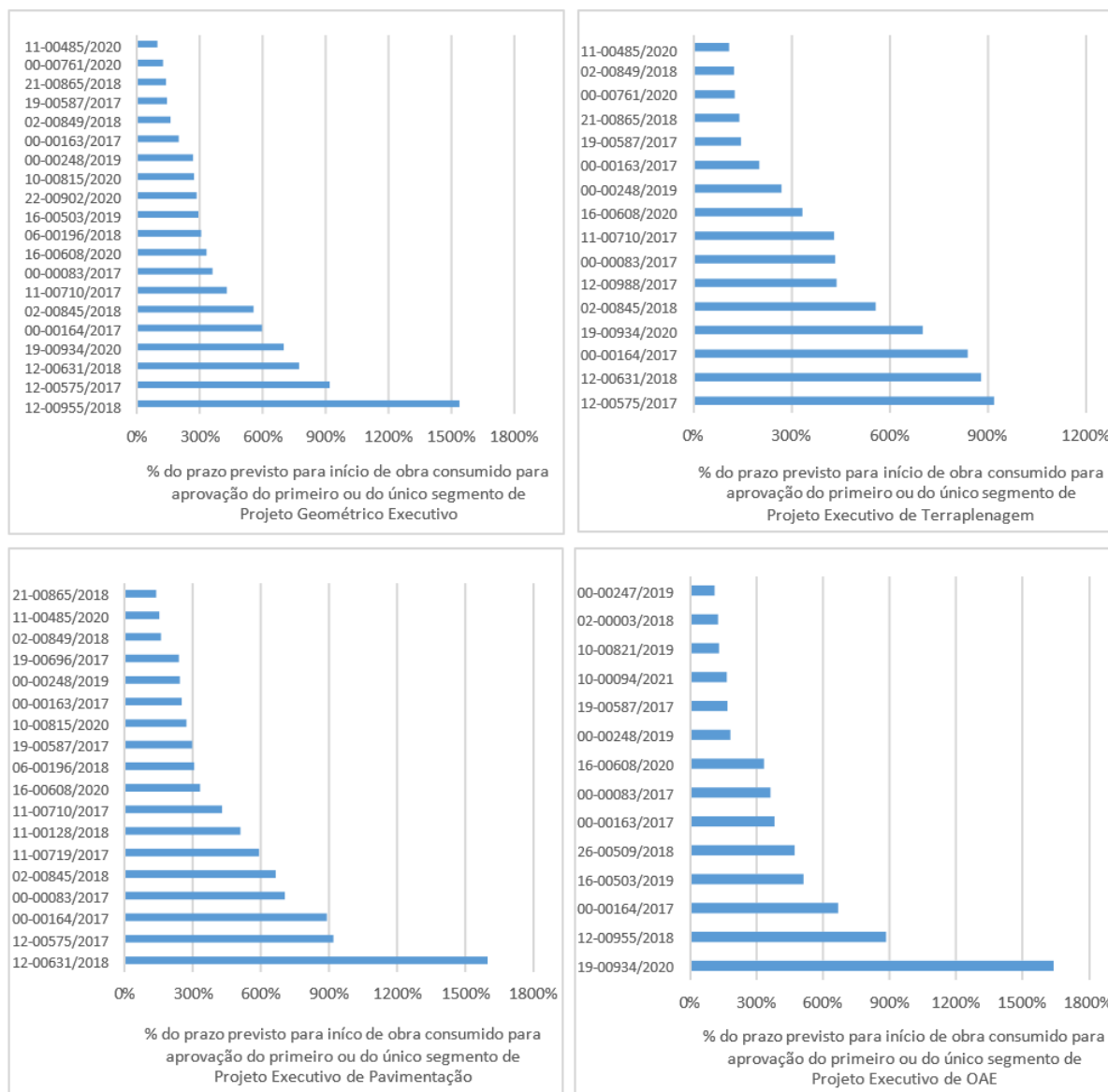


Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 13)

Os gráficos subsequentes contidos na Figura 8 ilustram os achados da análise comparativa entre os períodos programados para o início das obras, conforme estabelecido nos cronogramas dos contratos da amostra selecionada, e os tempos de aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo (seja o primeiro subsegmento ou um segmento único), que teoricamente seriam essenciais para permitir o começo das construções. Verifica-se que, na

maioria dos contratos (isto é, em mais de 50% dos casos), os períodos para a aprovação das primeiras disciplinas do projeto executivo excederam em mais de 300% os prazos previstos nos editais para o início das 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)

