



# Obras públicas nos Estados Unidos

Licitações americanas são regidas por legislação que prima pela simplicidade, agilidade e competitividade



ARQUIVO

O volume de recursos movimentados anualmente pela construção civil nos Estados Unidos é de muitos milhões de dólares, chegando a superar o PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro. As obras, tanto públicas como privadas, têm uma dinâmica própria, que prima pela simplicidade, agilidade e acessibilidade que o mercado proporciona às empresas. Nas obras públicas, em especial, as licitações, em todas as esferas de poder, são regidas por uma legislação que prioriza a competitividade como meio de garantir condições justas de contratação com o dinheiro do contribuinte.

Apresento, a seguir, os principais aspectos do mundo da construção civil nos Estados Unidos, que servem para um estudo comparado.

**Para garantir condições justas de contratação com o dinheiro do contribuinte, as licitações de obras públicas priorizam a competitividade**

## Competitividade para minorias

Em consonância com suas ações afirmativas, os órgãos licitantes estabelecem nos editais de licitação o percentual do contrato que a empresa vencedora deverá subcontratar de DBEs (*Disadvantaged Business Enterprises*), que são empresas cuja gestão e capital maioritário pertencem a grupos minoritários – afrodescendentes, hispânicos (neste incluídos impropriamente os brasileiros), índios, nativos (esquimós, havaianos), asiáticos, mulheres e até veteranos de guerra. Esse foi o mecanismo encontrado pelo legislador para garantir reserva de mercado e dar maior competitividade a pequenas empresas supostamente em condições inferiores de disputa com as demais.

As DBEs precisam estar devidamente registradas e só se habilitam concorrentes com capital até certo valor. É claro que se escutam casos de empresas em que o representante não passa de um testa-de-ferro de algum capitalista, mas certamente esses furos não desabonam o instituto da proteção ao empresário em desvantagem.

O percentual de participação das DBEs varia de obra para obra, conforme o tipo de serviço e o estado da federação. Uma obra predial, por exemplo, tem o

patamar superior a uma obra de terraplenagem, e Estados com grande contingente de minorias, como a Califórnia e a Flórida, praticam patamares mais altos. Em geral, o percentual fica na faixa de 10 a 25% do preço da obra. No dia da abertura dos envelopes da licitação, os proponentes indicam num formulário próprio quais serviços serão subcontratados às DBEs, com o respectivo montante e número de registro. Ganhar a obra e não contratar a DBE é contravenção seriíssima, passível de punição administrativa e civil. Tanto o órgão contratante quanto as DBEs indicadas ficam de olho na construtora, que é chamada de *general contractor*.

O curioso é que muitas vezes as construtoras, no afã de atingir o percentual de DBE requerido, terminam descartando uma cotação vantajosa de um subempreiteiro para utilizar a de uma DBE. É por isso que as DBEs seguram suas cotações até momentos antes do fechamento das propostas. Quando sentem que uma construtora está com dificuldades de atingir o percentual, elevam suas cotações sem qualquer ressentimento.

## Fechamento da proposta à mão

Nas licitações, as propostas são fechadas nos últimos minutos. Como muitos preços ainda estão em aberto, é comum um representante da área comercial da construtora rumar para o local de entrega dos envelopes com a planilha apenas parcialmente preenchida. De olho no relógio e por telefone, ele recebe as últimas instruções e preenche os preços à mão, à caneta. Parece uma gincana.

Quando trabalhamos na Califórnia, era curioso ver todos os telefones públicos em torno do prédio sendo utilizados por pessoas afobadas repetindo números e preenchendo planilhas em pranchetas ou até em cima da perna – o telefone celular ainda não era difundido na época.

Faltando poucos minutos para o horário estipulado no edital, o representante protocola o envelope no órgão e o deposita oficialmente. A abertura dos envelopes se dá em uma única sessão. A comissão de licitação lê as ofertas em voz alta e promulga o resultado. No envelope, além da planilha de preços, devem estar a caução de participação e a relação de DBEs.

