



FACULDADE DE TECNOLOGIA SENAI CIMATEC
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM TECNOLOGIA E GERENCIAMENTO DE
OBRAS

LEONARDO SOARES DAS VIRGENS

O REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO E A APLICAÇÃO PELO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA NA CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE EXECUÇÃO DOS CORREDORES ALIMENTADORES PARA O SISTEMA METROVIÁRIO DA CIDADE DE SALVADOR

Salvador
2016

LEONARDO SOARES DAS VIRGENS

O REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO E A APLICAÇÃO PELO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA NA CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE EXECUÇÃO DOS CORREDORES ALIMENTADORES PARA O SISTEMA METROVIÁRIO DA CIDADE DE SALVADOR

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Especialização em Tecnologia e Gerenciamento de Obras da Faculdade Tecnologia SENAI CIMATEC como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Tecnologia e Gerenciamento de Obras.

Orientadora: Prof.^a Especialista. Débora Leite Ribeiro

Salvador

2016

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da Faculdade de Tecnologia SENAI CIMATEC

V816r Virgens, Leonardo Soares das

Regime diferenciado de contratação e a aplicação pelo governo do estado da Bahia na contratação das obras de execução dos corredores alimentadores para o sistema metroviário da cidade de Salvador, o / Leonardo Soares das Virgens. – Salvador, 2016.

47 f.: il. color.

Orientador: Prof^a. Esp. Débora Leite Ribeiro

Inclui referências.

Monografia (Especialização em Tecnologia e Gerenciamento de Obras) – Programa de Pós-Graduação, Faculdade de Tecnologia SENAI CIMATEC, Salvador, 2016.

1. Licitação de obras. 2. Contratação de obras - Engenharia. 3. Engenharia Civil. I. Faculdade de Tecnologia SENAI CIMATEC. II. Ribeiro, Débora Leite. III. Título.

CDD: 690.068

Dedico este trabalho a minha família, pais e irmãos e especialmente a meu filho Vicente, pela inspiração e vontade de sempre fazer o melhor para ele.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia, agradeço aos meus pais, meus irmãos, meu filho Vicente, Livia e amigos.

Agradeço a turma da Especialização em Tecnologia e Gerenciamento de Obras 2014/2016, a todos professores que ministraram diversas aulas e deixaram um pouco do seu saber. Agradeço minha orientadora Débora Leite por ter encarado o desafio de orientar um pós-graduando de uma área totalmente diferente da sua e a Denise Oliveira por ter me coorientado nos ajustes e formatação dessa monografia.

Obrigado a todos por fazer parte disso tudo, obrigado!

“A substituição da lei de licitações é uma providência muito limitada para prevenir a corrupção. A ausência de corrupção na licitação não significa ausência de corrupção durante o contrato. O máximo resultado propiciado pela licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa. Mas o acordo reprovável entre agente público e agente privado supera a eficácia da licitação. Afinal, a corrupção se consuma durante a execução do contrato.” Marçal Justen Filho (2015)

RESUMO

Esta monografia aborda o tema licitação de obras pela Administração Pública, adotando o Regime Diferenciado de Contratações, contextualizando a licitação pública, desde sua criação a suas novas redações ao longo do tempo, analisando o procedimento licitatório. Em seguida, aborda a Lei Geral de Licitações (n.º 8.666/93) e suas modalidades. Também são analisadas as mudanças na legislação que regulamenta as licitações de obras para Copa das Confederações e para a Copa do Mundo no Brasil, com a criação do Regime Diferenciado de Contratações, descrevendo os aspectos gerais dessa lei, suas inovações e modalidades, seus procedimentos até o último tópico, onde exemplifica a Contratação Integrada utilizada pelo Governo do Estado da Bahia, na contratação de obras de engenharia para a mobilidade da cidade de Salvador, com o objetivo de analisar os benefícios e vantagens dessa contratação para a Administração Pública, contribuindo, assim, para o debate de contratações de obras públicas pelo regime de execução Contratação Integrada.

Palavras-chave: Licitações Públicas. Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Inovações. Contratação Integrada. Governo do Estado da Bahia.

ABSTRACT

This monograph deals with the subject of public works bidding, adopting the Differentiated Regime of Contracts, contextualizing public bidding, from its creation to its new drafts over time, analyzing the bidding procedure. It then addresses the General Procurement Law (No. 8.666 / 93) and its modalities. Also analyzed are the changes in the legislation that regulates the bids for works for the Confederations Cup and for the World Cup in Brazil, with the creation of the Differentiated Regime of Contracts, describing the general aspects of this law, its innovations and modalities, its procedures until The last topic, where it exemplifies the Integrated Contracting used by the Government of the State of Bahia, in the contracting of engineering works for the mobility of the city of Salvador, with the purpose of analyzing the benefits and advantages of this hiring for Public Administration, thus contributing , For the discussion of contracting of public works by the implementation regime Integrated Contracting.

Keywords: Public bids. Differentiated Regime of Public Contracting. Innovations. Integrated Contracting. Government of the State of Bahia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Duplicação da Avenida Orlando Gomes.....	36
Figura 02 – Duplicação da Avenida Orlando Gomes – Viaduto Paralela.....	37
Figura 03 – Implantação da Avenida 29 de Março x BR 324.....	37
Figura 04 – Túneis da Ligação da Avenida Pinto de Aguiar com a Avenida Gal Costa.....	38
Figura 05 – Túneis da Ligação Pirajá x Lobato.....	38

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Relação de obras licitadas na CONDER através do RDC.....	40
Tabela 02 – Relação das obras licitadas na CONDER através da lei n.º 8.666/93...41	
Tabela 03 – Comparativo das obras RDC x lei n.º 8.666/93.....	43

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia

CF – Constituição Federal 1988

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

RDC – Regime Diferenciado de Contratações

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Objetivo Geral	14
1.2	Objetivos Especificos	14
1.3	Metodologia	15
1.4	Resultado Esperado	15
2	CONCEITO DE LICITAÇÃO PÚBLICA E ASPECTOS GERAIS	15
3	LEI GERAL DE LICITAÇÕES E SEUS PRINCIPIOS	17
3.1	Os Principios	18
3.1.1	Legalidade	19
3.1.2	Igualdade/Isonomia e Impessoalidade	19
3.1.3	Moralidade e Probidade Administrativa	19
3.1.4	Publicidade	19
3.1.5	Vinculação ao Instrumento Convocatório	20
3.1.6	Julgamento Objetivo	20
3.2	Modalidades de Licitação	20
3.2.1	Concorrência	21
3.2.2	Tomada de Preços	21
3.2.3	Convite	22
3.2.4	Concurso	22
3.2.5	Leilão	23
3.2.6	Pregão	23
4	REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: ASPECTOS GERAIS DA LEI	24
4.1	Principais Inovações do RDC	Erro! Indicador não definido.
4.1.1	Orçamento Sigiloso	27
4.1.2	Remuneração Variável	27
4.1.3	Contrato de Eficiência	28
4.1.4	Inversão das Fases	28
4.1.5	Procedimentos Auxiliares do RDC	28
4.2	Contratação Integrada	29
4.3	Procedimentos do RDC	31

5	O RDC APLICADO PELO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA ATRAVÉS DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA (CONDER) - A CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE EXECUÇÃO DOS CORREDORES ALIMENTADORES PARA O SISTEMA METROVIÁRIO DA CIDADE DE SALVADOR.....	32
5.1	A contratação e o RDC aplicado pela CONDER	36
5.2	Obras licitadas através do RDC e da lei n.º 8.666/93 na CONDER entre 2013 a 2015	39
5.3	Análise comparativa das obras de Duplicação das Avenidas Pinto de Aguiar x Orlando Gomes	41
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

1 Introdução

A licitação pública é um procedimento administrativo em que pessoas públicas através de critérios legais previstos nos artigos 37 e 175, da Constituição Federal de 1988, são obrigadas a convocar interessados para celebrar negócios à luz de melhor proposta apresentada, a fim de compor o rol de objetivos do Poder Público. Os negócios jurídicos que se encontram regulados pelo Direito Administrativo consistem em atos para permissão de uso de bens públicos e contratos de alienação, aquisição e locação de bens públicos, ou ainda execução de serviços e obras.¹

Analisando o procedimento licitatório para contratação de serviços e obras públicas, são aplicados os procedimentos típicos, quais sejam, as suas diversas modalidades previstas no art. 22 da lei de licitações, os quais deverão estar em conformidade com os princípios da Administração Pública.

