

# O LABIRINTO DAS OBRAS PÚBLICAS

Ciclo de debates regionais

Edição Rondônia  
20 de julho 2021

**COINFRA**  
COMISSÃO DE INFRAESTRUTURA

## OBRAS PÚBLICAS INACABADAS

razões e soluções de curto prazo

Apoio



Correalização



Sindicato da Indústria  
de Construção Pesada  
do Estado de Rondônia

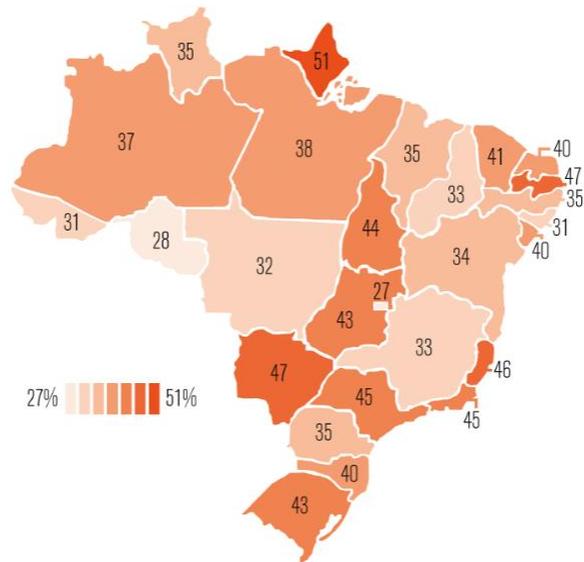


Realização



# O PANORAMA BRASILEIRO

Mapa de calor dos percentuais de obras paralisadas em cada ente federativo:



**37% das obras públicas  
estão inacabadas**

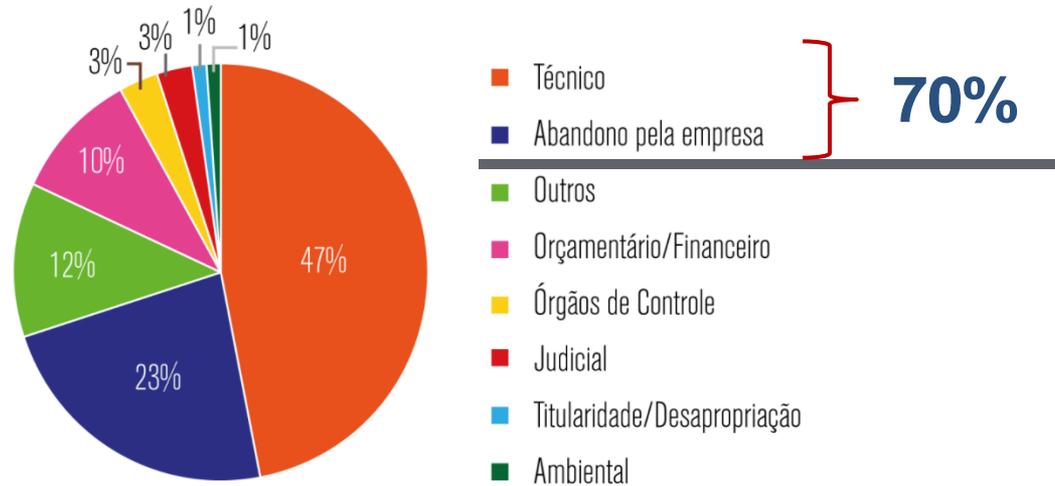
Fonte: TCU

**PREJUÍZO  
R\$ 1 trilhão**

Fonte: CEOI

# O PANORAMA BRASILEIRO

O gráfico seguinte ilustra os principais motivos para a paralisação das obras:



O objetivo último é conscientizar o governo sobre os recursos já comprometidos e evitar que o poder público continue iniciando novos empreendimentos, sem capacidade financeira.