## Garantias que funcionam

*Bid bond* é o nome que se dá à caução de participação. Nada mais é do que uma apólice emitida por companhia de seguro ou instituição bancária assegurando ao órgão licitante que o proponente vencedor irá assinar o contrato pelo valor ofertado. A garantia cobre o inconveniente de o vencedor se recusar a firmar o contrato (por ter se dado conta de que errou no preço, por exemplo) e a eventual necessidade de se refazer o processo licitatório. A validade do *bid bond* vai até a assinatura do contrato. Os participantes perdedores recebem suas apólices de volta.

O destaque no aspecto das garantias contratuais está no *performance bond*. Ele é um seguro que a construtora contratada tem que apresentar no início da obra. O detalhe é que esse seguro deve cobrir 100% do valor do contrato. Ele garante que, no caso de falência da construtora ou de manifesta incapacidade para desempenhar os serviços, o órgão público possa acionar a entidade seguradora. Dá-se automaticamente a transferência de responsabilidade da construtora malfadada para a seguradora. Caberá a essa entidade terminar a obra dentro dos termos contratuais do segurado – se ela irá terceirizar a obra com outra empresa, fazer licitação ou assumir pessoalmente a condução dos serviços, o problema é interno. Se o término dos serviços vier custar à seguradora mais do que o saldo do contrato, esse é o risco de ter emitido apólice a quem não merecia.

O interessante é que o *performance bond* representa um remédio contra obras inacabadas. O órgão contratante não recebe dinheiro do seguro, mas sim o escopo contratado. A seguradora fica encarregada de entregar aquilo que havia sido contratado a seu cliente.

Em um caso real que vivenciamos, tínhamos um subempreiteiro de terraplenagem que repetidas vezes falhou na execução dos serviços. Não demonstrava compromisso com prazo nem com qualidade, coisa rara nos Estados Unidos. Após sucessivas trocas de cartas, consultas à seguradora e a nosso cliente, tivemos de acionar o *performance bond*. A seguradora então assumiu a titularidade do subcontrato que tínhamos com a infeliz empresa e realizou uma tomada de preços com empresas da região. Para os serviços remanescentes o saldo contratual era de US\$ 400 mil, mas a cotação mais baixa obtida pela seguradora foi de quase US\$ 1 milhão. Ela teve que arcar com a diferença do próprio bolso, mas com certeza correu atrás do subempreiteiro para reaver o prejuízo.

Para dar um *performance bond* a uma construtora, a companhia seguradora vasculha o histórico da empresa. Consulta clientes antigos, inspeciona obras concluídas e em andamento, analisa balanços contábeis, avalia a capacidade de crédito, etc. Enfim, procura se municiar de toda as informações para calcular o risco e fixar o prêmio do seguro. As seguradoras tornam-se, desta forma, o fiel da balança na ques-



Obras do complexo subterrâneo Big Dig, o maior e mais caro projeto rodoviário dos Estados Unidos, que cruza a região central de Boston

ção das garantias contratuais. Ao receber o *performance bond* da construtora, a administração pública assume que se trata de alguém idôneo e competente para o fim a que se destina. O governo não cobra atestados de acervo técnico. Isso fica para o âmbito da seguradora.

O sistema americano parece mais eficaz. Ele simplesmente elimina o fantasma das obras inacabadas. No Brasil, ao contrário, a Lei 8.666/93 faculta aos órgãos cobrarem caução ou reterem nas medições tímidos 5% do contrato. Convenhamos, não peneira nada e não garante coisa alguma.

O sistema americano parece mais eficaz. Ele simplesmente elimina o fantasma das obras inacabadas. No Brasil, ao contrário, a Lei 8.666/93 faculta aos órgãos cobrarem caução ou reterem nas medições tímidos 5% do contrato. Convenhamos, não peneira nada e não garante coisa alguma.

## Óleo diesel vermelho

As diversas taxas que oneram o óleo diesel são dispensadas para várias atividades, entre as quais a construção civil. As construtoras podem então comprar o combustível por um valor bem mais baixo do que o praticado nas bombas dos postos. Para diferenciar o combustível subsidiado daquele comum, adiciona-se um pigmento geralmente vermelho. O objetivo é facilitar a detecção de possíveis desvios de conduta por parte das empresas.