Segundo Marçal Justen Filho², a Administração Pública pode utilizar uma exceção à regra numa licitação pública, podendo realizar um procedimento atípico, ou seja, quando a Administração agindo discricionariamente e com a finalidade de contratar da forma mais vantajosa possível, utiliza um procedimento simplificado, ficando claro que a contratante, pode licitar de modos diferenciados, não se isentando da obrigatoriedade do certame licitatório conforme artigo 37 da CF de 1988.

Diante deste tipo de procedimento, acarretou que tornasse uma exceção à Lei Geral de Licitações, originando que fizesse parte da implantação da Lei n.º 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, o RDC, criando, assim, um modelo simplificado por estabelecer novas regras às licitações que se referem especificamente às obras da Copa do Mundo de 2014, da Copa das Confederações de 2013, dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados das cidades sedes dos mundiais,

¹ GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005. P.427

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13.ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 128.

das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e demais previstas no art. 1º da RDC, conflitando com o regramento geral da Lei n.º 8.666/1993.

A despeito de veicular algumas importantes e positivas inovações na disciplina das licitações e contratos, a Lei do RDC contraria, em diversos dispositivos, as normas gerais fixadas pela Lei Geral de Licitações e, por assim o fazer, padece de inconstitucionalidade formal, a qual não existiria caso as inovações fossem incorporadas à própria Lei Geral, em lugar de se fazer uma lei *ad hoc*, de âmbitos temporal, espacial, objetivo e subjetivo limitados, caracterizado por Renato Monteiro de Rezende.³

1.1 Objetivo Geral

Analisar os benefícios e vantagens da Contratação Integrada para a Administração Pública, utilizada pelo Governo do Estado da Bahia, na contratação de obras de engenharia para a mobilidade da cidade de Salvador.

1.2 Objetivos Específicos

Realizar revisão bibliográfica das leis N.º Lei 8.666/93 e da N.º 12.462/2011 (RDC).

Analisar a modalidade de contratação do RDC mais polêmica na atualidade, a contratação integrada.

Descrever um estudo de caso de uma obra contratada através da lei do RDC no governo do estado da Bahia, analisando seus impactos positivos na Administração Pública.

³ REZENDE, Renato Monteiro de. O regime diferenciado de contratações públicas: comentários à Lei n.º 12.462/2011. Disponível em: www.senado.gov.br/conleg/nepsfl.html. Acesso em: 18/06/2015.

1.3 Metodologia

O método utilizado foi da técnica de pesquisa bibliográfica e documental pertinente ao tema. Foram utilizadas as bibliografias citadas e todo material fornecido pelo setor de licitação da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER. Também foi realizada uma leitura revisional das leis Nº 8666/93 e 12.462/11 e seus artigos.

Em seguida, foram abordadas e descritas as modalidades do RDC, aplicadas no estudo de caso de uma obra contratada via RDC comparando seus aspectos positivos e negativos na Administração Pública.

Parte do trabalho foi construído através da análise do edital do RDC Presencial Nº 002/2013 e dos atos preparatórios que integraram o referido edital.

1.4 Resultado esperado

Identificação das vantagens da implantação do RDC no estudo de caso abordado.

2 Conceito de Licitação Pública e Aspectos Gerais

A Licitação está atrelada ao processo administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos. É uma relação jurídica processual instalada entre sujeitos de direito (público e privados) - o que significa dizer que dá nascimento ao conjunto de deveres e direitos públicos subjetivos.⁴

Dessa forma propicia à Administração a seleção da proposta mais vantajosa para contratação administrativa, a partir de uma competição que preza a legalidade, isonomia, moralidade e outros aspectos para os interessados, proporcionando à Administração Pública a possibilidade de fazer

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes . Licitação e Contrato Administrativo, 15ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2010, p.28.

o negócio mais vantajoso e o de assegurar aos interessados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, na contratação.

Através deste processo administrativo obtém-se a seleção objetiva do licitante que, tendo em vista os requisitos do edital e em confronto com as propostas do demais concorrentes, prevê-se, que executará com maior eficiência o objeto contratual (qualidade técnica unida ao menor custo).

Conforme dispõe o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, a licitação é obrigatória para todas as entidades públicas, autárquicas, fundacionais e igualmente, para as paraestatais, sendo dispensada apenas nos casos previstos em lei. O princípio de licitar está intimamente ligado aos princípios da indisponibilidade e supremacia do interesse público que são princípios norteadores da atividade estatal.

Sendo assim, a licitação vem como elemento moralizador da atividade administrativa, uma vez que, como bem menciona José dos Santos Carvalho Filho, "*sendo um procedimento anterior ao próprio contrato, permite que várias pessoas ofereçam suas propostas, e, em consequência, permite também que seja escolhida a mais vantajosa para a administração*".⁵

Do conceito anterior se extrai que, ao permitir que várias pessoas participem e ofereçam suas propostas antes da contratação, criando assim uma concorrência entre empresas que pretendem negociar com a Administração, diminui-se o valor do bem ou serviço a ser adquirido, atendendo à necessidade de uma administração eficiente, equilibrando a qualidade do serviço a ser prestado e o bom manejo dos recursos públicos.

Tal entendimento também é defendido por Celso Antônio Bandeira de Mello, no momento que elabora o conceito de licitação, afirmando que ela é:

Um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinada relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas.

Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 22.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. p.225.

necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.⁶

A finalidade da licitação executada pela Administração Pública é cumprir o princípio da isonomia, segundo o qual só há licitação pública nas hipóteses em que todos os interessados sejam tratados de modo igual. Percebe-se a ideia de competição entre os participantes do certame. A licitação deve proporcionar, em primeiro lugar, às pessoas a ela submetidas, a obtenção da proposta mais vantajosa e, em segundo lugar, dar igual oportunidade aos que desejam contratar com essas pessoas, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/93.⁷

Tendo como regra da licitação pública, os princípios da igualdade, da isonomia, da moralidade e demais princípios descritos no próximo tópico, que terminam por mostrar a exigibilidade do certame licitatório.

3 Lei Geral de Licitações e Seus Princípios

A criação da Lei nº 8.666/93, chamada de Lei Geral de Licitações, representou um marco na história do processo licitatório, tendo o seu texto condicionado pelas normas e princípios constitucionais. Objetivando estabelecer uma unificação de todo espectro normativo do assunto, criaram-se instrumentos hábeis a concretizar os princípios constitucionais dentre eles o da obrigatoriedade de vinculação ao edital, o do sigilo nas propostas, o da publicidade de todos os atos relacionados ao certame e proibição de sigilo e vedação de criação de novos critérios para o julgamento das propostas.

O art. 3º da Lei nº 8.666/93, conceitua os fins da licitação pelos princípios específicos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.483.

⁷ NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. São Paulo: Dialética, 2013. p.253.

conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

As licitações são reguladas atualmente pela Lei n.º 8.666/93, que institui o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, trazendo às licitações, princípios a serem processados e aplicados, como também tipos de modalidades de licitação, como a Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão, as quais iremos ver nos próximos parágrafos.

