

**CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA
FACULDADE DE DIREITO DE CURITIBA**

PAULO HENRIQUE FERNANDES DOS SANTOS

**A RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO
DEFICIENTES NAS LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS**

**CURITIBA
2018**

PAULO HENRIQUE FERNANDES DOS SANTOS

**A RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO
DEFICIENTES NAS LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em Direito, do
Centro Universitário Curitiba.

Orientador: Prof. Msc. Luciano Elias Reis.

**CURITIBA
2018**

PAULO HENRIQUE FERNANDES DOS SANTOS

**A RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO
DEFICIENTES NAS LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito da Faculdade de Direito de Curitiba, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Orientador: Prof. MSc. Luciano Reis.

Prof. Membro da Banca

Curitiba, de de 2018.

Dedico este trabalho primeiramente a Deus,
por representar tudo em minha vida, por ser o meu socorro na hora de angústia,
a memória de minha mãe JOELMA, meu pai PAULO e
minha irmã ANA PAULA.

AGRADECIMENTOS

Ao término de um trabalho, uma longa caminhada se fez, muitas pessoas foram contatadas e, neste momento, são lembradas com gratidão.

Luciano Reis, ao aceitar a orientação, tornou-se para mim, não só Mestre, mas também um exemplo de pessoa e profissional em quem sempre me espelharei.

Aos colegas do Escritório Braz Gama Monteiro que sempre me apoiaram e incentivaram.

Aos amigos e colegas pela grande ajuda com apoio moral e psicológico e, com a disponibilização de material para a confecção do presente trabalho.

RESUMO

O presente trabalho objetiva a demonstrar a responsabilidade pela confecção de projetos básico e executivo problemáticos nas licitações de obras públicas do Brasil. A má confecção do projeto básico e executivo ocasionam para a administração pública demasiados prejuízos, pois as obras públicas são custeadas pela própria Administração Pública. Desta forma, cabe ao presente trabalho verificar a quem deve ser atribuída a responsabilidade pelos erros existentes nos projetos básico e executivo. A responsabilidade por estes erros deve ser atribuída a Administração Pública ou ao particular contratado para tanto? A ausência de preocupação de alguns órgãos da Administração Pública com a correta definição dos projetos básico e executivo, apresenta-se como uma grande problemática para a sociedade como um todo. Uma vez que, quem sofre com os atrasos na entrega das obras públicas é a própria sociedade, que, geralmente, de forma direta são penalizadas com a ausência de creches, colégios municipais e estaduais, hospitais, postos de saúde, pavimentação, saneamento básico, e dentre outras construções de caráter público. Será a partir desta problematização que a verificação da responsabilidade pelos erros nos projetos básico e executivo será realizada.

Palavras chave: responsabilização pelos projetos básico e executivo deficientes, licitações de obras públicas, administração pública, particular contratado.

SUMÁRIO

RESUMO.....	6
1 INTRODUÇÃO	7
2 BREVES NOÇÕES GERAIS DE LICITAÇÕES.....	10
3 A NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	17
4 PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO: IMPORTÂNCIA PARA O SUCESSO DAS CONTRATAÇÕES DE OBRAS	22
4 A RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO NAS LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS	34
5 CASO REAL: CICLOVIA TIM MAIA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO-RJ.....	46
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS.....	57

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como objetivo analisar a responsabilidade pelas deficiências de projetos básico e executivo nas licitações de obras públicas no Brasil, pois cotidianamente notícias são veiculadas por meio da mídia que demonstram inúmeras obras públicas espalhadas pelo território brasileiro que estão pendentes de conclusão, ou que quando concluídas apresentam muitos problemas de infraestrutura, sem atingir a sua real finalidade de servir a sociedade.

Quem sofre com estas deficiências apresentadas nas obras públicas é a própria população, e principalmente as que se encontram ao redor da obra, uma vez que tais obras podem ser creches municipais, escolas municipais ou estaduais, hospitais, unidades de saúde, bibliotecas públicas, dentre outras construções de caráter público.

Infelizmente todos os arranjos fáticos que se desenvolvem no cotidiano do ser humano nem sempre são possíveis de serem regulados pelo conjunto de normas que compõem o ordenamento jurídico brasileiro. No que tange às contratações realizadas entre a administração pública e terceiros por meio de licitações, muitas das vezes a onipotência de todas as leis e regulamentos que compõem o Direito Administrativo passam a ser um mito diante dos diversos problemas que surgem desde o início de alguns procedimentos licitatórios.

Dentre os mais variados problemas existentes em um procedimento licitatório, destacam-se os projetos básico e executivo falhos, que procrastinam o procedimento, elevam os custos, prazos, qualidade e demonstram ausência de conhecimento, técnica e pesquisas. Sem mencionar o fato de que afetam a distribuição de produtos e serviços que impulsionam a máquina administrativa.

Segundo Claudio Sarian, o projeto básico representa a peça fundamental para o desenvolvimento de uma licitação. Porém quando se tem falhas relevantes na constituição de um projeto básico, enormes são os problemas ocasionados nos quesitos qualidade, custo e prazo da licitação.¹

De acordo com o entendimento de Furtado, a presença de deficiências na confecção dos projetos básico e executivo representam uma problemática

¹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 93.

extremamente grave e corriqueira, presente em licitações públicas que visam à contratação de obras e serviços. Toda vez que os referidos projetos apresentam omissões ou impropriedades, tem se problemas na execução dos contratos, e na grande maioria das vezes, o contrato fica paralisado por tempo indeterminado.²

Diante do exposto, depreende-se que a única maneira de se ter a execução dos contratos de obras e serviços de forma normal e regular, é por meio da correta definição do objeto licitatório e das soluções para a execução, que são elaborados nos projetos básico e executivo.

A ausência de preocupação de alguns órgãos da Administração Pública com a correta definição dos projetos básico e executivo, apresenta-se como uma grande problemática para a sociedade como um todo.

Pois nas questões que envolvem a Administração Pública, a sociedade deve fiscalizá-las rigorosamente, tendo em vista que tudo é feito com dinheiro público, dinheiro da sociedade, fruto dos impostos absurdos cobrados pelo Brasil.

Daniel Siqueira Borda³ explica que a lei nº 8.666/93⁴ prevê que a administração pública possui a faculdade de ela mesma elaborar o projeto básico ou contratar um terceiro, que não poderá participar da licitação consequente para a execução da mesma obra.

Quando a própria Administração Pública confecciona os projetos básico e executivo, ela deve elaborá-los por meio de técnicos habilitados, com capacidade profissional para tanto.

Sendo que para cada tipo de obra existem características próprias para a sua composição. De modo que, além da indispensabilidade de profissionais capacitados, estes devem auxiliar toda a equipe que ficou encarregada de elaborar.

E é com base no projeto básico e no projeto executivo que o licitante formula a sua proposta, ficando vinculado a estes documentos para executar a obra.

² FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos**. 6ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

³ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). **Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini**. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em: <<http://www.justen.com.br/informativo>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

Quando o projeto básico ou o projeto executivo apresenta falhas e ocasiona aumento no custo da obra, o prazo de conclusão da obra não é respeitado. Sendo assim de quem é a responsabilidade por tais falhas, a administração pública ou particular contratado?

É a partir da análise da problemática supramencionada que o presente trabalho será realizado.

2 BREVES NOÇÕES GERAIS DE LICITAÇÕES

O artigo 37, inciso XXI, da CRFB prevê a necessidade de procedimento licitatório para que a administração pública possa realizar a contratação de obras, serviços, compras e alienações. A ver:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.⁵

De acordo com Alexandre Santos de Aragão,⁶ a licitação deve ser compreendida como uma regra, no sentido de impor a Administração Pública uma obrigação de fazer, de modo a enrijecer os princípios norteadores da administração pública, como por exemplo o princípio da igualdade, impessoalidade, moralidade e economicidade no que tange aos contratos estatais.

E quem regula a administração pública é o direito administrativo, que segundo Hector Jorge Escola, pode ser definido como o complexo de princípios e normas do direito público interno que rege a organização e o comportamento da Administração Pública, direta e indireta, as relações entre esta administração e os distintos sindicatos e entes entre si.⁷

⁵ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Vade Mecum Compacto / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração da Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 22.

⁶ ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 288.

⁷ “[...] *el complejo de principios y de normas de derecho público interno que regula la organización y el comportamiento de la administración pública, directa e indirecta, las relaciones de ésta con los administrados y las de sus distintos órganos y entes entre sí*”. (ESCOLA, Hector Jorge. **Compendio de Derecho Administrativo**. Vol. 1. Buenos Aires: Depalma, 1982. P. 61, tradução nossa.)

De acordo com Irene Patrícia Nohara, licitação pode ser conceituada com um procedimento administrativo por meio do qual um ente público escolhe a proposta mais vantajosa dentre todas as oferecidas para formalização de um contrato que atenda o seu interesse.⁸

O art. 4º, parágrafo único, da Lei 8.666/93⁹ expressa que o procedimento da licitação é formal. Ou seja, o procedimento licitatório, como sendo um encadeamento de atos, deve obedecer criteriosa formalidade.

E essa formalidade do direito administrativo, a ser observada nas licitações, se deve aos institutos do direito administrativo que são diferentes da lei comum, pois para José Cretella Junior o direito administrativo tem caráter próprio na apresentação dos próprios institutos, diferentes dos que existem no direito comum.¹⁰

Caber expor que todos os cidadãos podem participar e acompanhar o desenvolvimento de um certame licitatório, com a ressalva de não prejudicar a realização do mesmo.

Sendo assim, é totalmente plausível afirmar que, uma vez que a máquina administrativa funciona com dinheiro público, valores originários da própria sociedade como um todo, cabe a própria sociedade fiscalizar o modo pelo qual tal dinheiro está sendo gasto.

Para Juan Rivero, na França, o direito administrativo determina as relações jurídicas que nascem da ação da administração, e além disso, é responsável por fixar obrigações, prerrogativas e as garantias dadas aos particulares contra a arbitrariedade.¹¹

A competência para legislar sobre normais gerais de licitação e contratos é privativamente da união, tal previsão encontra-se respaldada no art. 22, inciso XXVII, 1ª parte da CRFB.¹²

⁸ NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.303.

⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

¹⁰ *“le droit administratif a son caractère propre dans la présentations des instituts propres, différents de ceux qui existente dasn le droit commum”*. (CRETILLA JÚNIOR, José. **Droit administratif comparé**. São Paulo: José Bushatsky Editor, Editora da Universidade de São Paulo, 1973, p. 42. Tradução nossa).

¹¹ RIVERO, Jean. **Curso de direito administrativo comparado**; Tradução de José Cretella Jr.. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 36.

¹² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Vade Mecum Compacto / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração da Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha*. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 16.

Além das regras supramencionadas, deve-se enfatizar a existência da Lei Geral de Licitações, qual seja, a Lei nº 8.666/93¹³, que é composta por normas que devem ser obedecidas pela própria administração pública de modo a selecionar dentro de um processo licitatório a proposta mais vantajosa trazida pelo licitante.

A Legislação em estudo, Lei de Licitações nº 8.666/93¹⁴, é resultado da evolução normativa de diversos diplomas (Código de Contabilidade Pública – Decreto-Lei nº 2.300/86, Decreto nº 4.536/22, Decreto-Lei nº 200/67, dentre outros).¹⁵

A lei de licitações foi editada em uma época muito difícil para o Brasil, no que tange aos aspectos políticos e econômicos. O país estava no início da vivência do regime democrático.

O que define uma licitação são uma série de procedimentos, atos jurídicos, que possibilitam aos interessados particulares se apresentarem diante da Administração Pública, de modo isonômico e competitivo entre as licitantes.¹⁶

Está sujeito ao controle todas as fases de um processo licitatório. Tal controle pode se dar tanto administrativamente quanto por órgãos externos, como por exemplo os TCMS (Tribunais de Contas Municipais), o TCE (Tribunal de Contas do Estado), e o TCU (Tribunal de Contas da União).

Porém, segundo Jean Rivero, essa ação administrativa de controle não é realizada de forma livre, pois a ação administrativa continua dominada pela clássica distinção entre a decisão executória e o contrato administrativo.¹⁷

O administrador possui a liberdade de escolha, de forma bem limitada em um procedimento licitatório. No procedimento de licitação, o resultado final não é fruto de decisão subjetiva, mas sim de decisão objetiva, pois vence a licitação aquela proposta

¹³ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

¹⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

¹⁵ ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NETO, Floriano de Azevedo Marques; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich; SCHIRATO, Vitor Rhein. **Direito Público em Evolução**: estudos em homenagem à professora Odete Medauer. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 409.