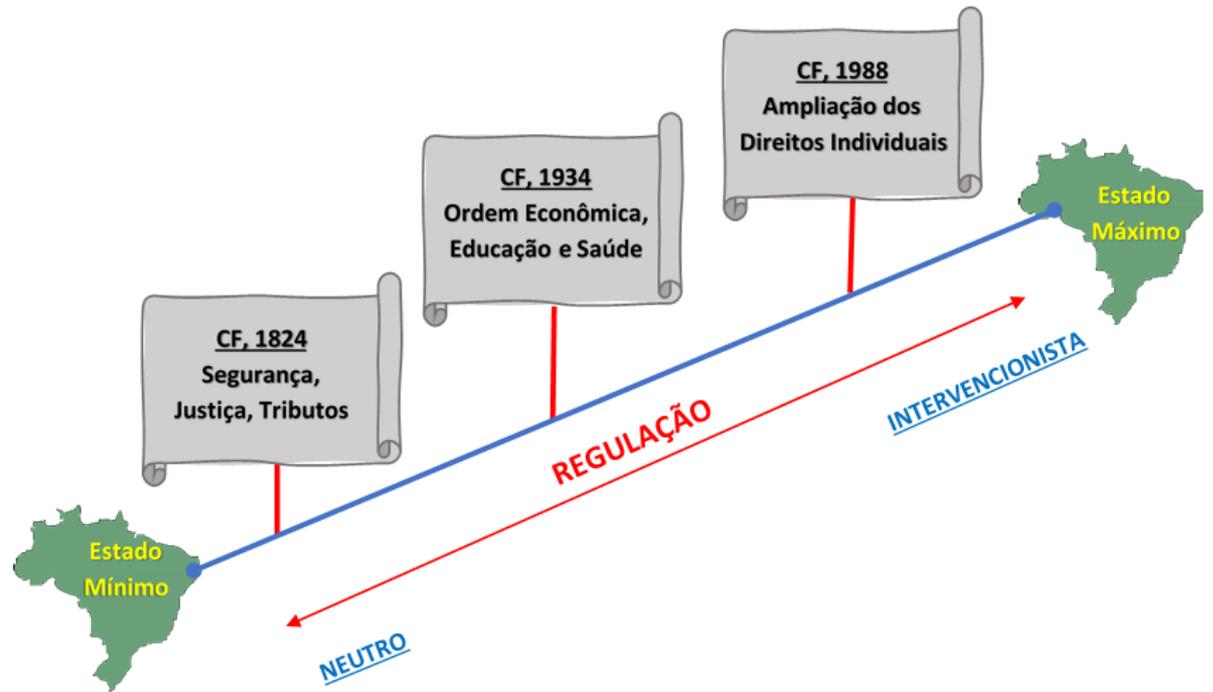
Fonte: TCU

## Falta de planejamento!!!

# FALTA PLANEJAMENTO???



# Como evoluiu a capacidade de entrega do Estado?



Preço Unitário

Súmula Nº 247

Preço Global

Projeto Básico

Anteprojeto

Lei Nº 8.666/93

AC Nº 2622/13-P

Projeto Executivo

AC Nº 1977/13-P

BTS

AC Nº 749/10-P

Código Civil

IRPJ

ISS

SRP

PPPs

RDC

Semi-Integrada

BDI

Código de Obras

Pregão

Lei das Estatais

Acréscimos e Supressões

Lei do Servidor

Dec. 7983/13



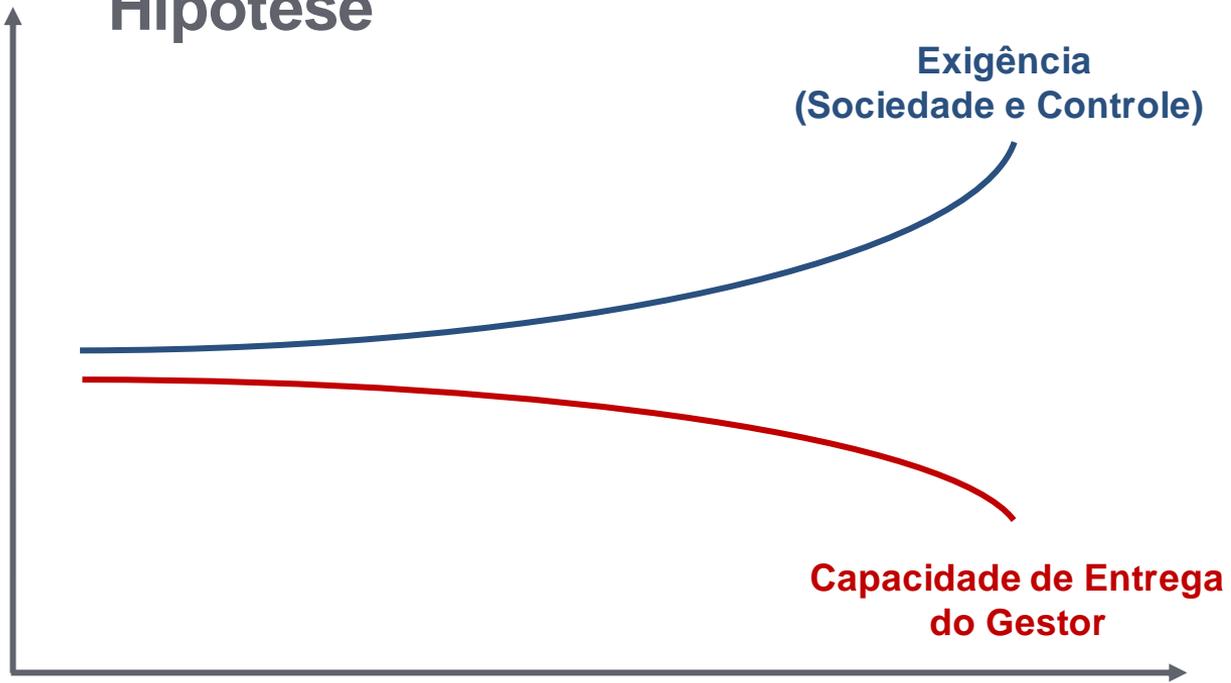
# Município de Itajubá/MG – Edital n. 09/2020