3.1 Os Princípios

O princípio é considerado, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello:

"o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade de um sistema normativo, no que lhe confere tônica e lhe dá sentido harmônico."⁸

Dessa forma, ele é o responsável por dar ao conjunto de normas certas diretrizes determinantes, permitindo a interpretação e aplicação destas de acordo com ele. Ocorrendo conflitos não previstos no corpo legislativo, cabe, portanto, ao princípio a sua resolução.⁹

Na Constituição Federal (CF.1988) estão os princípios gerais da administração. O art. 37 da mesma enumera como princípios orientadores da

⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Revista de Direito Público* 15/284, jan./mar. 1971. *Apud*: JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13.ed. São Paulo: Dialética, 2009.

⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13.ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 59.

atividade administrativa o da legalidade, isonomia, moralidade, publicidade e eficiência.

3.1.1 Legalidade

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, diferente do que acontece no âmbito das relações privadas nas quais há a prevalência da autonomia da vontade, facultando-se, aos particulares, a liberdade para fazer tudo o que a lei não proíbe. Essas prescrições decorrem não só da Lei, mas também do Edital.

3.1.2 Igualdade/Isonomia e Impessoalidade

É a espinha dorsal da licitação. A observância do princípio da igualdade leva à impessoalidade. Proíbe-se a discriminação de qualquer interessado, devendo sua escolha ser impessoal, pois todos são iguais. O Administrador Público deve agir em defesa dos interessados públicos da coletividade e nunca em seu interesse pessoal ou de apenas alguns a quem pretenda favorecer, devendo zelar para que todos os participantes da licitação concorram em igualdade de condições.

3.1.3 Moralidade e Probidade Administrativa

O princípio da moralidade constitui o pressuposto básico para a validade dos atos administrativos. Trata-se de uma moral jurídica, não de uma moral comum. Ao legal, deve ser agregado o honesto e o conveniente aos interesses sociais e coletivos. Merece especial destaque o princípio da probidade administrativa, que é um dever geral de todo administrador público. A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.

3.1.4 Publicidade

A licitação não é sigilosa, sendo públicos e acessíveis todos os atos de seu procedimento. A ampla publicidade da licitação objetiva permitir o conhecimento dos atos praticados, dando abertura para questionamento do seus diversos aspectos. Ela se inicia com a notícia de sua abertura, com a publicação do edital, até a publicação do resultado, incluindo-se, ainda, o exame da documentação e das propostas pelos interessados, e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com elas relacionadas.

3.1.5 Vinculação ao Instrumento Convocatório

Princípio básico de toda licitação, segundo o qual o edital deve ser elaborado de acordo com o objeto a ser licitado, ficando o Administrador e os licitantes vinculados aos critérios nele estabelecidos, quanto ao procedimento, às propostas, à documentação, ao julgamento e ao contrato. Dessa forma, pode-se dizer que o edital é a lei interna da licitação.

3.1.6 Julgamento Objetivo

Esse princípio visa evitar a variação do julgamento das propostas, ou seja, decorre do princípio da legalidade. O edital do processo licitatório termina por indicar com precisão os critérios que serão utilizados na contratação, não somente no julgamento final, mas em todas as fases de julgamento ou escolha do certame.

De acordo com o artigo 45, o julgamento das propostas sempre será objetivo, devendo o agente público responsável pelo certame realizá-lo de acordo com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente descritos nele, possibilitando sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

3.2 Modalidades de Licitação

A lei federal n.º 8.666/93 estabelece no art. 22, 05 (cinco) modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, sendo

acrescentado o pregão, como a sexta modalidade de licitação, pela lei n.º 10.520/02.

Conforme o art. 22, inciso 8º da lei n.º 8.666/93, é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou até mesmo a combinação entre elas. Segundo Marinela (2013, p.380):

Para completar, o mesmo art. 22, em seu inciso 8º, estabelece que é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou combinação de qualquer uma das acima enumeradas. Saliente-se que esse dispositivo não tem força de impedir que o legislador, por meio de outra lei, discipline sobre normas gerais, vindo a criar uma nova modalidade licitatória, mesmo porque a introdução da Lei n.º 8.666/93 não esgota a competência da União para legislar sobre normas gerais.¹⁰

Dessa forma cada modalidade possui suas características próprias e aplicação específica, o que termina por reger tipos de contratações diferenciados, e qual procedimento será utilizado através do valor ou do objeto a ser contratado pela administração pública.

3.2.1 Concorrência

É a modalidade de licitação que se faz pelo chamamento universal de quaisquer interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no Edital para a execução de seu objeto.

É utilizada para contratações de grande vulto e de maior complexidade técnica. Adota-se a Concorrência para compra de bens imóveis, para concessões de direito real de uso e para os registros de preços, devendo também ser utilizada para a alienação de bens móveis ou imóveis.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 30 (trinta) dias para licitação do tipo "menor preço" e 45 (quarenta e cinco) dias, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço".

¹⁰ MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

3.2.2 Tomada de Preços

De acordo com o art. 22. § 2º, é a modalidade de licitação entre interessados cadastrados ou não, e que atendam a todas as condições até o terceiro dia anterior à data fixada para o recebimento das propostas. Nesta modalidade a habilitação é realizada no início do certame.

Deve ser utilizada a Tomada de Preços nas contratações de médio vulto, para obras, serviços e compras de materiais.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 15 (quinze) dias corridos, para licitação do tipo "menor preço" e de 30 (trinta) dias corridos, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço".

3.2.3 Convite

De acordo com o art. 22. § 3º, é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade.

O Convite será empregado para as contratações de pequeno vulto, sendo obrigatória a afixação do instrumento convocatório do convite, por cópia, em local apropriado para conhecimento de todos e sua publicação na imprensa oficial.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 05 (cinco) dias úteis quando a licitação for do tipo "menor preço" e 10 (dez) dias úteis para licitações do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço".

3.2.4 Concurso

De acordo com o art. 22. § 4º, é a modalidade de licitação que se faz pela convocação de quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de regulamento próprio, ressalvados os casos de inexigibilidade.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou realização do evento será de 45 (quarenta e cinco) dias.

3.2.5 Leilão

Já no § 5º, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor de avaliação. O Leilão poderá ser realizado por leiloeiro oficial ou servidor designado pela Administração.

O prazo mínimo até o recebimento das propostas será de 15 (quinze) dias.

3.2.6 Pregão

É a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas escritas e lances verbais em uma única sessão pública (Pregão Presencial) ou por meio de utilização de recursos de tecnologia da informação (Pregão Eletrônico). Deve ser utilizado para aquisição de bens e serviços comuns (usual, habitual) cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, sendo vedada a utilização para bens e serviços de engenharia, locações e alienações.

Como explicita Carvalho Filho¹¹ (2009), das modalidades previstas na Lei Geral de Licitações, somente as três primeiras determinam os fins que as destinam. A concorrência, tomada de preços e o convite, possuem o objetivo de contratação de obras, serviços e fornecimento, enquanto que as outras duas, concurso e leilão, têm objetivos próprios e especificados. Sendo assim, o concurso tem por objetivo a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, e o leilão tende à venda de bens móveis inservíveis para a Administração Pública.

As modalidades concorrência, tomada de preços e convite são condicionadas através de uma estrutura, principalmente no que se refere aos valores das contratações. O artigo 23, inciso 4º da Lei Geral de Licitações determina: “Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência”. Segundo Bandeira de Mello (2009, p. 555), “A concorrência precede as relações jurídicas de maior vulto econômico; a tomada de preços precede relações jurídicas de vulto médio; o convite antecede as relações de menor vulto”.¹²

4 Regime Diferenciado de Contratações Públicas: Aspectos Gerais da Lei

O Regime Diferenciado de Contratações (RDC) foi instituído através da Lei n.º 12.462/2011, sendo criado para atender às necessidades das obras a serem contratadas para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, Copa das Confederações 2013, Copa do Mundo de 2014, obras de infraestruturas e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação que dista até 350 km das cidades sedes dos mundiais, sendo posteriormente estendido para ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ações no âmbito da Segurança Pública e às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no

¹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 22.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. p.225.