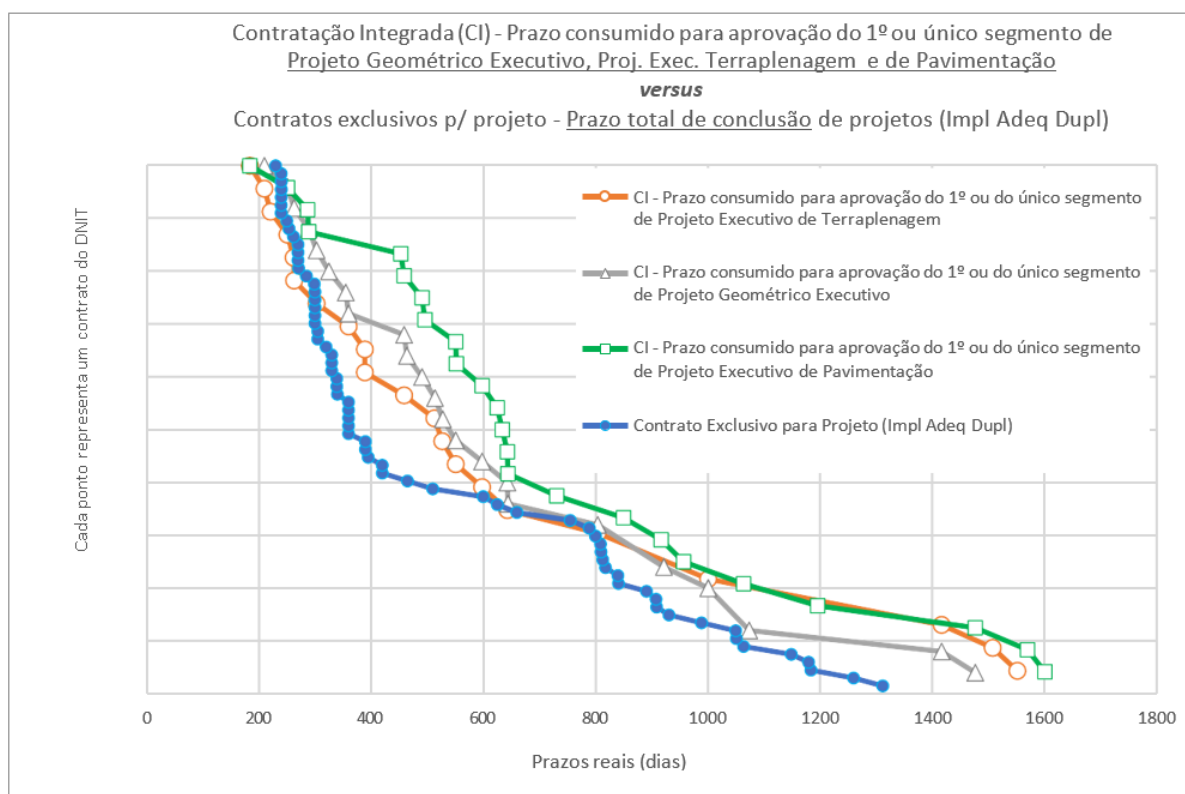


Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 14)

Segundo Oliveira (2024), em apenas cinco contratos, a entrega completa dos projetos ocorreu dentro do prazo final previsto no cronograma para a fase de projeto, e em nenhum contrato houve a aprovação completa dos projetos dentro do prazo final previsto no cronograma para a fase de projeto.

Além disso, ao comparar os prazos reais para a aprovação do primeiro segmento (ou único) do projeto executivo de geometria, terraplenagem e pavimentação das CI do DNIT com os prazos históricos totais para a conclusão de contratos exclusivos para projetos de obras de implantação, adequação e duplicação de rodovias, observou-se que o prazo do primeiro projeto CI era maior ou equivalente ao prazo total dos contratos exclusivos para elaboração de projetos celebrados pelo DNIT entre 2001 e 2018. Esta comparação destacou os prazos mais longos das CI em relação aos prazos mais longos dos contratos exclusivos para projeto, como ilustra a Figura 9 a seguir.