Algumas inspeções eventuais são feitas nos canteiros de obra. Os fiscais verificam se veículos de passeio estão com o combustível pigmentado. Se estiverem, a construtora paga uma penalidade. Reincidindo na contravenção, o valor da multa aumenta exponencialmente e a empresa pode responder na Justiça.

## Mão-de-obra: incentivo à produtividade

Também a mão-de-obra tem um percentual de minorias que a construtora precisa contratar. Assim como se dá com as DBEs, o percentual varia geograficamente.

O operário da construção civil é muito privilegiado nos Estados Unidos. Fruto da negociação das diversas *Unions*, que são os sindicatos de trabalhadores por categoria, os salários-base são bastante elevados. Para se ter uma idéia, na Califórnia, um serven-



te tem como piso o equivalente a quatro vezes o salário mínimo estadual. Em outras palavras, o servente fatura perto de US\$ 3.000 por mês! Acontece que, para ser sindicalizado, a tarefa não é das mais simples. É preciso passar por provas de conhecimento teórico e prático, quase um vestibular.

Os encargos sociais são poucos e de incidência não tão pesada. Basicamente, englobam impostos federais, estaduais e municipais; a contribuição das *Unions* e o *Worker's Compensation*, que é um fundo para cobrir as despesas de tratamento e afastamento de operários por acidente de trabalho. Grosso modo, os encargos ficam na faixa de palatáveis 60-70%. A rigor, sendo os salários altos, o paternalismo inerente aos encargos cai. Ao empregador não cabe dar alimentação, nem transporte, nem 13º salário, nem aviso prévio. Tampouco há Justiça do Trabalho.

Na comparação com o trabalhador brasileiro, nosso homem é mais talentoso. A improvisação a que nos habituamos teve a vantagem de tornar nosso operário mais "safo". Por outro lado, a pretensa defesa do trabalhador pela extensa legislação gerou um ambiente em que não há estímulo à produtividade, mas uma indução à condenável prática de "dar um nó", pois beneficia quem se vale da informalidade e até da má-fé.

**Aldo Dórea Mattos**  
é engenheiro civil  
e consultor em  
gerenciamento de  
obras.  
aldo@doreamattos.  
com.br

### Engenharia de valor como meta

Dentre todos os pontos destacados, o que mais me chamou a atenção foi a VE (*Value Engineering*). Traduzindo aproximadamente como Engenharia de Valor, a VE consiste numa proposta de alteração de projeto apresentada pela construtora, com ganhos para a obra e partilha dos resultados. Em outras palavras, é uma sugestão de alteração de projeto para redução dos custos da obra. Da economia gerada, parte fica para a construtora. Em geral toca a quem propõe 40-60% da melhoria.

A VE cristaliza o espírito de parceria entre a administração pública e a empresa privada contratada. É um estímulo à inventividade. Tendo a vantagem de gerar um ganho extra para a construtora, induz-se a engenhosidade. Faz-se engenharia nas obras.

Na Barragem de Seven Oaks, nosso esquema de desvio do rio foi mais barato do que o sistema previsto no projeto original. Depois de analisar a fundo as implicações do esquema alternativo, o renomado U.S. Army Corps of Engineers autorizou a VE, trazendo benefícios para o governo (obra mais barata e mais rápida) e para a construtora. Em tempos de parceria público-privada, nada mais conveniente do que ressaltar a relevância do incentivo à Engenharia de Valor. □



**“Os orçamentos da Habipar são feitos com o Volare da PINI. Em uma plataforma integrada, nossos orçamentos são elaborados com mais agilidade e segurança.”**

**Paulo Rissoni**  
Habipar Construtora  
e Incorporadora Ltda,  
cliente desde 1996



O novo **VOLARE** orça, planeja, controla e fiscaliza os serviços e insumos de construção em uma única plataforma. Pode ser adquirido em módulos conforme a necessidade dos clientes. Comercializado desde 1984, é o único do mercado que roda em um equipamento individual, em rede ou via internet.

**Compre já o Volare e dê um upgrade em seu trabalho.**  
**(11) 3352-6430 Grande SP / 0800-707-6055 demais praças.**  
**Ou ainda: [www.piniweb.com](http://www.piniweb.com)**