Engenheiro Civil	01	-	-	30h / semanais	Ensino superior completo em Engenharia Civil com registro no CREA.	R\$ 86,63	R\$ 2.887,69
------------------	----	---	---	----------------	--	-----------	--------------

# Município de Lagoa Dourada/MG – Edital n. 01/2020

ENGENHEIRO CIVIL	2.744,62	Cadastro Reserva	01	Superior em Engenharia Civil; inscrição regular no CREA	30 horas Semanais	120,00	• Titulos	-	-	10	-
							• Português	10	1,5	15	
							• C.Gerais	10	1,5	15	
							• Informática	10	1,5	15	14h
							• R.Lógico	10	1,5	15	
							• Especifica	10	4,0	40	
							• Titulos	-	-	10	-
							• Português	10	1,5	15	

# Hipótese



## Onde as obras inacabadas estão?

MUNICÍPIOS

PORTE	Nº HABITANTES	QTDDE OBRAS PARALISADAS	% INF.
1	até 4.999 hab.	1384	13,56%
2	de 5.000 a 9.999 hab.	1731	16,96%
3	de 10.000 a 19.999 hab.	2371	23,24%
4	de 20.000 a 49.999 hab.	2424	23,76%
5	de 50.000 a 99.999 hab.	1088	10,66%
6	de 100.000 a 299.999 hab.	774	7,59%
7	de 300.000 a 999.999 hab.	349	3,42%
8	a partir de 1.000.000 hab.	83	0,81%
TOTALIS		10204	100,00%

78%

# Quais são as obras que param?

CLASSIFICAÇÃO	R\$ TOTAL	Nº OBRAS	% INC.	R\$ MEDIANA
Acima de R\$ 1bi	80.743.369.436,92	16	0,12%	1.848.640.000,00
Grande Vulto	29.912.577.420,07	149	1,08%	152.876.591,00
Concorrência	25.216.595.712,47	1513	10,96%	9.687.848,29
<b>Tomada de Preço</b>	<b>7.044.666.789,79</b>	<b>8014</b>	<b>58,03%</b>	<b>605.964,97</b>
Convite	962.423.702,64	4119	29,82%	250.000,00
<b>TOTAIS</b>	<b>143.879.633.061,89</b>	<b>13811</b>	<b>100,00%</b>	

88%

\* Obras de menor complexidade técnica

# O AUGE DO PROBLEMA e a TRANSFERÊNCIA DO PODER DECISÓRIO

*“São gestores, políticos ou não, que têm medo de tomar algum tipo de decisão e acabar responsabilizados por ela, condenados por improbidade ou até por algum crime. O resultado são licitações que não são feitas, obras que não saem do papel e pessoas que ficam sem o serviço público a que têm direito. No jargão brasiliense, é o “APAGÃO DAS CANETAS”. Têm ficado cada vez mais comum a cena de prefeitos ou ordenadores de gastos que preferem não contratar um serviço, com receio de serem cobrados pelo Ministério Público ou pelo tribunal de contas depois.”*

(Min. Bruno Dantas - TCU)

A obra pública paralisa e assim permanece porque os gestores e demais agentes preferem não decidir, seja pela sua continuidade, seja pelo abandono definitivo.