¹² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Revista de Direito Público 15/284, jan./mar. 1971. Apud: JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13.ed. São Paulo: Dialética, 2009.

âmbito dos sistemas públicos de ensino. Ainda assim, só pode ser realizado de acordo com o que está previsto no parágrafo 1º da Lei n.º 12.462/2011.

Em uma breve análise do primeiro artigo da Lei n.º 12.462/2011, pode-se afirmar que um dos seus principais objetivos é conferir uma celeridade maior às licitações e contratações, contribuindo dessa forma para o cumprimento dos prazos pactuados junto às entidades internacionais responsáveis pela organização de tais eventos mencionados neste trabalho, desse modo ampliando a eficiência nas contratações públicas.

O RDC foi elaborado visando à simplificação e rapidez do procedimento licitatório previsto na Lei Geral de Licitações. Com este intuito, diversos elementos do novo regime oferecem vias mais fugazes e ágeis para as contratações públicas.

Conforme o art.1º , §1º da lei, seu objetivo foi a ampliação da eficiência nas contratações pela Administração Pública, uma maior competitividade entre os participantes dos certames, a promoção de troca de experiências, a inserção e incentivo de novas tecnologias buscando melhor relação entre custos e benefícios para o setor público e sempre garantir a isonomia entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para o setor público.

De acordo com Gasparini (2012, p. 761):

O RDC foi concebido com os objetivos legalmente declarados de 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; e incentivar a inovação tecnológica.¹³

O Regime Diferenciado de Contratação, em seu artigo 3º, estabelece um elenco de princípios aplicáveis, referindo-se a todos os princípios estabelecidos pela Lei Geral de Licitações – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Portanto, refere-se a todos os princípios da licitação em geral e inclui 03 novos, da eficiência, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. Ao contemplar tais princípios como reguladores do processo

¹³ GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 17, p. 761. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

licitatório, a lei n.º 12.462/11 visa obter a proposta com maior vantagem para a Administração Pública.

O princípio da eficiência impõe aos agentes públicos o melhor desempenho de suas funções, bem como, busca auferir os melhores resultados para a Administração.

Já o princípio da economicidade, é característica relevante para contratação, ou seja, a melhor execução/custo/benefício para o administrador público com o menor custo possível, uma vez que os recursos da Administração são escassos, é essencial que eles produzam o melhor resultado econômico, tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo. Segundo Marçal Justen Filho (1998,p.66):

“... Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”.¹⁴

Já no artigo 4º, a necessária observância, nos certames licitatórios e contratos regidos pelo RDC, das seguintes diretrizes: padronização do objeto da contratação e dos instrumentos convocatórios e minutas de contratos; busca de maior vantagem para a Administração, considerando custas e benefícios, inclusive de natureza social e ambiental; condições de aquisição, de seguros e de pagamento compatíveis com as do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável, sempre que possível, de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas locais, desde que não comprometa a eficiência na execução do objeto e que seja respeitado o limite do orçamento estimado; e o parcelamento do objeto, sempre que viável.

4.1 Principais Inovações do RDC

¹⁴ JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8a ed. São Paulo: Dialética, 2000.

A lei do RDC, surgiu com inúmeras inovações explícitas em seus artigos, com a possibilidade de adoção do mesmo modo de execução de obras da Lei Geral de Licitações, ela trouxe um novo modelo de execução indireta, a contratação integrada.

Dentre essas inovações, destaca-se a Contratação Integrada, Orçamento Sigiloso, Remuneração Variável, Contrato de Eficiência, Inversão das Fases, Indicação de Marca ou Modelo, Pré-Qualificação Permanente, o Cadastramento e Sistema de Registro de Preços - SRP, que serão especificados nas linhas seguintes.

4.1.1 Orçamento Sigiloso

No Art. 6, está disposto no inciso 3º, que o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas após o encerramento da licitação, sem causar nenhum prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas. Não devendo constar do instrumento convocatório, a informação referida no caput do art.6 da lei possuirá caráter sigiloso e será disponibilizada estrita e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

4.1.2 Remuneração Variável

A remuneração variável é prevista no art. 10, sendo vinculada ao desempenho do contratado, podendo prever que nas contratações, o mesmo receba uma remuneração maior na medida em que atingir ou alcançar determinados avanços e padrões de qualidade, que foram estabelecidos no edital do certame.

" O estabelecimento de metas, padrões de qualidade, critério de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega que gerem benefícios adicionais configuram em última análise uma função regulatória das licitações e contratos administrativos. Por meio de uma contratação pública, pretende-se fomentar o atingimento de

certos benefícios que não se restringem ao menor preço, mas que igualmente geram efeitos positivos desejados ao Estado."¹⁵

Sendo assim, essa remuneração prevista no RDC, seria um mecanismo de prêmio ou gratificação, pondo-se em prática a função promocional do direito.

4.1.3 Contrato de Eficiência

No art. 23, está previsto o contrato de eficiência, ou seja, mecanismo que vincula a remuneração do particular à obtenção de um resultado futuro e incerto. Nessa forma de contrato, o contratado assume a obrigação de reduzir os custos do contrato, sendo remunerado com base no percentual de economia gerada para o contratante. Não atingido a economia prevista no contrato, poderá haver o desconto do contratado ou até uma aplicação de penalidade para o mesmo.

4.1.4 Inversão das Fases

Uns dos fatores essenciais do procedimento licitatório é a ampliação da competitividade, devendo a Administração Pública obedecer a uma sucessão de atos ordenados até o fim do certame.

O art. 12 do RDC estabelece que as fases a serem observadas pelo certame licitatório sejam conduzidas de acordo o regramento explícito na lei, seguindo o mesmo procedimento da Lei n.º 8.666/93, porém no RDC, foi instituída a inversão das fases, ou seja, a habilitação é depois da fase de julgamento, enquanto que na Lei nº 8.666/93 a fase de habilitação precede a de julgamento.

4.1.5 Procedimentos Auxiliares do RDC

¹⁵ JUSTEN FILHO. Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guimarães (Coord). O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC): Comentários à Lei n.º 12.462 e ao Decreto n.º 7.581 Belo Horizonte: Fórum, 2012, 180p.

Segundo Laureano Dios e Benjamin Zymler (2013, pág.195-196):

"Os procedimentos auxiliares são ferramentas que visam prestar uma assistência ao administrador público que quer adquirir produtos ou serviços pelo regime diferenciado instituído pela Lei nº 12.462/11. Apesar disso, tais procedimentos conservam a sua autonomia em relação ao rito principal do RDC. São ferramentas que serão criadas para auxiliar vários procedimentos licitatórios realizados sob esta modalidade."¹⁶

O RDC, no art. 29, discriminou quais são os procedimentos auxiliares das licitações regidas pelo disposto nesta Lei:

- pré-qualificação permanente;
- cadastramento;
- sistema de registro de preços;
- catálogo eletrônico de padronização.

Esses 04 (quatro) procedimentos se desenvolvem sem vínculo com uma licitação específica e determinada e seus resultados podem ser aproveitados no curso de um número indeterminado de certames ou contratações.

4.2 Contratação Integrada

No regime de execução indireta, a contratação integrada, consiste na contratação de todas as fases da obra ou serviço de engenharia, desde a elaboração e o desenvolvimento do projeto básico e executivo, passando pela execução, montagem, realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para entrega final do objeto, estabelecidos no ato convocatório (art. 9, inciso 1º, da lei n.º 12.462/11). Dessa forma a

¹⁶ DIOS, Laureano; ZYMLER, Benjamin. Regime Diferenciado de Contratação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 195-196.

mesma pode ser utilizada desde que seja justificada tecnicamente e economicamente, sendo adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

No art. 20, inciso 1º, o critério de julgamento a que se refere o caput deste artigo será utilizado quando a avaliação da qualidade técnica das propostas superarem os requisitos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório e forem relevantes aos fins pretendidos pela administração pública. Sendo reservada para a execução de obras e serviços de engenharia, a contratação integrada, foi bastante utilizada pelas capitais que foram sedes dos Jogos da Copa do Mundo 2014 e da Copa das Confederações em 2013, seja pra obras ligadas ao PAC ou obras complementares a equipamentos construídos na época desses jogos.