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Fórum 2001. p. 449.

¹⁷ *“l’action administrative reste dominée par la distinction classique entre la décision exécutoire et le contrat administratif”* (RIVERO, Jean. **Droit administratif**. Paris: Précis Dalloz, 1983, p. 93. Tradução nossa).

mais satisfatória para os interesses da Administração Pública. Desta forma, pode se mudar os julgadores e a decisão a ser adotada na última fase, será sempre a mesma.

O que define o objeto, estabelece regras para julgamentos e pressupostos para participação da licitação é o edital, denominado também como ato convocatório.

As fases ditas como internas e externas compõe um procedimento licitatório. Na fase interna se define o objeto que será licitado e confecciona o edital de convocação. Já a fase externa é composta pelos atos subsequentes ao momento em que se da publicidade ao edital de convocação.

Geralmente uma licitação busca a maior qualidade da prestação dos serviços ou obras e o maior benefício econômico. E toda licitação visa promover o desenvolvimento nacional, conforme determinado pela Lei nº 12.349 ao art. 3º da Lei nº 8.666/93¹⁸.

A contratação não deve ter apenas como objetivo, ser técnica e economicamente mais vantajosa, ela deve ter o proveito no sentido de contratar para o desenvolvimento na nação brasileira.

Muitas das vezes se passa despercebido por muitos, que se deve ter a existência de um órgão específico para realizar uma licitação. Comumente cada órgão ou entidade pública tem um departamento de licitações, responsável pelo patrimônio daquele órgão ou entidade pública, e juntamente a este departamento se tem comissões de licitação, composta por membros com competência específica para selecionar a proposta mais benéfica.

Em determinados casos, se convoca uma comissão permanente de licitação, que possui 3 membros no mínimo, sendo que pelo menos dois deles devem ser servidores públicos, de modo a obedecer ao art. 51 da Lei 8.666/93¹⁹.

O Edital da licitação e todas as decisões existentes em uma licitação estão subordinados a vários princípios. Dentre eles, pode-se citar como fundamentais, a

¹⁸ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

¹⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

isonomia, a vantajosidade, e o desenvolvimento nacional. Porém, além destes, a atividade licitatória é norteadada por outros diversos princípios.²⁰

Existem várias modalidades licitatórias. O art. 22 da Lei nº 8.666/93²¹, em seus parágrafos, define várias modalidades de licitação, quais sejam: Concorrência, Tomada de preços, Regime Diferenciado de Contratação (RDC), Convite, Concurso, Leilão, Pregão Presencial, Pregão Eletrônico.

Porém antes de licitar, há uma fase preliminar à licitação. Embora seja bastante comum o pensamento de que o início da licitação de um empreendimento público se dá por meio da execução do projeto básico. Contudo, este pensamento não é o mais adequado, uma vez que o art. 2º da Resolução nº 361/91 do CONFEA²², estabelece a existência de fases precedentes. Verifique-se:

Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento.²³

Os estudos iniciais, possuem custos bem menores do que os estudos posteriores, pois na medida em que as fases evoluem o aporte de capital é maior.²⁴

Portanto, os estudos preliminares são fundamentais para se avaliar se cada investimento é conveniente economicamente, de modo a evitar o desperdício de recursos públicos em etapas posteriores.

²⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Fórum 2001. p. 452.

²¹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²² BRASIL. Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **CONFEA Legislação**. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/ementas/visualiza.asp?idEmenta=409>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²³ BRASIL. Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **CONFEA Legislação**. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/ementas/visualiza.asp?idEmenta=409>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²⁴ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 42.

Na área de obras, um dos primeiros passos a ser adotado por qualquer empreendedor é a definição de um programa de necessidades a fim de que os recursos disponíveis sejam adequados ao empreendimento.²⁵

O programa de necessidades tem como objetivo que as alternativas inviáveis, sob o aspecto econômico, social e técnico sejam eliminadas, e que sejam priorizadas aquelas que são convenientes para a Administração Pública.

A legislação estabeleceu como requisito para licitar a existência do projeto básico, por tratar-se de uma peça fundamental para a condução do procedimento licitatório.

A precisão dos estudos ambientais, está fortemente ligada a qualidade da elaboração do projeto básico. Além disso, o projeto básico deve contemplar todas as particularidades exigidas naquele empreendimento.

As possíveis alterações no edital convocatório de licitação, de regra, exigem que os prazos sejam ampliados, visando a adequação das propostas por parte dos concorrentes.

Já a fase externa, segundo Sarian, tem início com a publicação do edital e se finda com a assinatura do contrato. Com a entrada dos licitantes no processo, todas as eventuais dúvidas que eles tiverem a respeito do edital de licitações, deverá ser respondida pelo órgão ou entidade responsável pela licitação. E as respostas dos questionamentos devem ser publicadas, levando-se em conta que a dúvida de um licitante, pode ser pertinente a todos os demais²⁶.

Na primeira fase externa, a comissão de licitações analisa os documentos de habilitação dos licitantes, em cumprimento ao previsto no art. 7º, inciso XXXIII da CRFB²⁷. Nesta fase, quem não obedecer aos requisitos de habilitação previstos no ato convocatório serão inabilitados.

Já a segunda fase externa só existe para o(s) licitante(s) habilitado(s), e este é o momento em que as propostas são abertas e se realiza a classificação da proposta mais vantajosa. As propostas que não obedecerem aos critérios estabelecidos no edital serão automaticamente desclassificadas.

²⁵ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 40.

²⁶ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 43.

²⁷ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Vade Mecum Compacto / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração da Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

Posteriormente a classificação da proposta mais vantajosa, ocorrerá por parte das autoridades competentes por cada licitação, a homologação e adjudicação do objeto licitado.

Seguidamente da homologação e da adjudicação do objeto, se tem a fase contratual. Neste sentido o § 1º, do art. 54 da lei de licitações²⁸, afirma que os contratos devem ser claros e precisos sobre as condições estabelecidas para a sua execução, tudo de forma expressa por meio de cláusulas de definição do direito, obrigações e responsabilidade das partes, tudo em conformidade com a lei de licitações²⁹ e a proposta em que ambos estão vinculados.

Ainda no art. 64 da mesma lei³⁰, consta expresse que a Administração deve convocar com regularidade o interessado para assinar o termo do contrato, sob pena de decair o direito a contratação. Quando solicitado pela parte, esse prazo pode ser prorrogado por uma única vez, por igual período, desde que a Administração acate a justificativa.

Se eventualmente, a licitante classificada não assinar o contrato, caberá a Administração Pública chamar os licitantes classificados remanescentes, respeitando a ordem de classificação, ou revogar o processo licitatório.

²⁸ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²⁸ NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.303.

²⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

³⁰ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

3 A NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O art. 67 da lei de licitações³¹ estabelece que cabe a um representante da administração pública fiscalizar e acompanhar a execução do contrato, sendo totalmente permissível a contratação de um terceiro para assisti-lo e auxiliá-lo no que tange as informações pertinentes a essa atribuição.

Tudo o que acontece com a execução do contrato deve ser devidamente registrado, com as devidas determinações de que visem sanar os defeitos e falhas detectados.

Cabe expor que, o contratado assim como a administração pública, deve manter um representante no local em que está sendo executado a obra, de modo a assegurar que o sujeito que se apresentou como responsável técnico na licitação acompanhe a execução da obra do empreendimento.³²

O inciso I, alíneas “a” e “b” do art. 73 da lei de licitações³³ prevê que as obras ou serviços devem ser recebidos em duas etapas, provisoriamente ou definitivamente.

A ver:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

- a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;³⁴

³¹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

³² ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 43.

³³ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

³⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

De acordo com Cláudio Sarian, mesmo que a Administração pública receba as obras ou serviços, a responsabilidade civil, pela rigidez e segurança da obra ou serviço, da contratante não é excluída, nem a ético-profissional, dentro dos limites da lei ou do contrato.³⁵

Todas as medidas necessárias devem ser adotadas pela Administração Pública, de modo a garantir que a obra pública licitada se mantenha nas condições previamente estabelecidas. Pois o benefício que uma obra pública gera para a sociedade como um todo, não é atingido apenas com a efetiva conclusão do processo de execução.

O conjunto de etapas supracitadas no transcurso do texto, são extremamente importantes, uma vez que quando se tem um problema em uma destas etapas, isto pode acabar por corromper todas as demais etapas da licitação. Porém geralmente, se tem a infelicidade de que o cuidado atribuído as primeiras etapas da licitação, nem sempre são os mesmos cuidados tidos na execução da obra.

Ante as possíveis problemáticas que podem se desenvolver em uma licitação, destaca-se a importância de que cada responsável por uma determinada etapa do processo licitatório, verifiquem as etapas anteriormente realizadas, visando propiciar certa segurança no desempenho de suas atividades.

De acordo com Sarian, o valor dos custos avaliados para a contratação de uma obra está intrínseco a condução de todo o processo de contratação.³⁶

Quando se trata de licitações de obras públicas, o cuidado deve ser ainda maior, tendo em vista que os grupos de normas e procedimentos das licitações de obras públicas se ampliam bastante.

As obras públicas sempre foram motivo de destaque no mercado de investimentos realizados pela Administração Pública. E os motivos do destaque são dados pela materialidade, alto valor monetário investido, e a grande importância social que cada obra pública possui em si, uma vez que as obras visam atingir os interesses públicos, interesses da comunidade.

A mídia, cotidianamente, revela a população brasileira que o setor de obras públicas no Brasil, encontra-se bastante defasado e problemático. Diversos são as

³⁵ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 43.

³⁶ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 47.

instabilidades encontradas na gestão dos recursos públicos que são direcionados para esse segmento da Administração Pública, sem mencionar a procrastinação na conclusão e abandono na execução dos empreendimentos.

A Comissão Temporária das Obras Inacabadas do Senado Federal, em 1995, que tinha a função de catalogar todas as obras abandonadas, constatou que à época existiam 2.214 obras inacabadas, custeadas unicamente com dinheiro público, que representavam o total de R\$ 15 bilhões de reais.³⁷

Segundo o relatório final da pesquisa realizada pela Comissão Temporária das Obras Inacabadas do Senado Federal, a Ferrovia Transnordestina, é considerada a obra inconclusa mais antiga do Brasil, uma vez que a sua construção se iniciou no Império e ainda continua inacabada.³⁸

De acordo com a supramencionada Comissão, a população é duplamente penalizada com a paralização de uma obra pública, quer pela inexistência da obra, quer pela má aplicação do erário brasileiro.³⁹

O Congresso Nacional, no ano de 2000, com apoio do Tribunal de Contas da União, começou a dar um controle real na área de obras públicas, com o bloqueio de dotação orçamentária nas obras em que foi encontrado graves irregularidades até a resolução dos problemas pelas entidades e órgãos dotados de competência.⁴⁰

Cada obra possui aspectos muitos singulares, elementos específicos que se diferenciam dos produtos/serviços existentes no mercado.⁴¹

Devido as complexas exigências de cada obra pública a ser executada, variadas são as possibilidades de ocorrer problemas no transcurso da execução de uma determinada obra.

³⁷ BRASIL. Senado Federal. Comissão Temporária das Obras Inacabadas. Relatório Final: o retrato dos desperdícios no Brasil.

³⁸ BRASIL. Senado Federal. Comissão Temporária das Obras Inacabadas. Relatório Final: o retrato dos desperdícios no Brasil. p. 7.

³⁹ BRASIL. Senado Federal. Comissão Temporária das Obras Inacabadas. Relatório Final: o retrato dos desperdícios no Brasil. p. 66.

⁴⁰ ALTAIR, Santos. **Brasil tem mais de 20 mil obras públicas inacabadas**. Via assessoria de imprensa, Massa Cinzenta, 24 de maio de 2017. Entrevista a Comissão Especial de Obras Inacabadas do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/brasil-obras-publicas-inacabadas/>>. Acesso em 31 set. 2017.

⁴¹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

Neste sentido, explica Cláudio Sarian, que cada obra possui características únicas que devem ser estudadas caso a caso, como, por exemplo, tipos de solo, custos locais, padrão de acabamento e prazos para serem concluídas.⁴²

Nenhuma das normas que compõe a Lei nº 8.666/93⁴³ apresentam um conceito preciso de obras públicas. O art. 6º, inciso I da referida lei, conceitua obra como “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”⁴⁴. Já o inciso II da mesma lei define os serviços de engenharia.