# O AUGO DO PROBLEMA e a TRANSFERÊNCIA DO PODER DECISÓRIO

*“Discordância é improbidade.  
Autonomia é crime.  
Vontade é norma.  
Convicção é prova.”*

(Dr. Antonio Fernando Pinheiro Pedro)

*‘O Apagão das Canetas’*

*‘Administração Pública do Medo’*

*‘Direito Administrativo do Medo’*

*‘A Ditadura da Caneta’*

# O APAGÃO DAS CANETAS (exemplo)

## Quando a Lei é OBJETIVA

(Não há interpretação. A Lei resolve o caso concreto)

§ 2º *As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...]*

*I - houver **projeto básico aprovado** pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; (Lei Nº 8.666/93, Art. 7º)*

# O APAGÃO DAS CANETAS (exemplo)

## Quando a Lei é **SUBJETIVA**

(Várias interpretações. A Lei não resolve o caso concreto)

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ... (Lei Nº 8.666/93, Art. 6º)*

O CONFLITO é inevitável = **Insegurança Jurídica**

# O APAGÃO DAS CANETAS (exemplo)

Quando a Lei é OBJETIVA mas o INTÉRPRETE NÃO CONCORDA e determina o julgamento SUBJETIVO!!!

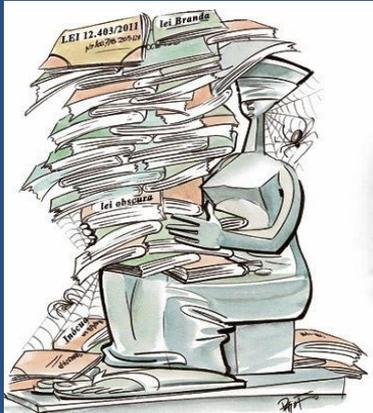
SÚMULA Nº 262 do TCU:

O **critério definido**\* no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma **presunção relativa de inexequibilidade** de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

\* Propostas com valores inferiores a 70% da média dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração são objetivamente inexequíveis.

# Quais são as tentativas de solução?

## 1) Aperfeiçoamento legislativo



**+ normas + decisões subjetivas + conflitos**

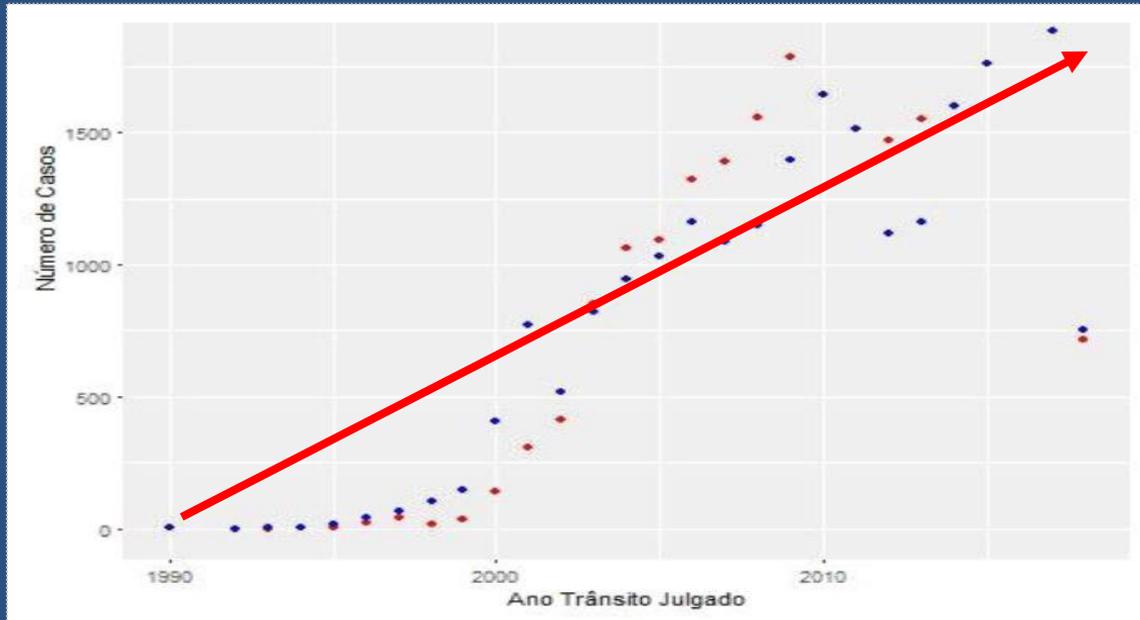
Quais são as tentativas de solução?