A polêmica em torno da contratação integrada é que, na hora da contratação, a Administração Pública somente disponibiliza o anteprojeto de engenharia, ficando o contratado responsável pelo desenvolvimento dos projetos básicos e executivos, assim como pela execução completa dos serviços de engenharia da obra. A ausência do projeto básico contraria o explicito na Lei n.º 8.666/93, que determina que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir o projeto básico, aprovado pela Administração Pública. Citando Celestino (2012,p.180) :

"Os que defendem a preexistência de um projeto básico argumentam que sua ausência acarretaria desperdício de dinheiro público, vez que referido projeto permitiria ao governo estimar o custo, calculando um "preço justo" para a execução da obra antes de sua contratação, evitando a formação de cartéis entre as empresas e superfaturamento do preço."¹⁷

E por fim, com o crescimento cada vez maior de obras públicas utilizando a modalidade de contratação integrada, o Governo do Estado da

¹⁷ CELESTINO, Fernanda Karlla Rodrigues. Regime Diferenciado de Contratação: breves comentários à excessão que virou tendência. Revista Controle, Fortaleza, ano 01, n.01, p.170-198,2012.

Bahia começou a utilizar o RDC na modalidade de contratação integrada no início do ano de 2014, com a contratação de obras de mobilidade financiadas pelo Governo Federal através do Programa de Aceleração do Crescimento do Brasil - PAC (PAC Mobilidade).

4.3 Procedimentos do RDC

No Regime Diferenciado de Contratações os procedimentos para licitação são semelhantes aos descritos na Lei Geral de Licitações, seguindo praticamente toda a ordem das fases, tanto na fase interna como na fase externa.

O RDC, conforme o artigo 12 da Lei, estabelece a ordem das fases a serem executadas no certame, seguindo nessa ordem: preparatória; publicação do instrumento convocatório; apresentação de propostas ou lances; julgamento; habilitação; recursal; e encerramento.

Os procedimentos preparatórios estão previstos nos art. 4º a 12 do Decreto 7.581/11, na qual a Administração Pública elabora os atos e faz a expedição dos documentos necessários para caracterização do objeto a ser licitado e para definição dos parâmetros do certame.

É nessa fase que determina o objeto da contratação, o orçamento e preço de referência, remuneração (em forma de avanços) ou prêmio, os requisitos de conformidade das propostas, os requisitos de habilitação, as cláusulas que deverão constar do contrato (cópia do contrato a ser regido) e o procedimento da licitação, com a indicação da forma de execução, do modo de disputa e do critério de julgamento.

De acordo com o artigo 13, as licitações no âmbito do RDC deverão ser realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a presencial.

5 O RDC aplicado pelo Governo do Estado da Bahia através da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) - a contratação das obras de execução dos Corredores Alimentadores para o Sistema Metroviário da cidade de Salvador

Após a implantação da Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratação - RDC, no ano de 2011 e aproximação da Copa das Confederações e da Copa do Mundo em 2014, o Governo do Estado da Bahia propôs uma estruturação urbana na cidade de Salvador. Ao assumir a operação da linha 1 do Metrô da cidade, previu-se a necessidade de ampliar o metrô e construir novas vias, duplicando as existentes e implantando novos corredores. Estas intervenções complementam a nova gestão do Sistema de Transporte Metroviário que vem sendo colocado em prática na Capital e que se integram com a operação do modal rodoviário que será operado a partir dos Corredores Estruturantes Alimentadores de Transporte.

No ano de 2013, o Governo do Estado da Bahia, conseguiu aprovação do Governo Federal e iniciou o processo para licitar essas obras através do PAC Mobilidade, com financiamento via Caixa Econômica Federal. Assim foi possível realizar uma pré-qualificação com empresas que possuíam expertise na construção de obras viárias, cadastrando-as para posteriormente realizar o certame licitatório através da Lei n.º 12.462/2011, utilizando a modalidade de contratação integrada. A Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, responsável pela obra, entendeu que com tal modalidade a efetiva contratação das intervenções seria viabilizada, pois foi permitido ao Contratado definir o melhor método construtivo, conforme a realidade "in loco".

Em dezembro de 2013, a CONDER publica a convocação do RDC Presencial n.º 002/2013, dando início ao certame licitatório que utilizaria a contratação integrada para as primeiras obras a serem contratadas via RDC no Estado.

A contratação para a execução dos projetos e das obras de engenharia consistiu na duplicação da Avenida Gal Costa, duplicação da Avenida Orlando

Gomes, implantação da Ligação Pirajá-Lobato e implantação da Avenida 29 de Março, que transformaria essas grandes avenidas em corredores estruturais de ônibus (BRT - Bus Rapid Transit) para a cidade, ligando a Orla Atlântica da cidade passando pelo o miolo até a Orla suburbana, no Subúrbio Ferroviário de Salvador.

Após lançado o instrumento convocatório e definido o regime de contratação, foram atendidas as premissas da contratação integrada, conforme o artigo 9º da lei:

"anteprojeto de engenharia que contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, demonstração e a justificativa do programa de necessidades, cronograma da atividades e desembolso para o contratado, condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega, a estética do projeto arquitetônico, e os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade"

Premissas essas que estavam bem especificadas e explícitas no edital do RDC Presencial Nº 002/2013.

A licitação tinha por objeto "...Contratação de pessoa(s) jurídica(s) isolada(s) ou em Consórcio(s) para ELABORAÇÃO DE PROJETOS E EXECUÇÃO DE OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA PARA IMPLANTAÇÃO DE "CORREDORES ALIMENTADORES DE TRANSPORTE DE MÉDIA/ALTA CAPACIDADE", EM SALVADOR/BAHIA, COMPREENDENDO O LOTE 01: INTERLIGAÇÃO DA AV. PINTO DE AGUIAR À AV. GAL COSTA, DUPLICAÇÃO DA AV. GAL COSTA E IMPLANTAÇÃO DA LIGAÇÃO PIRAJÁ X LOBATO E O LOTE 02: DUPLICAÇÃO DA AV. ORLANDO GOMES E IMPLANTAÇÃO DA AV. 29 DE MARÇO...". A mesma teve como fundamento legal, o inciso IV, art.1º, da Lei Nº 12.462/2011, na forma de regime de execução, a contratação integrada e o critério de julgamento adotado foi o de técnica e preço, informações essas explícitas no edital do certame.

No quesito participação para o certame licitatório, puderam participar apenas as empresas pré-qualificadas no procedimento de Pré-Qualificação nº 001/2013, ou que tivessem apresentado a documentação da pré-qualificação exigida, ainda que o pedido de pré-qualificação tivesse sido deferido posteriormente, conforme dispõe os arts. 29 e 30 da Lei do RDC.

Após 70 (setenta) dias, no início do mês de março de 2014, foi finalizado o processo, habilitando um consorcio composto por 04 (quatro) empresas para o lote 01 e 01 (uma) empresa para o lote 02, no mesmo mês que foi dada a ordem de serviço para início do desenvolvimento dos projetos básicos e executivos e execução das obras de engenharia, com prazo de 36 (trinta e seis) meses para término das obras.