Infelizmente o cidadão brasileiro não possui o costume de acompanhar os gastos efetuados pela Administração Pública com o dinheiro público.

Nos momentos de crise econômica financeira, o país passa por diversas modificações no mercado dos negócios, fazendo com que os preços dos produtos e serviços se tornem cada vez mais de difícil acesso para todos.

O Brasil é um país repleto de desigualdades sociais, em que as disparidades entre o rico e o pobre aumentam a cada dia. Tal disparidade faz com que muitas pessoas dependam cada vez mais dos serviços públicos, conseqüentemente das obras públicas.

E não é nenhuma novidade, o fato de que milhares de obras públicas se encontram inacabadas pelo território brasileiro. Algumas obras são de maior porte e causam prejuízos para toda a comunidade regional, já outras obras são pequenas e causam transtornos apenas a uma pequena parcela da sociedade.

A comissão de obras inacabadas do Senado Federal, em novembro de 2016, realizou o mapeamento de obras públicas financiados com recursos federais, que estão inacabadas desde a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007.⁴⁵

⁴² ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 20.

⁴³ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁴⁵ ALTAIR, Santos. **Brasil tem mais de 20 mil obras públicas inacabadas**. Via assessoria de imprensa, Massa Cinzenta, 24 de maio de 2017. Entrevista a Comissão Especial de Obras Inacabadas do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/brasil-obras-publicas-inacabadas/>>. Acesso em 31 set. 2017.

Segundo Altair Santos, os números impressionam e assustam, pois são 22 mil obras inacabadas, e dentre essas obras inconclusas, o governo federal vai retomar apenas 1.600, gastando valores que variam de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) até R\$ 1.000.000.000.000,00 (um bilhão de reais).⁴⁶

Cabe ressaltar que esses valores supramencionados são calculados deixando-se de lado os valores que já foram gastos na construção destes empreendimentos.

⁴⁶ ALTAIR, Santos. **Brasil tem mais de 20 mil obras públicas inacabadas**. Via assessoria de imprensa, Massa Cinzenta, 24 de maio de 2017. Entrevista a Comissão Especial de Obras Inacabadas do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/brasil-obras-publicas-inacabadas/>>. Acesso em 31 set. 2017.

4 PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO: IMPORTÂNCIA PARA O SUCESSO DAS CONTRATAÇÕES DE OBRAS

O art. 6º, inciso IX da Lei nº 8.666/93⁴⁷, traz a definição de projeto básico, e segundo Egon Bockmann Moreira⁴⁸, em um breve resumo se pode dizer que o projeto básico consiste como sendo o conjunto das informações econômicas, técnicas e ambientais que definem o objeto a ser licitado.

Cabe salientar que a definição de projeto básico do art. 6º da Lei de Licitações⁴⁹ é significativamente extensa e com bastante riqueza de detalhes. Observe-se:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a)** desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b)** soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c)** identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d)** informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e)** subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

⁴⁷ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 31 set. 2017.

⁴⁸ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p 175.

⁴⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 31 set. 2017.

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;⁵⁰

O projeto básico é requisito primordial para as licitações nas modalidades de convite, tomada de preços, concorrência e no que couber, na inexigibilidade e dispensa.⁵¹

Pode-se dizer que o projeto básico é um documento, no qual deverá compreender todas as informações necessárias que fazem com que este documento seja eficaz, bem como informações suficientes que permitem a sua devida compreensão, para a futura execução do contrato a ser firmado entre o particular e a administração pública.

De acordo com Cláudio Altounian, a legislação estabelece como requisito a existência desse documento para licitar, constituindo assim a peça mais importante para a devida condução da licitação.⁵²

É por meio do projeto básico que será possível realizar uma avaliação dos custos, do prazo e dos métodos de execução do contrato resultante da licitação.

Ainda de acordo com Altounian, as deficiências decorrentes de falhas gravíssimas na elaboração desse documento gerarão sérias dificuldades na condução de uma obra pública, levando em conta, os aspectos prazo, qualidade e custo.⁵³

Cumprir destacar que de acordo com o disposto de forma simples e clara no art. 7º, §2º, inciso I, da Lei de Licitações⁵⁴, a existência de projeto básico aprovado pela autoridade competente é requisito essencial para que uma licitação se inicie.

⁵⁰ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

⁵¹ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p 175.

⁵² ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. pp.41-42.

⁵³ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. pp.41-42.

⁵⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 02 out. 2017..

Desse modo, depreende-se que incorre em flagrante ilegalidade aquele que inicia um procedimento licitatório sem a devida conclusão do respectivo projeto básico.⁵⁵

As características qualitativas e quantitativas da obra pública a ser licitada só podem ser conhecidas por meio do projeto básico, que constitui como um documento fundamental a possibilitar um julgamento objetivo das propostas.

O projeto básico, pode ser elaborado por meio de empresas contratadas ou por técnicos pertencentes a entidade ou órgão da Administração Pública. O próprio órgão competente pela contratação dos serviços da obra pública, pode ser responsável pela elaboração desse documento. O órgão designará um responsável técnico que é vinculado ao próprio órgão, com inscrição no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, ou Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.⁵⁶

Esse responsável técnico vinculado ao órgão, é quem fará o registro das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs ou RRTs) relativas ao projeto básico.

Já no caso em que a Administração Pública prefere contratar terceiros para realizar a confecção do projeto básico, tal contratação deve ser precedida de procedimento licitatório específico. Haja vista o caráter intelectual dos trabalhos de elaboração do projeto básico, o TCU definiu que:

A elaboração de projeto de engenharia e arquitetura está sujeita, em princípio ao concurso ou ao procedimento licitatório adequado e obediente a critério seletivo de melhor qualidade ou de melhor técnica, que é o escopo do julgamento independentemente da consideração de preço, que há de vir balizado no edital.⁵⁷

A Lei nº 8.666/93⁵⁸, estabelece em seu art. 13 como serviço técnico especializado, como por exemplo: planejamento, estudos técnicos e projetos básicos e executivos; pareceres, avaliações em geral e perícias, e ressalta no §3º, que em tais

⁵⁵ FILHO, Ary Braga Pacheco Filho. O Projeto Básico como elemento de responsabilidade da gestão pública. **Revista do TCU 99**. Disponível em: < <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/artic le/viewFile/674/734>> Acesso em: 02 out. 2017.

⁵⁶ CARVALHO, Maria José Herkenhoff; JORGE, Luiz Henrique de Barbosa. Planejamento, Projeto Básico e Qualidade da Obra Pública. **Controle Externo**: Coletânea de artigos nas diversas áreas da Administração Pública. Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2016. p. 378.

⁵⁷ BRASIL. Súmula TCU nº 157. DOU, 14 Jan. 1980.

⁵⁸ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

contratações, a contratada ficará obrigada a assegurar que os membros do corpo técnico do rol apresentado durante o procedimento licitatório, realizem direta e pessoalmente os trabalhos que são objeto do contrato.

Os estudos da execução do projeto básico, se forem feitos por empresas com baixa capacitação poderá acarretar em custos da execução do empreendimento licitado que superarão o valor do próprio projeto.⁵⁹

O art. 12 da Lei nº 8.666/93⁶⁰ traz de modo exemplificativo algumas condições que devem ser observadas na confecção dos projetos básicos e executivos, como por exemplo, funcionalidade e adequação ao interesse público; segurança; economia na execução, operação e conservação; possibilidade de emprego de mão-de-obra, tecnologia, matérias-primas existentes no local para execução, operação e conservação; facilidade na execução, conservação e operação, em que a obra ou o serviço não tenha prejuízo de durabilidade; adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; e impacto ambiental.⁶¹

Tais condições estabelecidas no art. 12 da lei em comento, proporcionam o mais adequado entendimento ao interesse da Administração Pública perante a materialização de produtos que apresentem o menor custo, tanto de implantação, como de manutenção e conservação.

Cabe salientar também sobre a padronização dos projetos, que permitem o constante melhoramento das definições e especificações, bem como a redução de incertezas e erros na execução dos projetos.

Além disso, é importante ressaltar que o autor do projeto básico deverá abdicar dos direitos patrimoniais pertinentes ao projeto para a Administração Pública, conforme inteligência do art. 111 da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93)⁶².

⁵⁹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 100.

⁶⁰ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

⁶¹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 100.

⁶² BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

Altounian, ainda explica que, em alguns casos, diante da existência de vários tipos de projeto (estrutural, arquitetônico, licitações, etc.) poderá ser necessário vários procedimentos licitatórios.⁶³

O edital do procedimento licitatório que tem como objeto a contratação do projeto básico deverá conter, dentre outros elementos, o orçamento estimado dos custos projeto e o cronograma de elaboração do projeto.⁶⁴

Ademais, o projeto básico deve conter, um cronograma físico-financeiro, no qual é previsto as despesas mensais no transcurso do período de execução da obra. Tal cronograma, serve como um auxílio na estimativa dos recursos fundamentais no decorrer de cada etapa ou de cada exercício financeiro.

O citado cronograma, funcionará também como um balizador na fase de abertura das propostas dos licitantes. Com o início das obras, sempre que houver alteração no prazo e suas etapas de execução, o cronograma físico-financeiro deverá se readequado, visando atender as condições reais do empreendimento.

Algumas orientações definidas no Manual SEAP – Projetos, que são válidas para todos os tipos de obras, devem ser consultadas para uma boa fiscalização do projeto. Nota-se:

Todos os estudos e projetos deverão ser desenvolvidos de forma harmônica e consistente, observando a não interferência entre os elementos dos diversos sistemas de edificação, e atendendo às seguintes diretrizes gerais de projeto:

- Apreender as aspirações do Contratante em relação ao empreendimento, o plano de desenvolvimento em que se insere, os incentivos e as restrições a ele pertinentes;
- Considerar a área de influência do empreendimento, relacionado com a população e a região a serem beneficiadas;
- Utilizar materiais e métodos construtivos adequados aos objetivos do empreendimento e às condições do local de implantação;
- Adotar solução construtiva racional, elegendo sempre que possível sistemas de modulação e padronização compatíveis com as características do empreendimento.⁶⁵

⁶³ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 100.

⁶⁴ CARVALHO, Maria José Herkenhoff; JORGE, Luiz Henrique de Barbosa. Planejamento, Projeto Básico e Qualidade da Obra Pública. **Controle Externo: Coletânea de artigos nas diversas áreas da Administração Pública**. Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2016. p. 378.

⁶⁵ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio. Manual de obras públicas: projetos: práticas da Seap. p. 6.

A Lei de Licitações⁶⁶ quando define o projeto básico, traz a expressão “nível de precisão adequado”, sem demonstrar alguns valores limites de tolerância, fato este que poderia deixar os responsáveis pelo acompanhamento dos empreendimentos sem referenciais para serem tomados como base.

No entanto, essa lacuna legislativa é suprida pelo previsto no art. 3º, alínea “f”, da Resolução nº 361/91 – Confea⁶⁷ que diz que o projeto básico deve definir os custos e as quantidades de serviços e fornecimentos com precisão compatível com o porte e tipo da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15% (quinze por cento).

Sarian explica que no caso de possíveis imprecisões de projeto, esse é o referencial aceitável para variações. Na maior parte dos casos, valores que superam esse limite, demonstram falhas na elaboração do projeto básico que devem ser investigado.⁶⁸

Ainda segundo Sarian⁶⁹, sobre este referencial aceitável para variações, quatro observações devem ser feitas:

- 1- O valor de 15% se refere a todos os ajustes qualitativos e quantitativos à previsão inicial necessários para a efetiva conclusão da obra;
- 2- O patamar de 15% é utilizado tanto para acréscimo quanto para redução do valor original, a exemplo se pode dizer que uma estimativa inicial de 100 poderá variar na faixa de 85 a 115;
- 3- O limite máximo previsto no art. 65 §1º da Lei de Licitações⁷⁰ para a celebração de aditivos, no valor de 25%, traz uma boa folga para as eventuais imprecisões do projeto básico, de modo a desautorizar a não conclusão da obra pública diante da insuficiência de valores contratuais;

⁶⁶ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

⁶⁷ BRASIL. Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **Legislação do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA**. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/ementas/visualiza.asp?idEmenta=409>>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁶⁸ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 102.

⁶⁹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. pp. 102 e 103.

⁷⁰ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

4- Sob o ponto de vista técnico, não é nada razoável a retirada de parte do objeto licitado do contrato, visando não ultrapassar o limite previsto em lei fixado para os aditivos.