## 2) Restrição às interpretações

INCENTIVO AO PLANEJAMENTO	RESPOSTA AO INCENTIVO
Exigência de projeto básico mais robusto (Lei Nº 8.666/93)	Aditivos qualitativos
Proibição da extrapolação dos limites (TCU - DP Nº 215/1999)	Jogo de planilha
Proibição das compensações (TCU - AC Nº 749/2010)	Incremento em BDI e despesas indiretas (adm. local, mob./desmob.)
Limitação do BDI e despesas indiretas (TCU - AC Nº 2622/2013)	Revisão da LINDB
Lei Nº 14.133/21	????

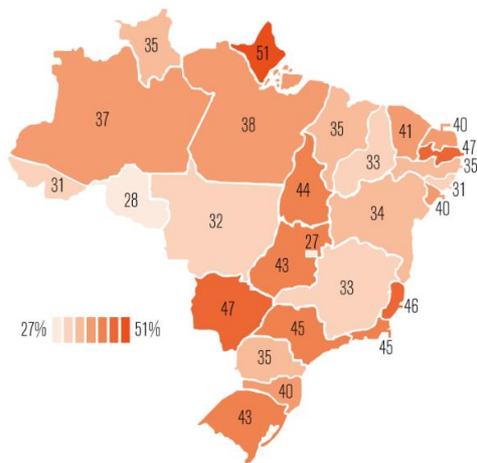
# Quais são as tentativas de solução?

## 3) Aumento no número de sanções pecuniárias

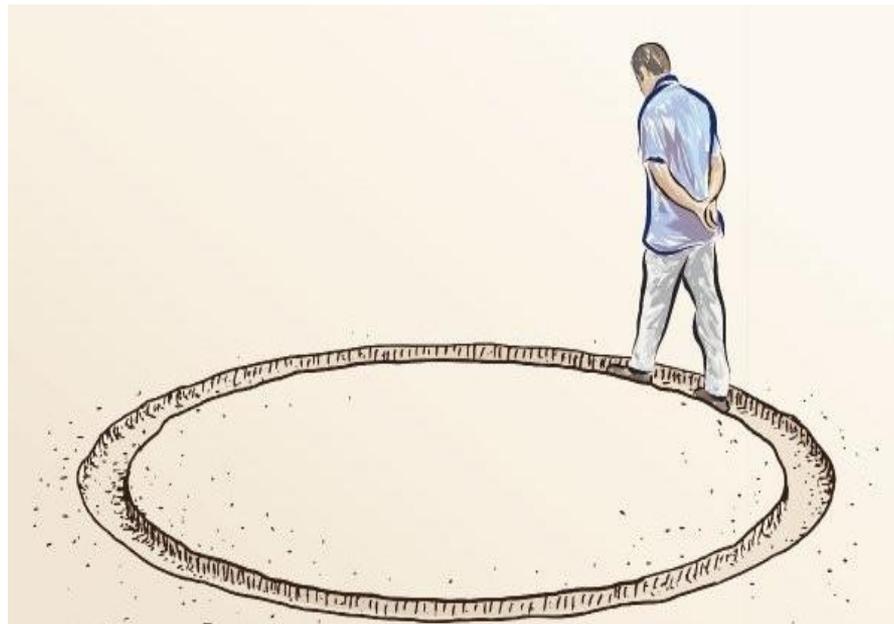


# O PANORAMA BRASILEIRO

Mapa de calor dos percentuais de obras paralisadas em cada ente federativo:



**37% das obras públicas estão inacabadas**



# COMO DIMINUIR A SUBJETIVIDADE, MELHORAR O PLANEJAMENTO

E  
AUXILIAR OS  
GESTORES  
PÚBLICOS EM SUAS  
DECISÕES?