Atualmente, o Governo do Estado da Bahia, vem executando essas obras dentro do prazo estipulado, com algumas fases em atrasos, outras bastantes adiantadas, tendo já entregue a Duplicação da Av. Orlando Gomes, o complexo de viadutos de ligação da avenida com a 29 de Março, parte do trecho da Avenida 29 de Março que interliga a BR-324 e os bairros de Águas Claras e Cajazeiras, túneis e viadutos que fazem parte da Duplicação da Av. Gal Costa e Ligação Pirajá-Lobato.

Dessa forma, a contratação integrada vem sendo vantajosa para essas duas obras contratadas pelo governo baiano, contrapondo-se com as discussões que os conselhos, institutos e federações de engenharia e arquitetura têm feito sobre a legalidade de se contratar obras de engenharias sem projeto básico, pela Administração Pública. Considerando como vantagens o processo de pré-qualificação, que antecedeu o certame e selecionou empresas que foram habilitadas para participar do processo licitatório com expertise nesse tipo de obra, pelo tempo que vem se cumprindo na maioria das fases de intervenções da obra, chegando reduzir algumas fases, pela não celebração de aditivos ao contrato (exceto, caso houver, hipóteses para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro), pelo uso de inovações tecnológicas e pela agilidade a própria contratação da obra.

Hoje a discussão em torno da lei do RDC é nacional, pois tramita no senado um projeto de lei n.º 559/2013, que visa unificar as leis n.º 8.666/93, a n.º 12.462/2011 e a do Pregão n.º 10.520/2002. A proposta, entre outras inovações, estimula a Administração Pública a recorrer ao pregão, sugere a incorporação de mecanismos do RDC, como a contratação integrada, e elimina a carta-convite e a tomada de preços.

Quase 03 (três) anos após a primeira licitação no Estado da Bahia que se adotou o Regime Diferenciado de Contratação, através do regime de execução de contratação integrada, o governo baiano já licitou outras obras nessa modalidade, mostrando que é possível sim contratar na fase de anteprojeto de engenharia, mas com editais e certames específicos, amparados dentro da lei do RDC, como também adotando as inovações descritas na lei, com diretrizes e itens característicos para escolha da modalidade que se deseja licitar.

Em visitas à Comissão Permanente de Licitação - COPEL na Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, foi possível através de entrevistas com membros do setor e pela leitura do edital RDC Presencial n.º 002/2013, chegar à conclusão do porquê da adoção do RDC para essas obras. A partir da administração, execução e operação do Sistema Metroviário de Salvador e a contratações de obras para subsidiar corredores alimentadores para esse sistema, a CONDER resolveu aplicar a contratação integrada em suas obras de mobilidade, adotando um novo método de licitação para o Estado.

A CONDER, por meio da contratação integrada, esperava obter soluções técnicas inovadoras que reduzissem o prazo de execução das obras e os custos diretos das intervenções, bem como os custos de operação/manutenção destas vias, com retorno econômico imediato à região, e melhorando as condições de mobilidade para os moradores dos bairros da cidade onde estão localizadas essas obras.

5.1 A contratação e o RDC aplicado pela CONDER

Conforme citado anteriormente, no mês de março 2014 foi assinado o contrato e dada a ordem de serviço para início das obras e serviços de engenharia para os 02 lotes licitados.

Para o lote 01, Interligação da Avenida Pinto de Aguiar à Avenida Gal Costa, Duplicação da Avenida Gal Costa e Implantação da Ligação Pirajá x Lobato, foi contratado o Consórcio Transoceânico, constituído pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S/A, Constran S/A Construções e Comércio, AXO Construtora LTDA. E TTC Engenharia de Tráfego e de Transportes LTDA e para o lote 02, Duplicação da Avenida Orlando Gomes e Implantação da Avenida 29 de Março, foi contratada a Construtora OAS.

Após 2 anos e 08 meses de contratação dos serviços de engenharia, as obras do lote 01 estão com 39,77% de percentual financeiro executado e 45,89% de execução de obras, já o lote 02 está com 47,39% de percentual financeiro executado e 59,65% de execução de obras, tendo entregue e em operação a Duplicação da Avenida Orlando Gomes.

Podemos observar o avanço dessas obras na figura 01 com a Duplicação da Avenida Orlando Gomes e o Viaduto duplo da Avenida Paralela na figura 02 e o acesso da Avenida 29 de Março a BR 324, interligando os bairros de Águas Claras e Cajazeiras na figura 03.

Figura 01 - Duplicação da Avenida Orlando Gomes



Fonte: <http://www.secom.ba.gov.br/galeria/imagens-aereas-da-orlando-gomes.html>
(2016)

Figura 02 - Duplicação da Avenida Orlando Gomes – Viaduto da Avenida Paralela



Fonte:<http://www.secom.ba.gov.br/galeria/Imagens-aereas-da-orlando-gomes.html> (2016)

Figura 03 - Implantação da Avenida 29 de Março x BR 324



Fonte:<http://www.secom.ba.gov.br/galeria/Imagens-aereas-da-Av.29-de-março-BR-Aguas-Claras.html> (2016)

Já na Interligação da Avenida Pinto de Aguiar com a Avenida Gal Costa e Duplicação da Avenida Gal Costa com a Implantação da Ligação Pirajá-Lobato, os avanços são bastantes significativos com a conclusão dos túneis para interligar ambas as avenidas e com perfuração total do túnel que ligará Pirajá ao Lobato na avenida Suburbana, nas figuras 04 e 05.

Figura 04 – Túneis da Ligação da Avenida Pinto de Aguiar com a Avenida Gal Costa



Fonte: ASCON/CONDER (2016)

Figura 05 – Túneis da Ligação Pirajá x Lobato



Fonte: ASCON/CONDER (2016)

Ressaltando que com a adoção da Contratação Integrada, buscou-se uma maior eficiência, atribuindo não só a execução das obras, como também a elaboração do projeto básico e executivo ao contratado em função da sua potencial expertise, agregando maior qualidade técnica ao empreendimento, por conta de sua complexidade.

Complexidade essa, em função de que, na execução das obras, as vias já existentes (Av. Gal Costa e Av. Orlando Gomes) tiveram de ter suas operações/funcionalidade obstruídas integralmente.

Além disso, considerando o grande número de interferências com redes de serviços públicos (água, esgoto, energia, etc), vem sendo necessárias obras/desvios provisórios, que não são facilmente estimados/dimensionados sem um projeto executivo, exceto a partir de um plano de ataque/execução de obras, onde fica evidenciada a necessidade da expertise do setor privado, que somente pôde ser alcançado com a Contratação Integrada.

Ressalta-se, também, que a complexidade é constatada em razão das diversas interferências com outras obras em execução inclusive com trechos sobrepostos, por ex: Estação do Metrô em Pirajá, Terminal do Metrô em Pituçu e Intersecção Orlando Gomes x 29 de Março e Metrô, o que faz concluir que o setor privado sempre terá a melhor condição de compatibilizar tais projetos, simultaneamente à implantação das obras, além de transferir o risco de alteração de projetos e obras para contratada.

5.2 Obras licitadas através do RDC e da lei n.º 8.666/1993 na CONDER entre 2013-2015

Desde o ano de 2013 a CONDER vem realizando diversas licitações tanto pela lei 8.666/1993 como pelo RDC e através da tabela 01, podemos ver o uso da Contratação Integrada em diversos processos licitatórios e na tabela 02 as obras de engenharia licitadas através da Lei Geral de Licitações.