Para validação do projeto básico, a autoridade competente, quando da aprovação do projeto básico estipulada no art. 7º, §1º, da Lei de Licitações⁷¹, deverá se certificar que estão presentes os elementos mínimos exigidos. Eventuais dúvidas deverão ser resolvidas juntamente ao projetista antes da continuidade das atividades.

Antes da elaboração do projeto básico, é indispensável verificar a necessidade de licenciamento ambiental para a obra a ser feita, conforme previsão legal das Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 001/1986⁷², 237/1997⁷³ e 412/2009⁷⁴ e a Lei nº 6.938/1981⁷⁵.

Quando verifica-se a necessidade de licenciamento ambiental, deve ser elaborado o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), bem como Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), integrando o projeto básico.⁷⁶

Salienta-se que quando a licença ambiental for obrigatória, três licenças diferentes devem ser obtidas: LP – licença prévia, que antecede a elaboração do projeto básico e a licitação; LI – licença de instalação, que procede o início da execução da obra; LO – Licença de operação, que autoriza o funcionamento do empreendimento.⁷⁷

⁷¹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

⁷² BRASIL. Resolução CONAM nº 001 de 23 de janeiro de 1986. Publicado no DOU de 17/02/1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁷³ BRASIL. Resolução CONAM nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Publicado no DOU de 22/12/1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁷⁴ BRASIL. Resolução CONAM nº 412, de 13 de maio de 2009. Publicado no DOU de 14/05/2009. Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de novos empreendimentos destinados à construção de habitações de Interesse Social. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=605>> Acesso em: 14 out. 2017.

⁷⁵ BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁷⁶ CARVALHO, Maria José Herkenhoff; JORGE, Luiz Henrique de Barbosa. Planejamento, Projeto Básico e Qualidade da Obra Pública. **Controle Externo**: Coletânea de artigos nas diversas áreas da Administração Pública. Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2016. p. 376.

⁷⁷ CARVALHO, Maria José Herkenhoff; JORGE, Luiz Henrique de Barbosa. Planejamento, Projeto Básico e Qualidade da Obra Pública. **Controle Externo**: Coletânea de artigos nas diversas áreas da Administração Pública. Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2016. pp. 376 e 377.

Vale dizer que não pode ser transferido para o futuro contratado o estudo de impacto ambiental, quando este for exigido. O estudo do impacto ambiental é uma peça fundamental no sentido de viabilizar e precisar o objeto da licitação. Ele é determinante para que os licitantes formulem as suas propostas. É o estudo do impacto ambiental que define para os licitantes com precisão o que deverá ser executado.

Projetos básicos mal confeccionados, além de causarem problemas ambientais, são causa do insucesso de muitas empreitadas públicas, em especial de obras de grande porte que dependem de imensos investimentos por parte da Administração Pública. A exemplo citamos túneis que alagam, prédios com problemas estruturais, barragens com rachaduras, pontes que desabam, etc. que causam prejuízos vultuosos ao Erário Público.⁷⁸

Há de se mencionar também que, projetos básicos mal confeccionados geram cada vez mais aditivos contratuais. Infelizmente, a Administração Pública não se empenha em estudar de forma adequada as definições da área de execução do contrato, não informa com precisão as especificações e o material, os quantitativos são estipulados sem nenhuma precisão. E somente após a formalização do contrato, é que a Administração Pública é informada pelo próprio contratado sobre os problemas, e diante deste cenário é praticamente obrigada a alterar o objeto do contrato, gerando aditivos, jogo de planilhas, dentre outros fatores que deveriam ser evitados.

O art. 6º, inciso X, da lei de Licitações⁷⁹ traz a definição de projeto executivo. Verifique-se:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

⁷⁸ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4ª ed, ver. e ampl. – Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 289.

⁷⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

O citado projeto diz respeito aos elementos fundamentais para a execução completa da obra.⁸⁰

Em alguns tipos de obras, em especial as de maior complexidade, a elaboração do projeto executivo só é possível no decorrer dos serviços, haja vista a necessidade de ajustes que deverão ser feitos no transcurso da execução do empreendimento, ou seja, ao passo que ocorre a evolução de outras contratações. Devido a isto, é que a lei de licitações permite o desenvolvimento do projeto básico juntamente com a execução das obras, e a possibilidade de inclusão da elaboração do projeto executivo como ônus do contratado ou pelo preço que foi estipulado pela Administração Pública previamente.⁸¹

Porém, o oposto ocorre nas obras que envolvem menor complexidade, nas quais é perfeitamente possível, a realização do procedimento licitatório com base em projeto executivo, sem mencionar que isto é muito mais seguro para a própria Administração Pública.

A doutrina contemporânea tem sugerido a alteração da lei de licitações no sentido de tornar o projeto executivo como requisito obrigatório nos procedimentos licitatórios de obras públicas mais vultuosas. Nesse sentido observe-se a argumentação de Marçal Justen Filho:

Configura-se um acinte à Constituição e à Lei quando se promove licitação de obras de menor complexidade (rodovias, metrô, projetos de irrigações) sem projeto executivo. A maior causa de inovações e modificações nas contratações consiste precisamente nesse ponto. Talvez uma das providências mais essenciais que a reforma da Lei de Licitações deva contar seja a vedação à instauração de licitação de obra fundada apenas em projeto básico. A existência do projeto executivo é uma garantia inafastável para o interesse coletivo.⁸²

O Congresso Nacional recebeu sugestões do TCU, para que a alteração da Lei de Licitações nº 8.666/93 fosse alterada, no sentido de fazer constar dispositivos que torne obrigatória a elaboração de projeto executivo para licitação e contratação de

⁸⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4ª ed, ver. e ampl. – Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 289.

⁸¹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. pp. 102 e 103.

⁸² JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Fórum 2001. p. 105.

obras públicas de maior vulto (custo superior a determinado valor especificado na lei), sem que as exigências já existentes sejam reduzidas, em termos de projeto básico, para as demais obras.⁸³

O projeto básico possui o papel de expressar o que deverá ser feito, já o projeto executivo tem a função de definir e informar como deverá ser feito.

Igualmente ao projeto básico, o projeto executivo deve ser elaborada pela Administração Pública, durante a fase interna do procedimento de licitação. Conforme inteligência do art. 40, §2º, inciso II, da lei de Licitações⁸⁴, o projeto executivo é parte integrante do edital, e deverá ser informado como anexo.

Entretanto, o art. 7º §1º da Lei de Licitações⁸⁵ diz que o projeto executivo poderá ser realizado concomitantemente com a execução da obras, desde que previamente autorizado pela Administração Pública. Sendo assim, o projeto executivo, poderá ser adiado para a execução do contrato, desse modo, ele não acompanhará o edital de licitação. Contudo, a Administração Pública, deve ser bem clara ao prever no edital, que o contratado possuirá o dever de elaborar o projeto executivo.⁸⁶

Pois é por meio do projeto executivo é que a obra a ser executada é detalhada, em que as condições da execução da obra é determinada.⁸⁷

A execução da obra deve ser detalhada para que os possíveis licitantes possam se fundamentar em informações concretas e necessárias para a elaboração de suas propostas.

O refinamento do projeto básico é obtido por meio do projeto executivo, e isso contribui para o reforço do princípio da isonomia e para a redução de custos ao Erário Público.

⁸³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 617, item 9.4.2. órgão julgador: Plenário. Relator: Ministro Lincoln M. Rocha. Revisor: Ministro Augusto Scherman Cavalcanti. Brasília, 26 abr. 2006. DOU, 02 de maio de 2006.

⁸⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

⁸⁵ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

⁸⁶ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4ª ed, ver. e ampl. – Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 290.

⁸⁷ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p 189.

Ressalta-se que o projeto executivo não é um novo projeto, trata-se de um rico detalhamento do projeto básico. Como ele é elaborado juntamente com a execução da obra, o projeto executivo não pode descaracterizar o objeto licitatório e nem o projeto básico já definido.⁸⁸

Rafael Alves Gomes de Brito diz que para se entender a diferença entre projeto básico e projeto executivo, é necessário realizar a seguinte analogia: os projetos podem ser analisados como receitas nas quais são previstas a forma como cada empreendimento deve ser realizado. O projeto básico seria definido pela lista de ingredientes, em que é exposto os produtos, as quantidades, os equipamentos, utensílios, etc. Já o projeto executivo, além de prever tudo o que estava no projeto básico, contempla o modo de preparo, como os ingredientes devem ser usados, misturados, visando chegar no resultado almejado.⁸⁹

Após o término da construção de cada empreendimento, é de suma importância a elaboração da documentação que deve refletir exatamente o que foi executado na obra, denominada de “as built” ou seja, como construído. Essa documentação específica com bastante exatidão todas as definições e especificações (cores, marcas, materiais, códigos do fabricante, etc.) da obra por meio de plantas e memoriais.⁹⁰

A documentação “as built” é primordial para a manutenção do empreendimento, e serve como um manual, mapa, para eventuais necessidades de reforma ou ampliação da obra pública. Sendo assim, deve ser inserido no edital de licitação que a responsabilidade pela elaboração da documentação “as built” é da empresa contratada para executar a obra do empreendimento.

No que tange a precisão de cada documento, o Projeto básico deve alcançar uma precisão 15%, o Projeto Executivo 5%, e a Documentação “as built” não pode ter margem de erro.⁹¹

⁸⁸ BRASIL. Controladoria Geral do Estado do Acre. Cartilha – Formação de Projeto Básico/Executivo. Disponível em: <<http://cge.ac.gov.br/cont/index.php/cartilhas?download=61:cartilha-projeto-basico-e-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

⁸⁹ BRITO. Rafael Alves Gomes de. As diferenças entre anteprojeto, projeto básico & projeto executivo. **JusBrasil**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27068/as-diferencas-entre-anteprojeto-projeto-basico-projeto-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

⁹⁰ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 120.

⁹¹ BRASIL. Controladoria Geral do Estado do Acre. Cartilha – Formação de Projeto Básico/Executivo. Disponível em: <<http://cge.ac.gov.br/cont/index.php/cartilhas?download=61:cartilha-projeto-basico-e-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

Há que se mencionar ainda a existência do Decreto Federal nº 7893/13, que de acordo com André Guskow Cardoso, este decreto estabelece muitas definições em relação a obras e serviços de engenharia que são executados com recursos da união.⁹²

O art. 5º, II do Decreto nº 7983 prevê que caberá ao órgão gerenciador promover a adequação do projeto básico encaminhado para atender aos requisitos de padronização e racionalização.⁹³

⁹² CARDOSO, André Guskow. As regras e critérios para elaboração de orçamento de referências nas obras e serviços de engenharia: o decreto 7.983/2013. **Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini.** Disponível em: <<http://www.justen.com.br/informativo.php?&informativo=74&artigo=1001&l=pt>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

⁹³ BRASIL. Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm>. Acesso em: 05 abr. 2018.

4 A RESPONSABILIZAÇÃO PELOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO NAS LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS

Nas questões pertinentes à responsabilidade, deve ser sempre levado em consideração a competência preliminar para o desenvolvimento de projetos de engenharia.⁹⁴

De acordo com Jacques Dembour esta responsabilidade pode existir em relação a terceiros, bem como em relação à administração.⁹⁵

De acordo com os artigos 6º e 7º da Lei nº 5.194/66⁹⁶, são algumas das atribuições de quem exerce as profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, o projeto ou o planejamento, no geral, de regiões, cidades, zonas, obras, estruturas, transportes, exploração de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária; projetos, estudos, análises, vistorias, avaliações, divulgação técnica, perícias e pareceres; direção de obras e serviços técnicos; fiscalização de serviços técnicos e obras; a execução de serviços técnicos e obras. Ainda segundo a lei em comento o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto ou engenheiro agrônomo que não possuam registro nos Conselhos Regionais, é ilegal.

Cabe salientar que conforme inteligência do art. 12 da Lei 5.194/66⁹⁷, os cargos e funções da Administração Pública que necessitam de conhecimentos de Engenharia, Arquitetura ou Engenharia-Agrônoma só poderão ser exercidos por profissionais devidamente habilitados.

⁹⁴ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 97.

⁹⁵ “*cette responsabilité peut exister à l’égard des tiers ainsi qu’à l’égard de l’administration*” (DEMBOUER, Jacques. **Droit Administratif**. Troisième édition. Liège: Faculté de Droit, D’économie et de sciences sociales de Liège, 1978, p. 214, tradução nossa).