# Propostas Metodológicas ao Labirinto das Obras Públicas

## GOVERNANÇA PÚBLICA

Processo sistêmico pelo qual uma organização toma suas decisões



## ENGENHARIA LEGAL

Como ferramenta preventiva a partir da aplicação de metodologias

# Decisões Subjetivas

(sem sistemas de governança)

Decisão Subjetiva



Controlador  
concorda

Decisão Subjetiva



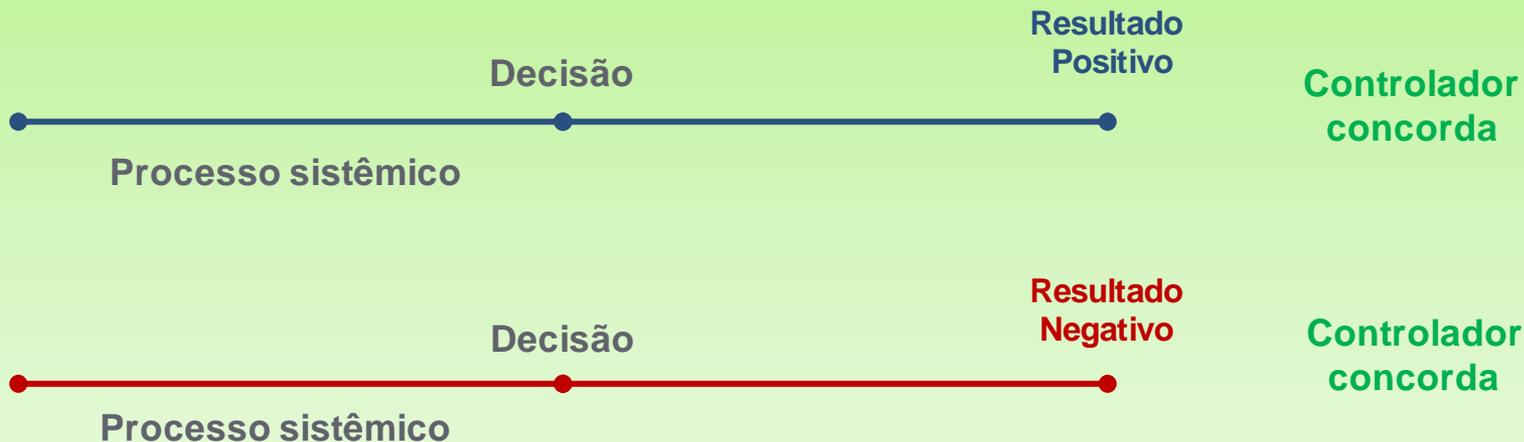
Controlador  
não concorda



Sanção

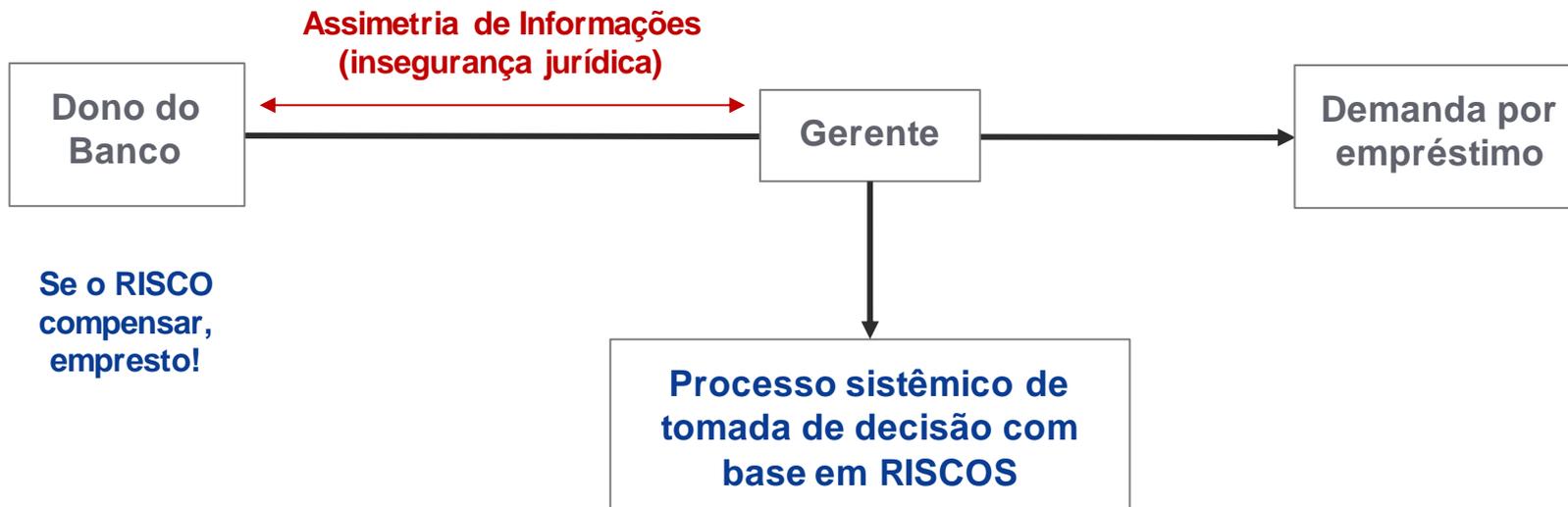
# Decisões Subjetivas

(COM sistemas de governança. Dec. Nº 9.203/17 – Lei Nº 14.133/21)



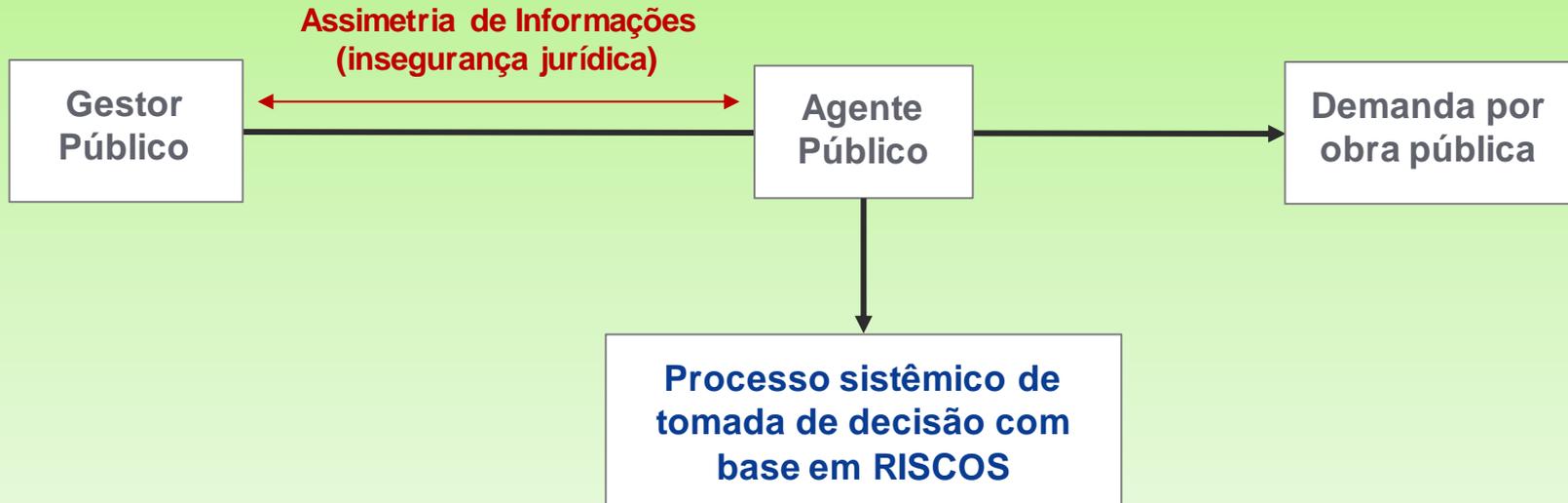
# Governança em Decisões Subjetivas (exemplo)