Tabela 01 – Relação de obras licitadas na CONDER através do RDC

ANO	EDITAL DO RDC N.º	OBJETO	DATA DA ABERTURA DAS PROPOSTAS	EMPRESA VENCEDORA	SITUAÇÃO DO RDC
2013	RDC Presencial - Nº 001/13	Contratação de empresa para execução de obras de implantação de 04 (quatro) passarelas na Via Expressa de Acesso ao Porto de Salvador - VEPS, em Salvador/BA. SAL (028/13).	16.04.13 às 09:30	CONSÓRCIO MRM/TOP	Homologação publicada no DOE de 25/04/13. Encaminhado a CPR em 25/04/13 p/contratação.
2013	RDC Presencial Nº 002/13	Elaboração de projetos e execução de obras de infra-estrutura viária para implantação de corredores Alimentadores de transporte de média/alta capacidade, em Salvador/Bahia, compreendendo o Lote 01: Duplicação da Av. Gal Costa e Implantação da ligação Pirajá x Lobato e Lote 02: Duplicação da Av. Orlando Gomes e Implantação da Av. 29 de março. (SAL 186/13)	25.02.14 às 09:30	Lote 01: CONSÓRCIO TRANSCOCEÂNICO SALVADOR Lote 02: CONSTRUTORA OAS LTDA	Homologação publicada no DOE de 12/03/14. Encaminhado p/CPR p/contratações em 12/03/14.
2013	RDC Presencial Nº 003/13	Elaboração de projetos, básico e executivo, e execução de obras de contenção de encostas em setores de risco alto e muito alto, em Salvador/BA. Grupo 1: 18 encostas (setor geográfico que engloba predominantemente os bairros de Cajazeiras, Pau da Lima, São Caetano). (SAL 187/13).	26.02.14 às 09:30	CONSÓRCIO CONCRETA/ECLA	Homologação pub no DOE de 19/03/14.
2014	RDC - Nº 001/14	Elaboração de projetos, básico e executivo, e execução de obras de intervenções integradas de manejo de águas pluviais no Rio Ipitanga e afluentes e no Rio Joanes, nos Municípios de Lauro de Freitas e Salvador/BA. (SAL 035/14).	24.07.14 às 09:30	COSÓRCIO IPITANGA (Queiroz Galvão/Axxo/Hydros)	Homologação publicada no DOE de 08/08/14. Encaminhada p/CPR p/contratação em 08/08/14.
2014	RDC - Nº 002/14	Contratação de empresa visando a elaboração de projetos, básico e executivo e a execução de obras de contenção de encostas em setores de risco alto e muito alto, em Salvador / Bahia - Grupo 2 (Lote 1 - 27 encostas / Lote 2 - 10 encostas) (SAL 112/14).	29.09.14 às 14:30	Lote 01: DESERTO Lote 02: CONSÓRCIO CONCRETA / ECLA	Homologações (Lote 1 e Lote 2) publicadas no DOE de 11/11/14. Lote 1: DESERTO - Encaminhada CI-086/14 a DIHAB p/sugestão de prosseguimento. As encostas do lote 01 foram incluídas no Grupo 04 através do RDC 002/15. Lote 2: Encaminhado p/CPR p/contratação em 11/11/14.
2014	RDC - Nº 003/14	Elaboração de projetos básico e executivo e execução de obras de contenção de encostas em setores de risco alto e muito alto, em SSA/BA. Grupo 3: 25 encostas (SAL 114/14).	09.10.14 às 14:30	CONSÓRCIO PRESERVA – TECNOCRET – GEOSONDA	Homologação publicada no DOE de 15, 16/11/14. Encaminhada p/CPR p/contratação em 17/11/14.
2014	RDC - Nº 004/14	Contratação de empresa visando a elaboração de projetos, básico e executivo, e execução de obras de microdrenagem e canais de macrodrenagem na Baixa do Bonfim e Alagados (Massaranduba, bairro Machado e parte do Bairro do Uruguai), em Salvador/Bahia (ETAPA 1) (SAL 121/14).	29.10.14 às 09:30	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	Licitação DESERTA . Homologação publicada no DOE de 05/11/14.
2014	RDC - Nº 005/14	Contratação de empresa visando a elaboração de projetos, básico e executivo, e execução de obras do sistema de macrodrenagem no Dique do Cabrito, em SSA/BA (SAL 118/14).	30.10.14 às 09:30	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	Licitação DESERTA . Homologação publicada no DOE de 07/11/14. Relançado como RDC - 003/15.
2015	RDC - Nº 001/15	Contratação de pessoa(s) jurídica(s), isolada(s) ou em consórcio(s) para elaboração de projetos, desenvolvimento de trabalho social e execução de obras de macrodrenagem para canalização e revestimentos na calha dos Rios Jaguaribe e Mangabeira, em Salvador - Bahia (SAL 001/15)	10.04.15 às 09:30	CONSÓRCIO DESENVOLVIMENTO URBANO DE JAGUARIBE	Homologação publicada no DOE de 18/04/15. Encaminhada p/CPR p/contratação em 22/04/15.
2015	RDC - Nº 002/15	Elaboração de Projeto básico e executivo e execução de obras de contenção de encostas em setores de risco alto e muito alto, em SSA/BA. Grupo 4 (45 Encostas, em 3 lotes, sendo: L1=19, L2=20 e L3=6 encostas) (SAL 045/15).	20.07.15 às 14:30	Lote 01: CONSÓRCIO PRESERVA – TECNOCRET – GEOSONDA Lote 03: PJ CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGEM LTDA Lote 02: METRO ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA	Homologações dos lotes 01 e 03 publicados no DOE de 03/09/15. Encaminhado p/CPR p/contratação em 03/09/15. Homologação do Lote 02 publicada no DOE de 03/10/15. Encaminhado p/CPR p/contratação em 05/10/15.
2015	RDC - Nº 003/15	Contratação de empresa visando a Elaboração de Projetos, básico e executivo, e execução de obras do sistema de macrodrenagem do Dique do Cabrito, em Salvador - BA. (SAL 066/15).	14.07.15 às 09:30	CONSÓRCIO ETAMA / FBS / DP BARROS	Homologação publicada no DOE de 31/07/15. Encaminhado p/CPR p/contratação em 05/08/15 (por motivo de greve de 21/07 a 04/08/15).
2015	RDC - Nº 004/15	Elaboração de Projeto básico e executivo e execução de obras de contenção e estabilização de encostas com recuperação de infraestrutura destruída / danificada por desastre, nos municípios de Salvador - Bahia e Candeias - Bahia (02 lotes). (SAL 115/15).	08.01.16 às 09:30	Lote 01: CONSÓRCIO CONTENÇÃO CANDEIAS/SALVADOR Lote 02: CONSÓRCIO CONCRETA-ECLA	Homologação publicada no DOE de 26/01/16. Encaminhada p/CPR p/contratação em 28/01/16.

Tabela 02 – Relação de obras licitadas na CONDER através da lei n.º 8.666/1993

ORDEM	ANO	QUANTIDADES DE CERTAMES	SITUAÇÃO DO CERTAME	
			HOMOLOGADA	DESERTA/FRACASSADA
1	2013	34	24	10
2	2014	64	43	21
3	2015	31	27	4
TOTAL		129	94	35

Fonte: Comissão Permanente de Licitação – COPEL / CONDER

Podemos constatar que entre o ano de 2013 a 2015 foram realizados 12 certames licitatórios através do RDC, sendo que 02 teve a licitação deserta e a maioria foi homologado e contratado para execução do objeto licitado.

Já nesse mesmo período de 2013 a 2015 a CONDER licitando através da lei n.º 8.666/1993, realizou 129 certames licitatórios para contratação de obras e serviços de engenharia, sendo 94 homologadas e 35 declaradas deserta e/ou fracassada.

Fica constatado, portanto que a CONDER utiliza na maioria dos seus certames a Lei n.º 8.666/1993 configurando o uso do RDC como bastante menor ao se compara com a lei usual.

5.3 Análise comparativa das obras de Duplicação das Avenidas Pinto de Aguiar x Orlando Gomes

A obra de duplicação da Avenida Pinto de Aguiar foi contratada no 1º semestre de 2013, através da Lei n.º 8.666/1993 utilizando o regime de empreitada por preço unitário, com um orçamento 100% e um prazo de 12 meses para execução das obras. Enquanto as obras para duplicação da Avenida Orlando Gomes foi contratada no 1º semestre de 2014, através do RDC, no regime de contratação integrada e utilizado o critério de julgamento de técnica e preço, com um orçamento 100%. Esta última contratação aconteceu em conjunto com as obras do viaduto duplo sobre a Avenida Paralela para interligar com a implantação da Avenida 29 de Março, que se encontra em execução, com prazo de 36 meses (18 meses para cada etapa separada) para todo o conjunto, que foi dividido em 04 etapas.