⁹⁶ BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

⁹⁷ BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

Ainda com fulcro no art. 13 da Lei 5.194/66⁹⁸, os laudos, as plantas, projetos, estudos e qualquer outro trabalho de Engenharia, Arquitetura, Agronomia, seja ele público ou particular, só poderão passar pelo julgamento das autoridades competentes e só poderão ter valor jurídico quando seus autores forem habilitados conforme o disposto na lei citada lei.

É extremamente importante a existência de um profissional habilitado para a execução de projeto de engenharia. Visando caracterizar o vínculo entre os autores do projeto básico e o contratante, deverá se fazer a Anotação de Responsabilidade técnica – ART, instituída pela Lei Federal nº 6.496/77⁹⁹.

A Resolução do Confea nº 425/98¹⁰⁰ em seu art. 5º e 6º, e Resolução do Confea nº 361/91¹⁰¹ em seu art. 7º, definem com bastante precisão a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

O Tribunal de Contas da União, argumenta pela necessidade de que o Contratante obtenha a assinatura dos responsáveis, por cada etapa do projeto básico (orçamentos, cadernos de especificações, encargos, plantas, etc.), visando tornar evidente as autorias e atribuir responsabilidades.¹⁰²

Pelo exposto, é evidente que todo projeto básico deve ser confeccionado por um profissional devidamente habilitado, emitindo a ART. A partir disto, surge uma dúvida em relação aos elementos que devem caracterizar a obra. E isto é muito simples de ser respondido, pois cada obra possui elementos distintos e próprios para a sua caracterização.

No presente trabalho, não é viável demonstrar todos os levantamentos, projetos e estudos necessários para cada tipo de obra, pois para isto haveria a necessidade de desenvolvimento de vários manuais.

⁹⁸ BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

⁹⁹ BRASIL. Lei nº 6.496 de 7 de dezembro de 1977. Institui a “Anotação de Responsabilidade Técnica” na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia, autoriza a criação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, de uma Mútua Assistência Profissional; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6496.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰⁰ BRASIL. Resolução nº 425 de 18 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e dá outras providências. Disponível em: < <http://normativos.confea.org.br/downloads/0425-98.pdf>> Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰¹ BRASIL. Resolução nº 361 de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Disponível em: < <http://normativos.confea.org.br/downloads/0361-91.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.387/06, item 9.1.3. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília. 09 ago. 2006. DOU, 11 ago. 2006.

O que deve ficar bem claro é que para a elaboração do projeto, é primordial que os técnicos responsáveis pela elaboração do projeto possuam pleno conhecimento das normas aplicáveis, experiência e capacidade profissional.

Os técnicos responsáveis pelos projetos deverão dar suporte à equipe encarregada de elaborar o edital em todas as definições e diretrizes de engenharia que constarão no edital.

A existência de ART de elaboração dos projetos e orçamentos deverão ser certificadas pela Comissão de Licitação, sob pena de responsabilidade solidária.¹⁰³

A Lei nº 5.194/66¹⁰⁴, no seu capítulo II, título I trata sobre a “Responsabilidade e Autoria dos projetos:¹⁰⁵

1- Todos os profissionais que colaboraram com a elaboração do projeto necessitarão ser expostos como autores. Esses profissionais deverão assinar todos os documentos pertinentes, como desenhos, plantas, relatórios, análises, normas, cálculos, especificações de demais documentos que tangem o projeto;

2- Serão co-responsáveis na parte que lhes diga respeito, quando o autor do projeto requerer o concurso de profissionais legalmente habilitados e especializados;

3- O autor possui o seu direito de acompanhar a execução da obra, visando garantir a realização de obra de acordo com as especificações estabelecidas no projeto.

De acordo com o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, a Administração Pública não é obrigada a contratar o autor do projeto básico para supervisionar o empreendimento, em face ao seu direito assegurado de acompanhar a obra. Observe-se:

A Lei nº 5.194, de 24/12/66, e, em especial, o seu art. 22, não atribuem ao autor do projeto o direito subjetivo de ser contratado para os serviços de supervisão da obra respectiva, nem dispensam a licitação para a adjudicação de tais serviços, sendo admissível, sempre que haja recursos suficientes, que se proceda aos trabalhos de supervisão, diretamente ou por delegação a

¹⁰³ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 99.

¹⁰⁴ BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰⁵ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 100.

outro órgão público, ou, ainda, fora dessa hipótese, que se inclua, a juízo da Administração e no seu interesse, no objeto das licitações a serem processadas para a elaboração de projetos de obras e serviços de engenharia, com expressa previsão no ato convocatório, a prestação de serviços de supervisão ou acompanhamento da execução, mediante remuneração adicional, aceita como compatível com o porte e a utilidade dos serviços.¹⁰⁶

A lei nº 8.666/93¹⁰⁷ prevê que a própria Administração Pública é a responsável pelo projeto básico.¹⁰⁸

O ente da própria Administração Pública poderá confeccionar o projeto básico, ou contratar um terceiro para isto. E este terceiro contratado, estará impedido de participar da licitação que visa a execução da obra que ele elaborou o projeto básico (Art. 9º, inciso II da Lei 8.666/93¹⁰⁹).

Mesmo que administração pública não faça o projeto básico, ela licitará e contratará o projeto básico, sendo que para receber o projeto contratado deverá fiscalizar a sua correição, motivo que gera a sua responsabilidade.¹¹⁰

Sendo assim, resta bastante claro que qualquer falha no projeto básico, é de responsabilidade da Administração Pública.

De acordo com o previsto no art. 618 do Código Civil, pode-se dizer que o empreiteiro responderá durante 5 (cinco) anos pela qualidade da obra. Verifique-se:

Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o

¹⁰⁶ BRASIL. Súmula TCU nº 185. DOU 09 nov. 1982. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/626-gestao-planejamento-e-pesquisa/controle-interno/sumulas/18301-sumula-185-tcu>>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰⁷ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹⁰⁸ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.08.2017.

¹⁰⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹¹⁰ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.08.2017.

prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.¹¹¹

No entanto, a responsabilidade do empreiteiro pela qualidade da obra é limitada aos casos nos quais se está diante de falhas ocorridas por fatores imprevisíveis, em que a culpa é de terceiro ou até mesmo da própria contratante, que no caso é a Administração Pública, quando o empreiteiro assume algumas obrigações contratuais ou se essa responsabilidade decorre da autoria que possui em relação ao projeto executado.

Desta feita, depreende-se que a responsabilidade do autor pelo projeto, se este não assumir a direção ou fiscalização da obra, será limitada aos danos decorrentes de defeitos previstos no art. 618 do Código Civil¹¹², conforme previste no art. 622 do mesmo diploma legal¹¹³.

Ainda de acordo com o entendimento exposto pelo Daniel Siqueira, se eventualmente se constatar problemas na elaboração do projeto básico, estes problemas decorreriam de erros nas diretrizes constantes no plano previamente confeccionado pela Administração Pública, não podendo atribuir responsabilidade à contratada, que foi quem apenas executou o projeto.¹¹⁴

Seguindo este pensamento, Fernando Vernalha Guimarães e Egon Bockmann Moreira dizem que o projeto básico pode até conter erros e até omissões técnicas, não sendo um reflexo perfeito da obra, mas esses erros e omissões técnicas não serão ônus do contratado, pois essas falhas e erros são imputáveis diretamente à Administração Pública, não sendo caracterizado como risco contratuais. A responsabilidade será da administração pública, pois foi ela quem elaborou e publicou o documento.¹¹⁵

¹¹¹ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹¹² BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹¹³ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹¹⁴ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.08.2017.

¹¹⁵ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p 178-179.

O art. 67 da Lei nº 8.666/93 acentua ainda mais a responsabilidade da Administração Pública. Pois, cabe a Administração Pública fiscalizar a execução do contrato. Observe-se:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.¹¹⁶

Caio Mário da Silva Pereira, afirma que pode ser aplicada em qualquer obra de engenharia, bem como às obras públicas. Segundo Caio Mário a obra pode ser projetada e executada por pessoas distintas. E nessas hipóteses, ocorre duas variantes, ou o projeto fica limitado ao projeto e não tem nenhuma participação na execução, ou ele dirige e fiscaliza a obra. E se o projeto dirigir e fiscalizar a obra, ele responde pelos danos que causar ao dono da obra, tanto por vícios ou defeitos do projeto, quanto por omissões na fiscalização da execução da obra.¹¹⁷

Mesmos nas hipóteses em que o projeto executivo é confeccionado posteriormente à conclusão da licitação, não é admitido delegar a esse documento a definição de características relacionadas à qualidade da obra que se pretende executar. Essa qualidade deve ser entendida como as características dos materiais que serão utilizados, a adequação da obra no local em que será feita a construção, e a segurança que deverá ser empregada para uma boa execução da obra.¹¹⁸

¹¹⁶ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹¹⁷ PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil**, V. III, 17ª ed., Forense, 2013, p.290.

¹¹⁸ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.08.2017.

De acordo com a previsão do art. 12 da lei nº 8.666/93¹¹⁹, todas as informações devem ser fornecidas pela Administração Pública, pois trata-se de informações fundamentais para a formação do preço do contrato.

Dentre essas informações, é bastante obvio que informações pertinentes ao risco da obra em certos terrenos, suscetíveis a força da natureza, devem ser comunicada aos licitantes, para que os licitantes calculem os riscos e estudem estratégias adequadas para trabalhar com a execução da obra. Se a Administração Pública ocultar estes dados, não se poderá no futuro imputar qualquer tipo de erro ao contratado, uma vez que trata-se de ocultação de informações por parte da Administração Pública.¹²⁰

Não se pode cogitar a ideia que há delegação implícita de responsabilidade ao contratado pela realização dos estudos que deveriam ter sido realizado na fase interna de licitação.

Desta forma, resta-se escancarado a necessidade da Administração Pública levar a sério o seu dever legal de confecção do projeto básico e executivo. Os problemas e defeitos existentes na obra relacionados ao projeto básico excepcional a responsabilidade do empreiteiro pela execução da obra, com fundamento nas regras de exclusão da responsabilidade objetiva, bem como da exceção do contrato não cumprido, disposto no art. 476 do Código Civil, e também pelo descumprimento de deveres laterais da boa-fé objetiva, existentes no art. 420 do Código Civil, que são aplicados nos contratos administrativos com fundamento no art. 54 da Lei nº 8.666/93.¹²¹ Verifique-se:

Art. 476. Nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro.¹²²

Art. 420. Se no contrato for estipulado o direito de arrendimento para qualquer das partes, as arras ou sinal terão função unicamente indenizatória.

¹¹⁹ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹²⁰ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.10.2017.

¹²¹ BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em 15.10.2017.

¹²² BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

Neste caso, quem as deu perdê-las-á em benefício da outra parte; e quem as recebeu devolvê-las-á, mais o equivalente. Em ambos os casos não haverá direito a indenização suplementar.¹²³

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.¹²⁴

A redução das incertezas sobre a responsabilização pela execução de uma obra pública estará presente nos contratos que definem de forma específica os deveres contratuais de cada uma das partes. Portanto, há a necessidade de se ter um planejamento muito bom, que terá seus reflexos em uma contratação eficiente, na qual os pontos problemáticos da obra, deverão estar bem definidos a partir da exposição analítica dos riscos, e estes riscos deverão ser repartidos entre as partes.

No que tange aos riscos do projeto e ao comentar o art. 622 do Código Civil¹²⁵, Sílvio de Salvo Venosa ensina que a intenção da lei em relação ao projetista é que ele responde pelos defeitos intrínsecos no projeto e não pela falha na execução, pois o projetista não participa da execução. No momento da contratação, ambas as partes devem detalhar de forma clara se a responsabilidade do projetista que não executa a obra será de maior amplitude.¹²⁶

O Tribunal de Contas da União entende que a adaptação do projeto básico posteriormente a adjudicação do objeto e durante a execução da obra é ilegal. Se eventualmente tal ato ocorrer, violará princípios licitatórios, como a vinculação das partes ao edital e a isonomia.¹²⁷

Porém, Daniel Siqueira Borda entende que se for verificado erros que foram cometidos pela Administração Pública, tal vedação deverá ser analisada. Pois, para ele não se pode excluir a responsabilidade do agente que elaborou o projeto básico,

¹²³ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹²⁴ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹²⁵ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹²⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. Código Civil Interpretado. Atlas, 2010. p. 617.