Figura 9 - Comparativo entre prazos de aprovação de projetos em contratações integradas e em contratos exclusivos para a elaboração de projetos



Fonte: Oliveira (2024), TCU TC 005.597/2022-6 (peça 55, p. 15)

Além disso, foi identificada uma prática irregular por parte do DNIT, que consiste em permitir o início da execução de obras sem a aprovação completa do projeto básico para todas as frentes de trabalho. Essa prática, considerada ilegal, compromete o planejamento, a execução e o controle contratuais, além de introduzir riscos contratuais adicionais, significativos e evitáveis. A jurisprudência do TCU tem consistentemente enfatizado que a aprovação de um projeto básico completo é um requisito prévio indispensável para o início das obras. O texto também menciona o PMBOK (Project Management Body of Knowledge), destacando a

importância de se ter um cronograma realista e detalhado antes do início das obras, o que só é viável com a disponibilidade de um projeto básico completo para todas as obras a serem executadas (Oliveira, 2024).

A prática preocupante adotada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) consiste em permitir ou até incentivar o início da execução de obras com base apenas na aprovação parcial do projeto básico. Isso pode ocorrer após a aprovação das primeiras disciplinas, de subsegmentos da extensão total, ou de parcelas do objeto contratual. Tal abordagem busca antecipar o início das obras, mas não oferece garantias de que isso resultará na aceleração de sua conclusão.

Essa prática leva ao início das obras sem a definição completa de todas as soluções e características que serão implementadas, resultando em várias consequências negativas, incluindo:

- a) A falta de garantia da exequibilidade técnica e socioambiental de todas as obras planejadas;
- b) A ausência de confirmação da viabilidade econômica da contratação;
- c) A inexistência de um critério de pagamento adequado para as obras a serem efetivamente realizadas, o que é essencial para manter o equilíbrio entre encargos e remuneração;
- d) A falta de um cronograma detalhado e bem definido para todas as obras a serem executadas, que é um elemento fundamental para o planejamento, garantia de cumprimento dos prazos contratuais e controle eficaz da execução.

As legislações pertinentes, incluindo as leis 8.666/1993, 12.462/2011, 14.133/2021 e os decretos 7.581/2011 e 7.983/2013, não permitem a elaboração do projeto básico durante a fase de execução das obras. A única exceção é o projeto executivo, que pode ser desenvolvido simultaneamente à execução das obras. A conclusão do projeto básico antes do início das obras é crucial para assegurar uma execução contratual adequada, segura e eficiente, alinhada aos principais objetivos dessas legislações. Além de carecer de amparo legal, a prática de iniciar obras com projetos básicos parciais ou incompletos cria riscos contratuais adicionais, significativos e evitáveis, além de vulnerabilidades no cumprimento dos objetivos da contratação e no planejamento e controle da execução contratual.

Os riscos associados a essa prática incluem ritmos lentos de execução, atrasos significativos na conclusão das obras, obras paralisadas, manipulação de cronogramas, desequilíbrios nos critérios de medição com antecipação de pagamento, obras inacabadas devido à inviabilidade técnica ou ambiental identificada após o início da execução, incentivo à rescisão contratual sem a execução de etapas menos lucrativas, necessidade de licitação de remanescentes de obra, pleitos administrativos e judiciais complexos, além de adicionar complexidade na elaboração e análise dos projetos e gerar riscos à integração e compatibilidade entre as soluções das várias etapas e à otimização das soluções.

Esses riscos são exacerbados por problemas como a baixa qualidade dos projetos apresentados pelas contratadas, a frequente inexecução dos preços propostos nas licitações e insuficiências orçamentárias, problemas reconhecidos pelo DNIT.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão da literatura e análise dos dados coletados sobre o regime de contratação integrada no DNIT, especialmente sob a ótica da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021), revelam diversas considerações. Inicialmente, destaca-se que a ampliação dos objetos de contratação e a flexibilização dos requisitos para a adoção desse regime parecem divergir das tendências internacionais. Exemplos disso são países da União Europeia, como Itália, França e Portugal, que têm restringido a aplicação da contratação integrada, evidenciando uma discrepância entre as abordagens brasileira e europeia.

Os resultados das avaliações realizadas pelos órgãos federais de controle interno e externo mostram que a expectativa de maior rapidez nas contratações, associada ao regime de contratação integrada, não se confirmou nas obras rodoviárias geridas pelo DNIT. Este órgão, que possui vasta experiência nesse modelo de contratação, frequentemente enfrenta a extrapolação dos prazos inicialmente previstos para a elaboração dos projetos básicos e executivos, desafiando a suposição de que a contratação integrada ofereça maior eficiência temporal.