## A DOCTRINA DO PROBABILISMO e a TEORIA DA AGÊNCIA

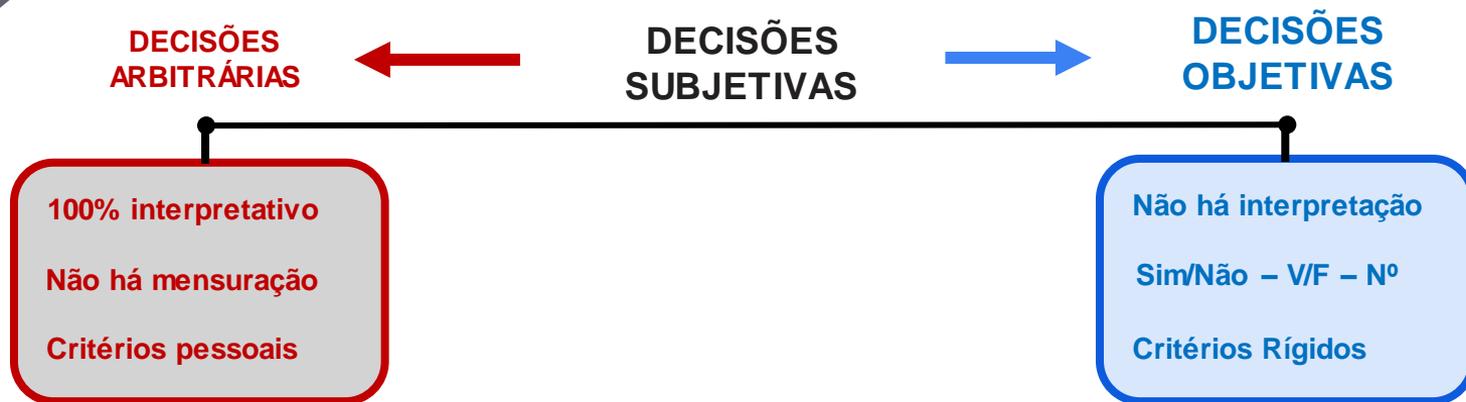


# Governança em Decisões Subjetivas

(Exemplo)



# Governança em Decisões Subjetivas



## Processos Sistêmicos (Árvore de decisões):

*Segmentação de uma decisão subjetiva em diversas decisões objetivas (critério binários, qualitativos, quantitativos, ...)*

# A ENGENHARIA LEGAL

(Dec. Nº 23.569/1933)

Ramo de especialização que atua na interface direito-engenharia, colaborando com juízes, advogados e as partes, para esclarecer aspectos técnico-legais envolvidos em demandas.

(ABNT NBR 13752)



# A ENGENHARIA LEGAL e a TEORIA DO CONHECIMENTO

(Ferramenta Responsiva – Auxiliar da Justiça)

(CPC) Art. 473. O laudo pericial deverá conter:

...

II - a análise técnica ou científica realizada pelo perito;

III - a indicação do **MÉTODO** utilizado, esclarecendo-o e demonstrando ser predominantemente aceito pelos especialistas da área do conhecimento da qual se originou;

\* O método é regra de ação

# **METODOLOGIAS DISPONÍVEIS**

(Ferramenta PREVENTIVA – Auxiliar dos gestores)

- 1- Soluções às Subjetividades do Conceito de Obra Pública de Engenharia**
- 2- Soluções à Inevitável Imprecisão do Projeto Básico de Engenharia**
- 3- Soluções ao Dilema do Parcelamento das Obras Públicas de Engenharia**
- 4- Soluções aos Riscos de Contratação de Propostas Inexequíveis**
- 5- Soluções às Alterações Contratuais em Obras Públicas de Engenharia**
- 6- Soluções às Restabelecimento do Equilíbrio Econômico-Financeiro Inicial dos Contratos de Obras Públicas de Engenharia**

# Como resolver o Labirinto das Obras Públicas?

GOVERNANÇA  
PÚBLICA



ENGENHARIA  
LEGAL



SEGURANÇA  
JURÍDICA

*“... o Min. Benjamin Zymler, em manifestação oral, ressaltou a necessidade de imposição de requisitos de habilitação severos nesse tipo de licitação, que filtrem aventureiros ..., e de que o Tribunal tenha a sensibilidade de não considerar esses requisitos como restritivos à competitividade do certame.”*

**(AC Nº 926/20-P)**

*“Conhecimento que foi explicitado, sistematizado e formalizado pode ser facilmente compartilhado e favorecer a formação de cultura de excelência.”*

**(Ministra Ana Arraes - TCU)**



**José Eduardo Guidi**



[www.facebook.com/oengenheirodemontreal](http://www.facebook.com/oengenheirodemontreal)



[www.instagram.com/oengenheirodemontreal](http://www.instagram.com/oengenheirodemontreal)



[www.linkedin.com/in/josé-eduardo-guidi-30b14515](http://www.linkedin.com/in/josé-eduardo-guidi-30b14515)

E-mail: [joseeduardoguidi@hotmail.com](mailto:joseeduardoguidi@hotmail.com)

Tel: (69) 98112-9740

**OBRIGADO!**

**CBIC**

Acesse o QR Code para baixar a  
Publicação:  
O Labirinto das Obras Públicas