Ao compararmos as obras das duas Avenidas podemos constatar as vantagens do uso da contratação através do Regime Diferenciado de Contratações em relação a Lei Geral de Licitações. A Avenida Pinto de Aguiar foi contratada antes da obras da Avenida Orlando Gomes, foi entregue com um prazo 16 meses, 04 meses de atraso, teve 11 termos aditivos (04 de adequação de valores/reajustes e 07 de prazos), o que gerou um acréscimo financeiro de 24,97% ao valor inicial contratado. As obras da Orlando Gomes foram entregues com um prazo de 26 meses, 08 meses de atraso, porém sem acréscimo de aditivos ou valor. Vale ressaltar que na execução das obras da Avenida Orlando Gomes também foi executado o complexo de viaduto que interligará a Avenida com a nova Avenida 29 de Março, que se encontra em execução, por isso a extensão do prazo para entrega de ambas as obras e até mesmo para funcionalidade e operação da própria avenida.

Pode-se perceber, portanto, que a contratação através do RDC foi vantajosa para a Administração, pois, embora a execução tenha tido um prazo maior em relação à obra contratada pelo regime da Lei Geral de Licitações (Avenida Pinto de Aguiar), não houve nem aditivo de prazo e nem de valor, o que termina por gerar uma economia financeira para o Ente Público.

Vale salientar que as duas Avenidas são praticamente iguais em termo de extensão, funcionalidade e operação dentro da malha viária da cidade de Salvador, o que significa que os empecilhos encontrados para execução das obras foram praticamente os mesmos, tais como: remanejamento de redes (esgoto, teles, energia, etc), desapropriações, compatibilização do projeto com novos projetos a serem implantados. Diante de tais similitudes, tomou-se por base os dois exemplos de contratação para fins de comparativos entre o modelo de Contratação Diferenciada e o Regime Geral de Licitações.

A tabela 03 mostra um comparativo dos prazos das licitações das obras de Duplicação da Avenida Orlando Gomes com as obras de Duplicação da Avenida Pinto de Aguiar, já concluída no segundo semestre de 2014.

Tabela 03 – Comparativo das obras RDC x lei n.º 8.666/1993

OBRAS	PUBLICAÇÃO DO CERTAME	REPOSIÇÃO DE PRAZO	ABERTURA DA PROPOSTA	HOMOLOGAÇÃO	INÍCIO DAS OBRAS	FINALIZAÇÃO DAS OBRAS	ADITIVO
DUPLICAÇÃO DA AVENIDA ORLANDO GOMES	29/12/2013	14/01/2014	25/02/2014	11/03/2014	27/03/2014	05/06/2016	NÃO
DUPLICAÇÃO DA AVENIDA PINTO DE AGUIAR	13/03/2013	XXXXX	17/04/2013	01/05/2013	20/05/2013	18/09/2014	SIM

Fonte: Comissão Permanente de Licitação – COPEL / CONDER

6 Considerações Finais

A licitação por si só termina sendo um instrumento capaz de moralizar as contratações realizadas pela Administração Pública, com aspectos que possuem finalidades específicas para o que se quer contratar. Obedecendo a princípios e procedimentos estabelecidos por normas regulamentadoras como a lei n.º 8.666/93, que traz em seu escopo ideais como legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e outros, conceituados no início desse trabalho.

A lei do RDC n.º 12.462/2011 trouxe inovações para a licitação e um modo distinto de licitar, que ao ser utilizado termina por afastar as normas impostas pela lei n.º 8.666/93, devendo obedecer aos mesmos princípios do art. 3º da Lei Geral de Licitações. Assim não se pode negar a urgência de instituir uma nova legislação para as licitações e contratos públicos no país, como o atual Projeto de Lei do Senado nº 559/2013 em discussão no Senado Federal e até mesmo futuros projetos de lei que sejam discutidos não só a nível legislativo e executivo, mas que envolva todos interessados, sejam de institutos, federações e conselhos de arquitetura e engenharia.

O intuito desse trabalho foi o de abordar essas duas leis de licitações públicas, citando seus princípios e diretrizes, mostrando o acréscimo da eficiência e da economicidade, obrigando o administrador público a buscar o uso desses princípios para elaboração e condução de uma licitação mais célere, econômica, eficiente, que utiliza soluções sustentáveis e métodos construtivos inovadores.

O que fica bem claro é que no RDC, não há mais a modalidade, não existe nesse regime as modalidades da lei geral, sendo adotados novos critérios de julgamento. Mas se compararmos ambas as leis a fase de habilitação está presente nelas, sendo permitida a inversão no RDC, que possui características interessantes e inovadoras para licitação pública.

Com isso o Governo do Estado da Bahia, por meio da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, ao utilizar a lei do RDC, em suas obras de engenharias, sejam elas de mobilidade, habitação ou outras áreas, consegue estabelecer um elenco de procedimentos a serem seguidos, a fim de que estes possam definir, de modo preciso e satisfatório, as condições da disputa e do contrato a ser executado, com maior vantagem e agilidade para as licitações.

Com a contratação das obras de mobilidades citadas no tópico anterior não só foi possível chegar a itens significativos e específicos para garantir a utilização do RDC nessas obras, como uma busca por mais simplificação, celeridade, transparência e eficiência nos procedimentos para dispêndio dos seus recursos, como também aproximou suas contratações das sistemáticas utilizadas no setor privado e o compartilhamento do risco do empreendimento entre o contratante e o contratado. Dessa forma alcançou maior simplificação das fases necessárias (projeto básico/executivo) obrigatórias em procedimentos ordinários como precedentes à licitação, alcançando maior agilidade e rapidez na execução do contrato para as obras.

7 Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

BRASIL. **Decreto Nº 7.581, de 11 de outubro de 2011**. Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm

BRASIL. **Lei Nº 12.462, de 4 de Agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm

BRASIL. **Lei Nº 8.666, de 21 de Junho de 1993.** Institui a Lei de Normas para Licitações e Contratos da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

BRASIL. **Lei Nº 12.980, de 28 de Maio de 2014.** Altera a Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/.../Lei/L12980.htm

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 22.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. p.225.

CELESTINO, Fernanda Karlla Rodrigues. **Regime Diferenciado de Contratação: breves comentários à excessão que virou tendência.** Revista Controle, Fortaleza, ano 01, n.01, p.170-198,2012.

CONDER, Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. **Edital RDC Presencial n.º002/2013.** COPEL, 2013.

DIOS, Laureano; ZYMLER, Benjamin. **Regime Diferenciado de Contratação.** Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 195-196.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo.** 17. ed.,ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.427; 761.

JUSTEN FILHO, Marçal. . **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** 14a ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.59; 227.

JUSTEN FILHO. Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guimarães (Coord). **O Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC): Comentários à Lei n.º 12.462 e ao Decreto n.º 7.581**, Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

MEIRELLES, Hey Lopes . **Licitação e Contrato Administrativo**, 15ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2010, p.28.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.483.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Revista de Direito Público 15/284**, jan./mar. 1971. Apud: JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13.ed. São Paulo: Dialética, 2009.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A Lei geral de Licitação - LGL e Regime Diferenciado de Contratação - RDC**. São Paulo: Melhoramentos, 2012.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. São Paulo: Dialética, 2013. p.253.

REZENDE, Renato Monteiro de. **O regime diferenciado de contratações públicas: comentários à Lei n.º 12.462/2011**. Disponível em: www.senado.gov.br/conleg/nepsfl.html. Acesso em: 18/06/2015.