¹²⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário, AC 1.016/2007. Min. Augusto Nardes. j. 30.05.2007).

muito menos da própria Administração Pública no que se refere aos encargados oriundos dos erros.¹²⁸

Segundo Fernando Vernalha Guimarães, não é admissível que a comunidade seja condenada a suportar um serviço mal planejado, por erro, em homenagem à imutabilidade do contrato, sendo admitido em algumas hipóteses a alteração unilateral do contrato.¹²⁹

Desse modo, qualquer alteração no projeto básico, só será possível nos termos dos artigos 58, inciso I, §2º e 65, inciso I, “a” da Lei 8.666/93¹³⁰, pois assim os custos oriundos dos erros no projeto serão arcados pela Administração Pública, e será preservado as condições de equilíbrio econômico financeiro do contrato.

Portanto, é dever da Administração Pública no transcurso da execução da obra, e durante a elaboração do projeto executivo, identificar os possíveis erros e lapsos no projeto executivo e de imediato requerer a alteração do projeto básico visando evitar a entrega de uma obra defeituosa.

Infelizmente, muitos procedimentos licitatórios são realizados com deficiências na confecção do projeto básico, em que não possui as especificações de forma adequada dos métodos e materiais a serem usados na construção da obra, não respeitam as normas, estudos prévios são apresentados de forma inadequada ou simplesmente não são apresentados, em virtude da falta de planejamento da Administração Pública, as licitações são efetuadas com urgência e diante disto temos projetos desatualizados, os órgãos competentes não aprovam o projeto básico, não há licenças ambientais, há a ausência de assinatura do autor do projeto básico e não é feita a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).¹³¹

O autor do projeto básico e o autor do projeto executivo devem preparar o alvará de construção, bem como as questões burocráticas de aprovação pelos órgãos, como por exemplo o Corpo de Bombeiros, a prefeitura Municipal, as Concessionárias

128

¹²⁹ GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Alteração Unilateral do Contrato Administrativo. Malheiros, 2003, p. 175.

¹³⁰ BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

¹³¹ OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

de energia elétrica, água e saneamento e dentre outros, entidades de proteção do meio ambiente e sanitária.

É de responsabilidade dos autores dos projetos as possíveis modificações que serão necessárias para aprovação dos mesmo nos órgãos supramencionados, mesmo que o preparo de tais documentos não tenham sido realizados por eles.

De acordo com o entendimento do Auditor Fiscal de Controle Externo Pedro Jorge Rocha de Oliveira do Tribunal de Contas de Santa Catarina, mesmo que os projetos sejam aprovados pelos órgãos de fiscalização e de controle, isto não os exime de responsabilidades previstas nas normas, legislação e regulamentos das atividades profissionais por eles desempenhadas.¹³²

As deficiências estruturais das obras publicas são frutos da ausência de uma equipe qualificada e habilitada, bem como da estrutura precária para a fiscalização.

Não é raro se deparar com profissionais imputados de fiscalizar o andamento das construções das obras públicas, que estão com uma grande demanda de tarefas para serem executadas, e além disto estes não possuem meios facilitadores para a fiscalização, a exemplo se pode citar a ausência de carros que possuam a função de deslocar os fiscais que acompanham as obras.

Órgãos e entes da Administração Pública que nunca tiveram contato com uma licitação de obra pública, começam a lidar com o assunto como se fosse algo muito simples e fácil de se fazer. É bastante comum que em pequenos Municípios, diante da ausência de profissionais qualificados e habilitados, seja dado inicio na construção de bibliotecas públicas, escolas, e até mesmo a pavimentação de ruas. E sendo assim, se surge uma dúvida muito cruel em relação a qualidade e durabilidades dessas obras.

De acordo com o entendimento expresso pela Corregedoria Geral do Estado do Acre, a elaboração e apresentação de um projeto (relacionado a empreender, a planejar, a programar) pode ser feito uma unidade organizacional, comitê gestor, e até mesmo por um cidadão comum. Não há a necessidade de que a idealização de um

¹³² OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

empreendimento seja realizada por um profissional habilitado de arquitetura ou engenharia.¹³³

Ainda de acordo com a Controladoria do Estado do Acre, o oposto acontece com a confecção dos projetos básicos e executivos, em que existe a obrigação de serem elaborados por profissionais capacitados e devidamente habilitados. Só que os documentos técnicos e peças elaborados por estes profissionais, devem ser compatibilizadas e organizadas de forma a se respeitar uma ordem lógica. Sendo assim, é importante que esses profissionais sejam coordenados por uma pessoa com um encargo de gerente capacitado, especializado na gerência de obras ou projetos. E a responsabilidade por eventuais problemas nos projetos básico e executivo, passarão a ser do gerente, de acordo com a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) específica.¹³⁴

A fiscalização do desenvolvimento dos projetos básico e executivo, é algo primordial para um desenvolvimento sistemático e qualificado dos serviços do contratado.

Para o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a fiscalização deve ser exercida pelo contratante e seus prepostos, de modo a se verificar o cumprimento do contrato e das disposições técnicas e Administrativas.¹³⁵

A Administração Pública, por meio de um fiscal realizará todas as anotações de ocorrências da execução do contrato em um livro denominado de Diário de Obra. E cabe a este fiscal demonstrar e determinar ao contratado a regularização dos problemas que foram detectados.

A Fiscalização da Administração Pública e Contratada se comunicarão por meio de correspondência oficial, anotações ou registros no “Registro de Ocorrências”.¹³⁶

¹³³ BRASIL. Controladoria Geral do Estado do Acre. Cartilha – Formação de Projeto Básico/Executivo. Disponível em: <<http://cge.ac.gov.br/cont/index.php/cartilhas?download=61:cartilha-projeto-basico-e-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹³⁴ BRASIL. Controladoria Geral do Estado do Acre. Cartilha – Formação de Projeto Básico/Executivo. Disponível em: <<http://cge.ac.gov.br/cont/index.php/cartilhas?download=61:cartilha-projeto-basico-e-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹³⁵ OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹³⁶ OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em:

Todo Fiscal da Administração Pública deve estar habilitado e capacitado para exercer a Tarefa, e além disso caberá também ao Fiscal efetuar o preenchimento de uma Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

Além do mais, caberá ao órgão Contratante efetuar o recolhimento da ART de função e cargo desempenhado por seu fiscal, conforme determinando no art. 12 da Lei nº 5.194/1966^{137, 138}.

<http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹³⁷ BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹³⁸ OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 19 out. 2017.

5 CASO REAL: CICLOVIA TIM MAIA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO-RJ

No dia 21 de abril de 2016, na zona sul da capital do Rio de Janeiro, próximo ao luxuoso bairro Leblon, parte da Ciclovia Tim Maia desmoronou. O desastre ocorreu durante uma ressaca no mar, e causou tragicamente o óbito de 2 (duas) pessoas.¹³⁹

A Ciclovia em comento, está localizada na Avenida Niemeyer, em São Conrado, na cidade do Rio de Janeiro. A obra foi inaugurada no mês de janeiro de 2016, e custou aproximadamente R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais).¹⁴⁰

Como em agosto de 2016 foi celebrado os Jogos Olímpicos, a Ciclovia Tim Maia foi construída como um atrativo para os turistas.

A história da ciclovia é muito bonita e pomposa, pois o nome “Tim Maia” foi uma maneira que a Prefeitura do Rio de Janeiro, encontrou de homenagear o compositor da música “Do Leme ao Pontal”, que são regiões interligadas pela ciclovia.

Com toda certeza a ciclovia Tim Maia, foi uma boa ideia de chamar a atenção dos turistas, pois a bela vista proporcionada pela ciclovia é única e invejável. Mas infelizmente, a atenção recebida pela ciclovia, não foi em relação a sua beleza, mas sim a tragédia em comento.

A ciclovia proporciona uma vista de ponta a ponta, em que de um lado se tem montanha e do outro lado a cor azul do mar que banha o litoral do Rio de Janeiro.

Mas do que adianta proporcionar tanta beleza aos olhos de quem passa pela ciclovia, se ela não oferta o que é mais primordial, ou seja a segurança.

O que mais entristece é o fato do Brasil, como um todo, geralmente só se interessar em realizar a construção de obras públicas, quando estas visam chamar a atenção de pessoas que nem sequer dependem delas. Uma vez que o objetivo da Ciclovia Tim Maia era de chamar a atenção dos turistas.

Durante a construção da ciclovia, os turistas que passavam por ali, dividiam lugar com os trabalhadores que executavam a construção da mesma.

¹³⁹ ANDRADE, Juliana. Crea-RJ: falha de projeto é uma das causas do desabamento da Ciclovia Tim Maia. Agência Brasil. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/crea-rj-falha-de-projeto-foi-uma-causas-do-desabamento-de-ciclovias-no-rio>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴⁰ G1 Rio. Vídeo mostra momento em que a ciclovia desaba na Av. Niemeyer, Rio de Janeiro. G1 Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/video-mostra-momento-em-que-ciclovias-desaba-no-rio.html>>. Acesso em: 19 out. 2017.

Segundo o entendimento do engenheiro Gilberto Mascarenhas Barbosa do Valle, caberia ao responsável pelo Projeto Básico, realizar pesquisas aprofundadas de modo a especificar de forma precisa o efeito que o mar poderia ter na estrutura da ciclovia.¹⁴¹

Para Sérgio Henrique da Silva Pereira, é dever da Administração Pública suprir as necessidades mais importantes dos cidadãos que estão em perigo de vida. A saúde, esgoto canalizado, habitação e segurança pública são prioridades que necessitam ser respeitadas pela Administração Pública.¹⁴²

Ainda nas brilhantes palavras de Sérgio Henrique da Silva Pereira, as cidades brasileiras têm o “crescimento urbano do Pão e Circo: o enfeite é o ópio do povo”¹⁴³.

A ciclovia Tim Maia, conforme já exposto, foi construída em uma área nobre do Rio de Janeiro, então além de servir de atrativo aos turistas, ela beneficia moradores da região, que são somente moradores que vivem fora das regiões mais pobres do Rio de Janeiro, denominadas de favelas.

É notório que as obras públicas que visam a mobilidade urbana, canalização de água potável, redes de esgoto e saneamento, desenvolvimento paisagístico e de infraestruturas, só são realizados em regiões das cidades do Brasil, que são consideradas nobres e possuem importância para o crescimento das cidades. Isto é histórico, e ocorre desde a época do Império Brasileiro, em que as desigualdades sociais são deixadas de lado e escondidas, e se favorece as pessoas que possuem mais recursos financeiros, que representam uma mínima parte da sociedade brasileira.

Infelizmente, em uma cidade como a do Rio de Janeiro, muitas coisas poderiam ter sido feitas em benefício da sociedade, em especial, da parcela mais pobre e vulnerável. Com o dinheiro empregado para construir a Ciclovia Tim Maia, dava para construir casas ou apartamentos que serviriam de habitação para muitas famílias que

¹⁴¹ VALLE, Gilberto Mascarenhas Barbosa do Valle. Acidente na Ciclovia Tim Maia poderia ter sido evitado. AECweb. Disponível em: https://www.aecweb.com.br/cont/m/rev/acidente-na-ciclovia-tim-maia-poderia-ter-sido-evitado_13614_0_1>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴² PEREIRA, Sérgio Henrique da Silva. O desastre na ciclovia Tim Maia, no Rio, e o legado sobre Administração Pública. Jusbrasil. Disponível em: <<https://sergiohenriquepereira.jusbrasil.com.br/artigos/327035682/o-desastre-na-ciclovia-tim-maia-no-rio-e-o-legado-sobre-administracao-publica>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴³ PEREIRA, Sérgio Henrique da Silva. O desastre na ciclovia Tim Maia, no Rio, e o legado sobre Administração Pública. Jusbrasil. Disponível em: <<https://sergiohenriquepereira.jusbrasil.com.br/artigos/327035682/o-desastre-na-ciclovia-tim-maia-no-rio-e-o-legado-sobre-administracao-publica>>. Acesso em: 19 out. 2017.

vivem nas favelas do Rio de Janeiro, dava para construir também unidades de saúde, creches, escolas, dentre outras obras públicas que ajudaria muito a população pobre da dita cidade maravilhosa.

Mas ao invés de construir algo em benefício da população que realmente necessita do investimento do dinheiro da Administração Pública, ou seja para os desprovidos de recursos econômicos, a Administração Pública do Rio de Janeiro preferiu gastar em torno de R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais) na construção de uma ciclovia, que foi mal planejada.