Contrariando a estimativa de Freitas (2015) de um prazo médio de 120 dias para elaboração e aprovação dos projetos básico e executivo, uma auditoria do TCU revelou que, em mais de dois terços das 45 contratações integradas realizadas pelo DNIT entre 2017 e 2022, o tempo de aprovação desses projetos superou o prazo total estipulado para a conclusão das obras. Além disso, mesmo com licitações realizadas com anteprojetos previamente aprovados pelo DNIT, a elaboração e aprovação dos projetos básicos nas primeiras etapas das contratações

integradas consumiram mais tempo do que a elaboração de projetos completos em contratos exclusivos para projeto.

Diante dessas observações, conclui-se negativamente quanto à existência de evidências empíricas que sustentem a expectativa de que o regime de contratação integrada aceleraria a entrega de obras rodoviárias federais brasileiras. A percepção de maior celeridade associada a esse regime, no contexto da infraestrutura rodoviária federal brasileira, pode ser considerada um mito. Adicionalmente, a prática do DNIT de autorizar o início das obras sem a aprovação integral do projeto básico tem contribuído para os atrasos sistemáticos observados.

Sugere-se que ajustes na gestão dessas contratações sejam feitos, emitindo ordem de serviço para o início das obras apenas após a aprovação completa e formal do projeto básico e do projeto executivo da etapa inicial. Pesquisas futuras deveriam investigar as causas do descumprimento sistemático dos prazos, testando hipóteses como dificuldades de consenso entre contratantes, lacunas contratuais na definição de prazos e adequados mecanismos de *enforcement*, e a tendência dos contratados a reduzir custos, maximizando lucros, por meio da prática oportunista *design down* citada por Nobrega (2015). Além disso, recomenda-se que futuras investigações ampliem o escopo de análise para incluir diferentes órgãos e entidades governamentais, visando uma compreensão mais abrangente dos impactos da contratação integrada na agilidade de entrega dos objetos contratados.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, C. S.; CAVALCANTE, R. J. **RDC e Contratação Integrada na Prática: 250 questões fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BONATTO; Hamilton. **Como uma onda no mar, a contratação integrada mudou: tudo muda o tempo todo**. Portal L & C – Licitação & Contrato. 4 out. 2021. Disponível em: www.licitacaocontrato.com.br. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 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. DOU, Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 jul. 1994 e retificado em 6 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 10.233, de 5 de junho de 2001**. [...] cria [...] o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110233.htm. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 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, [...]. DOU, Brasília, DF, 5 ago. 2011 – Edição extra e retificada em 10 ago. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 13.303, de 30 de junho de 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. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 3 mai. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 3 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União - CGU. **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. 13 jan. 2017. 2017a. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&fixos=#lista>. Acesso em: 3 mai. 2024.

BRASIL. Palácio do Planalto. Decreto Federal **n. 2.745, de 24 de agosto de 1998**. Aprova o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS previsto no art. 67 da Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2745.htm#:~:text=D2745&text=DECRETO%](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2745.htm#:~:text=D2745&text=DECRETO%20)

20N%C2%BA%202.745%2C%20DE%2024,6%20de%20agosto%20de%201997. Acesso em: 3 mai. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 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. 22 fev. 2017. 2017b.

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

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1077/2017-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. 24 maio 2017. 2017 a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1079/2019-TCU – Plenário (Relator: Ministro Vital do Rêgo)**. TC 011.196/2018-1. Relatório de Auditoria. Diagnóstico das Obras Paralisadas. Ata n. 16/2019 – Plenário. 15 maio 2019. 2019b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1328/2020-TCU – Plenário (Relator: Ministro Vital do Rêgo)**. TC 036.106/2019-4. Monitoramento do acórdão 1079/2020-TCU-Plenário. Ata n. 18/2020 – Plenário. 27 maio 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2134/2023-TCU – Plenário (Relator: Ministro Vital do Rêgo)**. TC 009.197/2022-2. Relatório de Auditoria. Avaliação das Iniciativas Governamentais para Retomar a Execução de Obras Paralisadas. Ata n. 44/2023 – Plenário. 18 out 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2472/2018-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. 24 out. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2555/2022-TCU – Plenário (Relator: Ministro Vital do Rêgo)**. TC 021.731/2019-5. Acompanhamento. Diagnóstico das Obras Paralisadas. Ata n. 44/2022 – Plenário. 23 nov. 2022.