Felizmente, a majestosa beleza natural da cidade do Rio de Janeiro permite aos seus moradores, apreciar toda a exuberância da natureza e esquecer alguns problemas da cidade estressante de uma metrópole. O crescimento desordenado do Rio de Janeiro, vem diminuindo pouco a pouco as belezas naturais que se fazem presente naquela cidade. A ausência de saneamento em algumas localidades, contribui para que toneladas de esgoto sejam lançados nos rios e mares. A rede de saneamento da cidade maravilhosa é precária.

Embora a cidade sofra com tantos problemas de saneamento básico, Administração Pública ainda opta por embelezar a cidade com obras publicas desnecessárias e acobertar os problemas que existem de fato.

Sérgio Henrique da Silva Pereira, faz uma bela crítica ao trabalho dos representantes do povo, afirmando que os representantes eleitos pelo povo desenvolvem as cidades como se tudo fosse apenas uma forma divertida de brincar durante a infância: Observe-se:

Os representantes do povo desenvolvem as cidades brasileiras como se estivessem na infância: pegam-se um punhado de areia e litros de água, e todos constroem represas e casas. A brincadeira é divertida, já que algumas dessas construções conseguem ficar integras, por algumas horas, ou até advir chuva, outras construções literalmente desabam antes mesmo de atingirem alguns centímetros. Afinal, a diversão pode acabar a qualquer momento, pois crianças não se contentam com única brincadeira.¹⁴⁴

¹⁴⁴ PEREIRA, Sérgio Henrique da Silva. O desastre na ciclovia Tim Maia, no Rio, e o legado sobre Administração Pública. Jusbrasil. Disponível em: <<https://sergiohenriquepereira.jusbrasil.com.br/artigos/327035682/o-desastre-na-ciclovvia-tim-maia-no-rio-e-o-legado-sobre-administracao-publica>>. Acesso em: 19 out. 2017.

Lamentavelmente, as obras públicas por na maioria dos casos envolver um grande gasto por parte do erário público, são vistas com bons olhos por parte dos empresários, pois é uma ótima oportunidade para se participar da licitação, visando a contratação, de modo a ganhar dinheiro e renome.

Mas infelizmente, em muitos casos, as obras públicas possuem o seu lado negro, que oneram os cofres públicos com a obtenção de dinheiro ilícito por parte dos políticos e empresários, deixando de lado o desenvolvimento socioeconômico.

A maioria esmagadora das obras públicas estão superfaturadas, e as que chegam a serem concluídas apresentam deficiências nos projetos básico e/ou executivo, colocam em perigo a vida dos usuários, e usam materiais de qualidade duvidosa nas edificações.¹⁴⁵

De acordo com o jornal online G1, antes mesmo do acidente estudado neste capítulo, a ciclovia Tim Maia já estava apresentando fragilidade em sua estrutura. Pois haviam veiculado imagens na internet de uma parte das barras do guarda corpo da ciclovia, que haviam sido quebrada pelo impacto de um ônibus.¹⁴⁶

Diante deste fato, já é possível depreender que se o Guarda-Corpo da ciclovia quebrou apenas com a batida de um ônibus, essa ciclovia não é tão segura aos ciclistas. O guarda-corpo da ciclovia deveria ser feito com um material altamente resistente, uma vez que está localizada na lateral de uma pista de rolamento.

A Ciclovia foi executada pelo Consórcio de empreiteiras Concremat Geotecnia/Concrejato, que foi contratada pela Fundação Geo-Rio, que está vinculado à Secretaria Municipal de Obras do Rio de Janeiro – Estado do Rio de Janeiro.¹⁴⁷

Segundo Natália Pinheiro¹⁴⁸, as obras públicas que visavam a preparação da cidade do Rio de Janeiro, para as Olimpíadas de 2016 foram contratadas mediante

¹⁴⁵ PEREIRA, Sérgio Henrique da Silva. O desastre na ciclovia Tim Maia, no Rio, e o legado sobre Administração Pública. Jusbrasil. Disponível em: < <https://sergiohenriquepereira.jusbrasil.com.br/artigos/327035682/o-desastre-na-ciclovia-tim-maia-no-rio-e-o-legado-sobre-administracao-publica>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴⁶ G1, Rio. Pedestres e ciclistas são assaltados na Ciclovia Tim Maia, Zona Sul do Rio. G1. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/01/pedestres-e-ciclistas-sao-assaltadas-na-ciclovia-tim-maia-zona-sul-do-rio.html>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴⁷ PINHEIRO, Natália. Responsabilidade Objetiva e o Acidente na Ciclovia Tim Maia. CHC Artigos. Disponível em: < <http://chcadvocacia.adv.br/blog/responsabilidade-objetiva-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁴⁸ PINHEIRO, Natália. Responsabilidade Objetiva e o Acidente na Ciclovia Tim Maia. CHC Artigos. Disponível em: < <http://chcadvocacia.adv.br/blog/responsabilidade-objetiva-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, criado pela Lei nº 12.462 do ano de 2011¹⁴⁹.

Diante deste cenário, surge uma indagação, se há parceria entre o Poder Público e empresas privadas, como é definida a responsabilidade de indenizar as vítimas e suas famílias.

A responsabilidade objetiva do Estado é adotada pelo Brasil desde a Constituição de 1946. E isso significa que, independentemente de culpa, caberá ao Estado a responsabilidade de responder pelos eventuais danos causados a terceiros, ocasionados por sua atividade. Este entendimento também se aplica nos danos causados por obra pública, mesmo que a obra pública tenha sido construída por empresas particulares.¹⁵⁰

A responsabilidade objetiva do Estado esta consagrada no art. 37, §6º da CRFB. Observe-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.¹⁵¹

A responsabilização objetiva do Estado, só pode ser afastada nos casos em que a culpa é exclusiva da vítima, ou caso fortuito ou de força maior. Os entes

¹⁴⁹ BRASIL. Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Palácio do Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12462.htm>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵⁰ PINHEIRO, Natália. Responsabilidade Objetiva e o Acidente na Ciclovía Tim Maia. CHC Artigos. Disponível em: < <http://chcadvocacia.adv.br/blog/responsabilidade-objetiva-ciclovía-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Vade Mecum Compacto / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração da Lívia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

federados são responsabilizados pelos danos com a simples demonstração de nexo causal entre o evento danoso e a ação ou omissão do Estado.¹⁵²

Para responsabilizar os empreiteiros particulares, é necessário que este tenha agido com dolo ou culpa no fato que ocasionou o dano.

A imperícia, negligência, imprudência, ou intenção de causar o dano, devem estar presentes na conduta do particular, para que este assuma a obrigação de indenizar.

Pelo exposto, entende-se que o sujeito que sofreu o dano pode pleitear reparação do Estado, do particular ou dos dois.¹⁵³

Após a tragédia ocorrida na ciclovia, a justiça do Rio de Janeiro notificou oficialmente o CREA-RJ, determinando a realização de uma perícia.

Os estudos foram realizados por uma Comissão Especial do CREA-RJ, composta por 6 (seis) engenheiros nomeados por Reynaldo Barros.¹⁵⁴

Os estudos realizados pelo CREA foram feitos em todo trecho da ciclovia, desde São Conrado até o Leblon. Os estudos não foram realizados somente no local do acidente, pois para o Presidente do CREA, a Comissão Especial entendeu como necessário a apresentação de todos os problemas existentes naquele trecho.

Dentre todos os pontos destacados pela Comissão, destaca-se a ausência de estudos preliminares oceanográficos, que visam analisar os possíveis efeitos que as ondas poderiam causar na estrutura da ciclovia.¹⁵⁵

Os estudos Oceanográficos, deveriam estar presentes nos projetos básicos e executivo. Segundo o Estudo do CREA-RJ, nos projetos só foram considerados os efeitos das ondas nos pilares a uma altura de até 2.5 metros.

¹⁵² REIS, Clayton. A Responsabilidade Civil do Estado em razão do desabamento da Ciclovia Tim Maia: Ressaca não é justificativa. Causa do Desabamento poder ser considerada motivo de força maior se tsunami tivesse atingido o local. Gazeta do Povo. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/artigos/a-responsabilidade-civil-do-estado-em-razao-do-desabamento-da-ciclovia-tim-maia-dzea7c3k44iagaw4lq5wcubbf>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵³ PINHEIRO, Natália. Responsabilidade Objetiva e o Acidente na Ciclovia Tim Maia. CHC Artigos. Disponível em: <<http://chcadvocacia.adv.br/blog/responsabilidade-objetiva-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵⁴ CREA-RJ apresenta resultados sobre desabamento da Ciclovia Tim Maia. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro – CREA-RJ. Disponível em: <<https://www.crea-rj.org.br/crea-rj-apresenta-resultados-sobre-desabamento-da-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵⁵ CREA-RJ apresenta resultados sobre desabamento da Ciclovia Tim Maia. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro – CREA-RJ. Disponível em: <<https://www.crea-rj.org.br/crea-rj-apresenta-resultados-sobre-desabamento-da-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

Cabe expor, que construir pilares capazes de suportar apenas as ondas com 2.5 metros de altura, é subestimar a força da natureza. Caberia aos responsáveis pelo projeto, considerar que os níveis do mar aumentam e diminuem em uma certa constância, deveria ter sido levado em consideração até mesmo uma eventual elevação do nível do mar, em que os pilares da ciclovia ficaram todos submersos. Haja vista que com aproximadamente R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais) daria para contratar muitos profissionais capacitados e habilitados para realizar este tipo de estudo, além disso, materiais resistentes a fortes impactos e a água também poderiam ter sido utilizados.

O Consórcio Contemat/Concrejato, afirmou que o projeto básico foi fornecido pela contratante, ou seja, pela Fundação Geo-Rio, que está vinculado à Secretaria Municipal de Obras do Rio de Janeiro – Estado do Rio de Janeiro.¹⁵⁶

Tendo em vista que o projeto básico foi fornecido pela contratante, é notório que se trata de uma falha da Administração Pública, e não do Consórcio. Pois caberia à Administração Pública realizar os estudos Oceanográficos, por meio de profissionais habilitados e capacitados e está não o fez.

O Consórcio procedeu toda a execução do empreendimento com fundamento no projeto básico, e se o projeto básico se demonstrou deficiente, não se deve atribuir responsabilidade ao Consórcio, uma vez que a deficiência do projeto possui origem com a Administração Pública.

A ação judicial que investiga os motivos do acidente tramita na 9ª Vara da Fazenda Pública do Rio de Janeiro, sob o nº 0136840-53.2016.8.19.0001, movida pela Sr.^a Maria Teresa Bergher, em face do Município do Rio de Janeiro, Consórcio CONTEMAT-CONCREJATO, Fundação GEO-RIO, e outros.¹⁵⁷

Cabe mencionar que o referido processo continua em andamento e sem qualquer decisão pública disponível. De acordo com o Servidor Marcos da 9ª Vara

¹⁵⁶ GRELLET, Fábio. Consórcio diz que seguiu projeto oferecido pela prefeitura para construir ciclovia. **O Estado de S. Paulo**. Estadão. Disponível em: < <http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,consorcio-diz-que-seguiu-projeto-oferecido-pela-prefeitura-para-construir-ciclovias,10000027939>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹⁵⁷ RIO DE JANEIRO. Processo nº 0136840-53.2016.8.19.0001, primeira instância, distribuído em 26 abr. 2016. Ato lesivo ao patrimônio artístico, estético, histórico ou turístico / atos administrativos. **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&numProcesso=2016.001.117245-2>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

da Fazenda Pública do Rio de Janeiro, eles estão proibidos pela Corregedoria de fornecer qualquer informação sobre o processo para terceiros.¹⁵⁸

¹⁵⁸ SILVEIRA, Marcos. **Entrevista concedida pelo Servidor da 9ª Vara da Fazenda Pública do Rio de Janeiro por meio do telefone (21) 3133-2000**. Curitiba, 4 abr. 2018.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto é possível concluir que a responsabilidade depende da competência preliminar para o desenvolvimento do projeto básico ou executivo.

De acordo com a lei 5.194/66 tais projetos devem ser executados por profissionais devidamente habilitados e com conhecimento em engenharia, arquitetura ou engenharia agrônoma, devendo só estes ocupar as funções da administração pública no que diz respeito a confecção do projeto básico ou executivo.

Conforme Art. 13 da referida lei os estudos, laudos, plantas, projetos e quaisquer outros trabalhos de engenharia, arquitetura e agronomia só podem passar pelo crivo das autoridades e conseqüentemente ter valor jurídico quando estes profissionais forem habilitados.

A habilitação destes profissionais é de suma importância, de modo a caracterizar um vínculo entre o autor do projeto e o contratante devendo-se fazer a anotação de responsabilidade técnica – ART.

O tribunal de contas da união já se manifestou pela necessidade de obtenção da assinatura dos responsáveis pelo contratante para cada etapa do projeto básico, visando identificar a autoria do projeto e a atribuição de responsabilidade.

Todos os técnicos responsáveis pela elaboração do projeto devem possuir experiência, conhecimento das normas aplicáveis e capacidade profissional.

O ente da própria administração pública poderá elaborar o projeto básico ou contratar um terceiro para isto e, este terceiro ficará impedido de participar da licitação que tem como objeto a execução da obra em que ele elaborou o projeto básico.

Sendo assim a doutrina majoritária entende que como o projeto básico terá sua autoria atribuída a administração pública, conseqüentemente as eventuais deficiências apresentadas no projeto básico são de responsabilidade da própria administração pública.

A responsabilidade do particular contratado é limitada aos casos nos quais se tem falhas ocorridas por fatores imprevisíveis no qual a culpa é de terceiro ou até mesmo da própria contratante.

As deficiências de tais projetos serão de responsabilidade da administração pública, quando a própria administração os confeccionar e dar publicidade ao documento.

Pelo fato do projeto básico e executivo fazerem parte da fase interna de um procedimento licitatório não se pode cogitar a ideia de que há delegação de responsabilidade implícita ao contratado.

Porém, de outro lado, existem doutrinadores que afirmam que não se pode excluir a responsabilidade do agente que elaborou o projeto básico muito menos da própria administração pública no que tange os encargos oriundos dos erros, ou seja, a responsabilidade será solidária entre o agente responsável pela confecção do projeto e a administração pública.

Cabe a administração pública no decorrer da execução de uma obra e durante a própria elaboração do projeto executivo identificar os possíveis erros no projeto executivo e de forma imediata requerer a alteração no projeto básico de modo a evitar a entrega de uma obra deficiente. Mas se tal ato ocorrer violará princípios licitatórios como a isonomia e a vinculação das partes ao edital.

É inadmissível que a sociedade seja condenada a conviver com um serviço mal planejado e mal executado, sofrendo diretamente com a ausência, falhas estruturais, demora na entrega e elevação nos custos de uma obra pública que poderia ser a construção de uma creche municipal, escolas municipais e estaduais, unidades de saúde, pontes, pavimentações e dentre outras.

Há ainda que se mencionar que a execução de uma obra pública deve ser fiscalizada por profissionais qualificados e habilitados.

É muito importante que esses profissionais sejam coordenados por uma pessoa com o encargo de gerente especializado na gerência de obras ou projetos, e neste caso a responsabilidade pelos problemas nos projetos básico e executivo passarão a ser do gerente, de acordo com a anotação na ART.

No caso real do desmoronamento da ciclovia Tim Maia, localizada na cidade do Rio de Janeiro – RJ, a origem do problema se deu diante da ausência de estudos e pesquisas aprofundadas e precisas, visando desvendar os possíveis efeitos que as ondas do mar poderiam ter na estrutura da ciclovia.

E com aproximadamente 46 milhões de reais daria para contratar muitos profissionais capacitados e habilitados para realizar esse tipo de estudo.

E como esse projeto básico da ciclovia Tim Maria foi realizado pela fundação Geo-Rio que está vinculado a Secretária Municipal de Obras do Rio de Janeiro – Estado do Rio de Janeiro, é evidente que trata-se de uma falha da administração

pública e não da empresa particular contratada, devendo a administração pública responder de forma objetiva pelos danos causados as vítimas e suas famílias.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NETO, Floriano de Azevedo Marques; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich; SCHIRATO, Vitor Rhein. **Direito Público em Evolução: estudos em homenagem à professora Odete Medauer**. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 409.

ALTAIR, Santos. **Brasil tem mais de 20 mil obras públicas inacabadas**. Via assessoria de imprensa, Massa Cinzenta, 24 de maio de 2017. Entrevista a Comissão Especial de Obras Inacabadas do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/brasil-obras-publicas-inacabadas/>>. Acesso em 31 set. 2017.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: Licitação, Contratação Fiscalização e Utilização**. 1ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 40 - 93.

ANDRADE, Juliana. Crea-RJ: falha de projeto é uma das causas do desabamento da Ciclovia Tim Maia. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/crea-rj-falha-de-projeto-foi-uma-causas-do-desabamento-de-ciclovia-no-rio>>. Acesso em: 19 out. 2017.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 288.

BORDA, Daniel Siqueira. Considerações acerca das responsabilidades e riscos sobre a concepção da obra pública (projeto básico e executivo). **Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini**. Curitiba, nº 111, maio de 2016, disponível em: <<http://www.justen.com.br/informativo>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BRASIL. Resolução nº 425 de 18 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e dá outras providências. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/downloads/0425-98.pdf>> Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Vade Mecum Compacto / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração da Lívia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 22.

BRASIL. Controladoria Geral do Estado do Acre. Cartilha – Formação de Projeto Básico/Executivo. Disponível em: <<http://cge.ac.gov.br/cont/index.php/cartilhas?download=61:cartilha-projeto-basico-e-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm>. Acesso em: 05 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Palácio do Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 19 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966. Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.496 de 7 de dezembro de 1977. Institui a “Anotação de Responsabilidade Técnica” na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia, autoriza a criação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, de uma Mútua Assistência Profissional; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6496.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 14 out. 2017.

BRASIL. Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio. Manual de obras públicas: projetos: práticas da Seap. p. 6.

BRASIL. Resolução CONAM nº 001 de 23 de janeiro de 1986. Publicado no DOU de 17/02/1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 14 out. 2017.

BRASIL. Resolução CONAM nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Publicado no DOU de 22/12/1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 14 out. 2017.

BRASIL. Resolução CONAM nº 412, de 13 de maio de 2009. Publicado no DOU de 14/05/2009. Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de novos empreendimentos destinados à construção de habitações de Interesse Social. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=605>> Acesso em: 14 out. 2017.

BRASIL. Resolução nº 361 de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/downloads/0361-91.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Resolução nº 361, de 10 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **CONFEA Legislação.** Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/ementas/visualiza.asp?idEmenta=409>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Temporária das Obras Inacabadas. Relatório Final: o retrato dos desperdícios no Brasil. p. 7 – 66.

BRASIL. Súmula TCU nº 157. DOU, 14 Jan. 1980.

BRASIL. Súmula TCU nº 185. DOU 09 nov. 1982. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/626-gestao-planejamento-e-pesquisa/controle-interno/sumulas/18301-sumula-185-tcu>>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.387/06, item 9.1.3. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília. 09 ago. 2006. DOU, 11 ago. 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 617, item 9.4.2. órgão julgador: Plenário. Relator: Ministro Lincoln M. Rocha. Revisor: Ministro Augusto Scherman Cavalcanti. Brasília, 26 abr. 2006. DOU, 02 de maio de 2006.
BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário, AC 1.016/2007. Min. Augusto Nardes. j. 30.05.2007).

BRITO. Rafael Alves Gomes de. As diferenças entre anteprojeto, projeto básico & projeto executivo. **JusBrasil**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27068/as-diferencas-entre-anteprojeto-projeto-basico-projeto-executivo>>. Acesso em: 19 out. 2017.

CARVALHO, Maria José Herkenhoff; JORGE, Luiz Henrique de Barbosa. Planejamento, Projeto Básico e Qualidade da Obra Pública. **Controle Externo: Coletânea de artigos nas diversas áreas da Administração Pública**. Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2016. p. 378.

CARDOSO, André Guskow. As regras e critérios para elaboração de orçamento de referências nas obras e serviços de engenharia: o decreto 7.983/2013. **Informativo, Justen, Pereira, Oliveira e Talamini**. Disponível em: <<http://www.justen.com.br//informativo.php?&informativo=74&artigo=1001&l=pt>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

CREA-RJ apresenta resultados sobre desabamento da Ciclovia Tim Maia. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro – CREA-RJ. Disponível em: <<https://www.crea-rj.org.br/crea-rj-apresenta-resultados-sobre-desabamento-da-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Droit administratif comparé**. São Paulo: José Bushatsky Editor, Editora da Universidade de São Paulo, 1973, p. 42. Tradução nossa.

DEMBOUER, Jacques. **Droit Administratif**. Troisième edition. Liège: Faculté de Droit, D'économie et de sciences sociales de Liège, 1978, p. 214, tradução nossa.
ESCOLA, Hector Jorge. **Compendio de Derecho Administrativo**. Vol. 1. Buenos Aires: Depalma, 1982. p. 61, tradução nossa.

FILHO, Ary Braga Pacheco Filho. O Projeto Básico como elemento de responsabilidade da gestão pública. **Revista do TCU 99**. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/artic le/viewFile/674/734>> Acesso em: 02 out. 2017.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos**. 6ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
G1 Rio. Vídeo mostra momento em que a ciclovia desaba na Av. Niemeyer, Rio de Janeiro. G1 Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/video-mostra-momento-em-que-ciclovia-desaba-no-rio.html>>. Acesso em: 19 out. 2017.

G1, Rio. Pedestres e ciclistas são assaltados na Ciclovia Tim Maia, Zona Sul do Rio. G1. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/01/pedestres-e-ciclistas-sao-assaltadas-na-ciclovia-tim-maia-zona-sul-do-rio.html>>. Acesso em: 19 out. 2017.

GRELLET, Fábio. Consórcio diz que seguiu projeto oferecido pela prefeitura para construir ciclovia. O Estado de S. Paulo. Estadão. Disponível em: < <http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,consorcio-diz-que-seguiu-projeto-oferecido-pela-prefeitura-para-construir-ciclovia,10000027939>>. Acesso em: 19 out. 2017.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Alteração Unilateral do Contrato Administrativo**. Malheiros, 2003, p. 175.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. rev. E atual. Belo Horizonte: Fórum 2001. p. 449 – 460.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação Pública: A lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p 175 – 189.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4ª ed, ver. e ampl. – Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 289.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. p.303.

OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de. Obras e Serviços de Engenharia – Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/icon/obras_e_servicos_de_engenharia_-_projeto_basico_e_fiscalizacao_de_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil**, V. III, 17ª ed., Forense, 2013, p.290.

PEREIRA, Sérgio Henrique da Silva. O desastre na ciclovia Tim Maia, no Rio, e o legado sobre Administração Pública. Jusbrasil. Disponível em: < <https://sergiohenriquepereira.jusbrasil.com.br/artigos/327035682/o-desastre-na-ciclovia-tim-maia-no-rio-e-o-legado-sobre-administracao-publica>>. Acesso em: 19 out. 2017.

PINHEIRO, Natália. Responsabilidade Objetiva e o Acidente na Ciclovia Tim Maia. CHC Artigos. Disponível em: < <http://chcadvocacia.adv.br/blog/responsabilidade-objetiva-ciclovia-tim-maia/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

REIS, Clayton. A Responsabilidade Civil do Estado em razão do desabamento da Ciclovia Tim Maia: Ressaca não é justificativa. Causa do Desabamento poder ser considerada motivo de força maior se tsunami tivesse atingido o local. Gazeta do Povo. Disponível em: < <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/artigos/a-responsabilidade-civil-do-estado-em-razao-do-desabamento-da-ciclovia-tim-maia-dzea7c3k44iagaw4lq5wcubbf>>. Acesso em: 19 out. 2017.

RIO DE JANEIRO. Processo nº 0136840-53.2016.8.19.0001, primeira instância, distribuído em 26 abr. 2016. Ato lesivo ao patrimônio artístico, estético, histórico ou turístico / atos administrativos. **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&numProcesso=2016.001.117245-2>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

RIVERO, Jean. **Curso de direito administrativo comparado**; Tradução de José Cretella Jr.. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 36, tradução nossa.

RIVERO, Jean. **Droit administratif**. Paris: Précis Dalloz, 1983, p. 93, tradução nossa. VALLE, Gilberto Mascarenhas Barbosa do Valle. Acidente na Ciclovia Tim Maia poderia ter sido evitado. AECweb. Disponível em: https://www.aecweb.com.br/cont/m/rev/acidente-na-ciclovia-tim-maia-poderia-ter-sido-evitado_13614_0_1>. Acesso em: 19 out. 2017.

SILVEIRA, Marcos. **Entrevista concedida pelo Servidor da 9º Vara da Fazenda Pública do Rio de Janeiro por meio do telefone (21) 3133-2000**. Curitiba, 4 abr. 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Código Civil Interpretado**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 617.