CALDEIRA, D. M. **Diretrizes para o gerenciamento de riscos em contratos de obras públicas**: estudo de caso da contratação integrada. 2005. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília. Programa de Pós-Graduação em Estruturas e Construção Civil, Brasília, 2005.

FORNI, J. P.; CARMONA, P. C.. Contratação integrada: o (des) alinhamento do regime a boas práticas internacionais. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 20, n. 82, p. 221-250, out./dez. 2020.

GIL, Antônio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771653/>. Acesso em: 02 maio 2024.

MIRANDA, H. S. Contratação integrada: o Brasil na contramão da história? **Revista Digital de Direito Administrativo**. v. 4, n. 1, p. 59-91, 2017.

NÓBREGA, Marcos. 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**, Belo Horizonte, v. 33, n. 2, p. 23-37, abr./jun. 2015.

OLIVEIRA, H. M. 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) in **Seminário de Contratação Integrada**. Controladoria Geral da União. Caixa Econômica Federal. Brasília, DF. 11 e 12 jun. 2024.

RIBEIRO, M. P.; PRADO, L. N.; PINTO JUNIOR, M. E. **Regime Diferenciado de Contratação: licitação de infraestrutura para a Copa do Mundo e Olimpíadas**. São Paulo: Atlas, 2012.

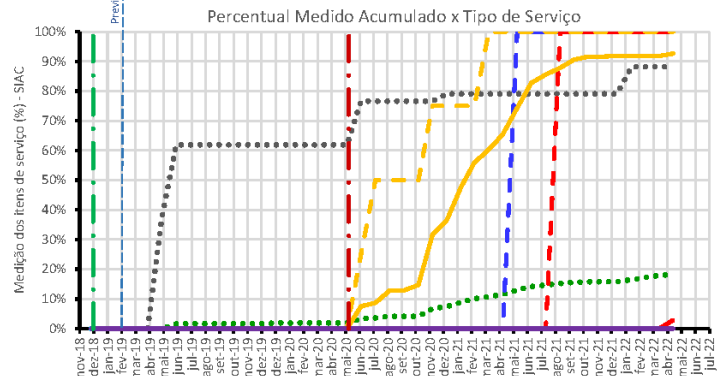
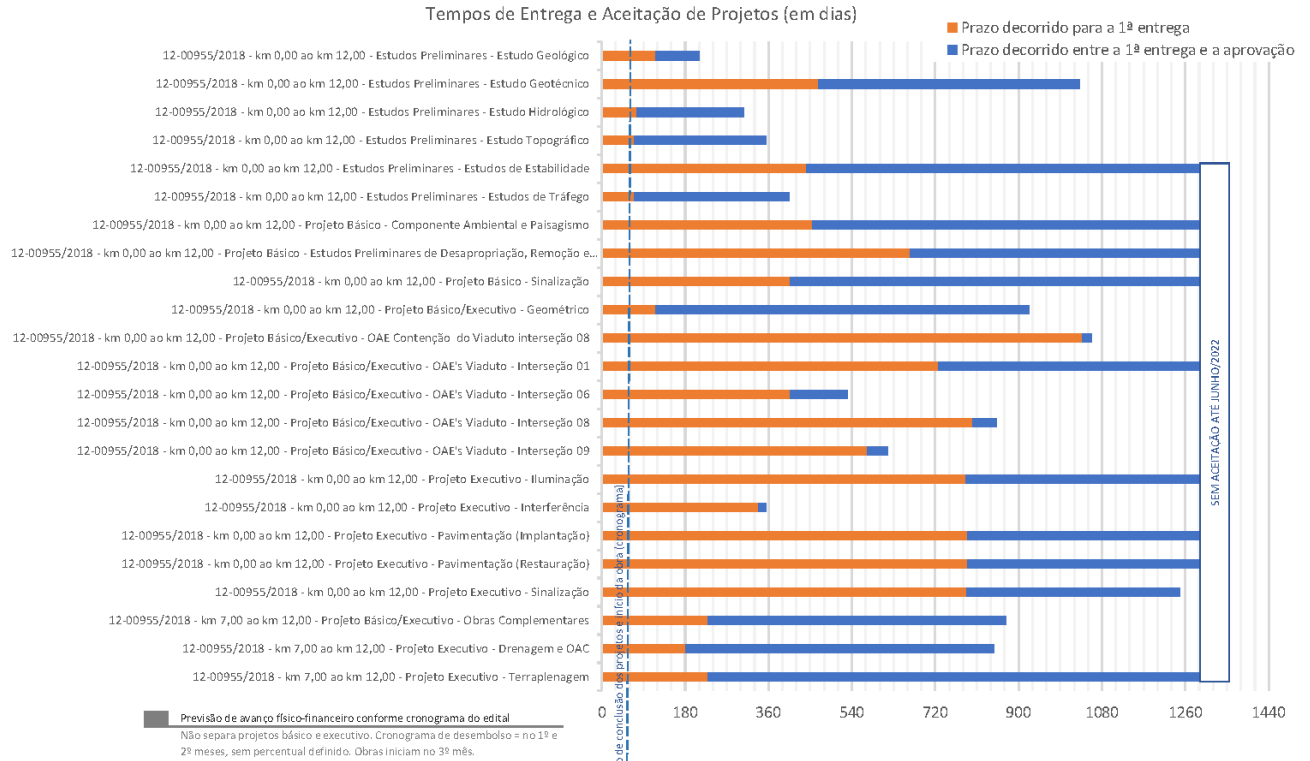
SOUZA, L. F. U. **Aprovação de projetos em contratações integradas**. XIX SINAOP. Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. IBRAOP, 2021.

ANEXO

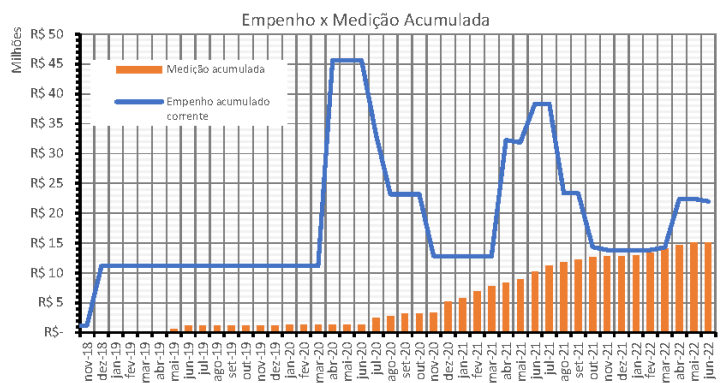
Tempos de Entrega e Aceitação de Projetos em Contratações Integradas do DNIT

Fonte: Oliveira (2024). Tribunal de Contas da União. Processo TC 005.597/2022-6. Auditoria nos procedimentos utilizados pelo DNIT para fundamentar a análise e aprovação de projetos básicos e executivos elaborados no âmbito de contratações integradas.

Contrato GO 12-00955/2018 – adequação perímetro urbano Formosa/GO (BR-020/GO – ext. 12 km)

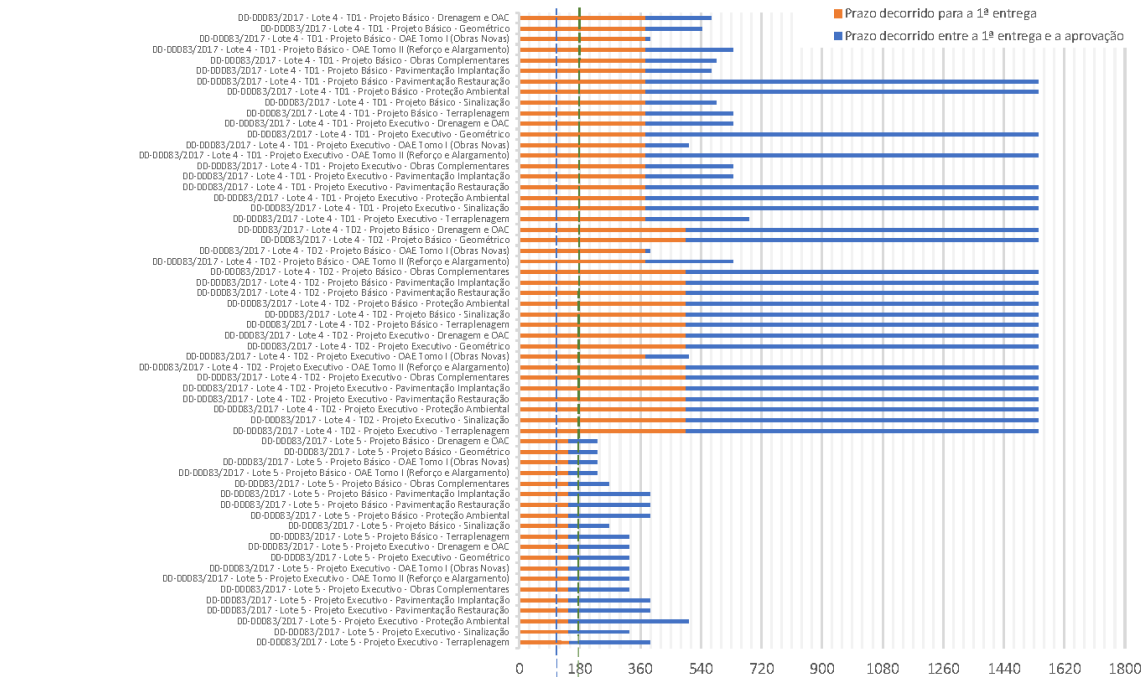


DADOS DO CONTRATO	
Situação	jun/22
Prazo contratual original (dias)	548
Prazo transcorrido (dias)	1274
% do prazo transcorrido	232,5%
Obra + Projeto	
Valor contratual PI	69.400.000,00
Valor aditivos PI	0,00
Valor contrato + adit PI	69.400.000,00
Reajuste	34.407.823,20
Valor PI + Adit + Reaj	103.807.823,20
Valor medido PI	12.696.716,77
% executado PI	18,3%
Projeto	
Valor projeto PI	1.196.456,00
% projeto do contrato	1,72%
valor medido Projeto PI	945.200,24
% medido	79,0%



Contrato AL-00-00083/2017 – duplicação e restauração BR-101/AL (extensão 78,11 km)

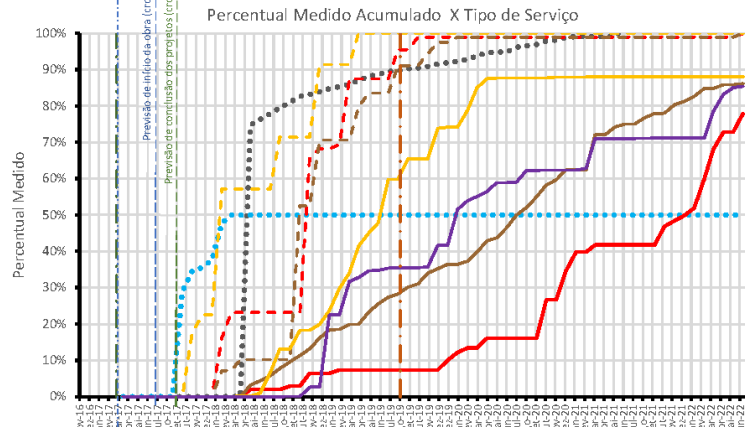
Tempos de Entrega e Análise de Projetos (em dias)



Previsão de avanço físico-financeiro conforme cronograma do edital

Só há projeto executivo. Cronograma de desembolso do projeto executivo = 20% no primeiro mês, 15% do 2º ao 5º mês (60,0%) e 20,0% no 6º mês. Obras iniciam no 4º mês.

- Canteiros - (R\$ 6.436.929,97)
- Adm. Local (Não prevista) -
- Mobilizações - (R\$ 1.283.630,44)
- Proj. Geom. - Não previsto -
- Proj. Terrap. - (R\$ 1.174.268,08)
- Terraplenagem - (R\$ 51.375.799,29)
- Proj. Pavim. - (R\$ 1.174.268,08)
- Pavim. - (R\$ 173.696.216,63)
- Proj. OAE - (R\$ 1.835.101,93)
- OAE - (R\$ 55.673.926,88)
- Sinalização - (R\$ 16.141.377,03)
- data de início do contrato
- Prazo original término



DADOS DO CONTRATO

Situação	jun/22
Prazo contratual original (dias)	877
Prazo transcorrido (dias)	1909
% do prazo transcorrido	217,7%
Obra + Projeto	
Valor contratual PI	419.000.000,00
Valor aditivos PI	11.456.788,56
Valor contrato + adit PI	430.456.788,56
Reajuste	153.427.590,33
Valor PI + Adit + Reaj	583.884.378,89
Valor medido PI	367.700.462,010
% executado PI	85,4%
Projeto	
Valor projeto PI	7.119.843,45
% projeto do contrato	1,65%
valor medido Projeto PI	7.119.843,02
% medido	100,0%

