

• UNIFORMIZAÇÃO DO CONCEITO DE PROJETO BÁSICO POR MEIO DA OT-IBR 001/2006

() Pedro Paulo Piovesan de Farias*

*(**) Pedro Jorge Rocha de Oliveira*

Neste ano da comemoração dos **20 anos do Ibraop**, é importante destacar um significativo marco dessas duas décadas que foi a edição da primeira Orientação Técnica do Instituto, cujo objetivo visa uniformizar o entendimento quanto à definição de Projeto Básico especificada inicialmente na Lei Federal n. 8.666/93.

O ano era 2004, o Ibraop ainda não completara quatro anos de existência, e o instituto dava seus primeiros passos para congrega engenheiros e arquitetos das diversas instituições de controle. Suas ações estavam centradas em realizar eventos nos Tribunais de Contas para discutir temas relacionados ao controle das obras públicas.

Os Simpósios e Encontros Técnicos sempre foram ótimas oportunidades para a disseminação de conhecimentos, mas o entrosamento entre os servidores das várias instituições participantes era fundamental para iniciar ações de potencial impulsor de importantes modificações. E foi numa dessas oportunidades que surgiu a ideia de se produzir a primeira Orientação Técnica do Ibraop. Um

passo ousado para a época, quando tudo o que tínhamos eram boas intenções.

Foi durante um dos intervalos para o café, no Encontro Técnico realizado no TCE-MG, em 2004, que fui conversar com o Pedro Jorge, que já havia sido o Presidente do Ibraop e que, naquele ano, pertencia à Diretoria do Instituto. Sugeri à ele que iniciássemos a elaboração de orientações técnicas, na intenção de consolidar entendimentos sobre temas polêmicos da legislação pertinente às obras públicas, para que não ficassem somente na memória dos participantes de nossos eventos. A proposta foi prontamente aceita e passamos a idealizar aquela pretensão que, diga-se, é um dos objetivos estatutários do Ibraop.

Era ainda uma ideia vaga. “Como seria o documento? Como seria elaborado? E que influência teria no meio técnico e jurídico um documento gerado pelos ilustres desconhecidos que éramos?” Não sabíamos.

A conversa iniciada em Minas Gerais, entre xícaras de café e pães de queijo, seguiria pelos

próximos meses, à distância, limitada pela tecnologia de então. Naquele ano, as comunicações por internet eram relativamente incipientes e o intercâmbio de informações entre os Tribunais de Contas tinham um ar de distanciamento e de formalidade. Nesse cenário, a ideia foi sendo amadurecida lentamente. Trocas de e-mail e telefonemas esparsos iam procurando transformar aquele anseio em algo real.

Tudo era novo e, entre as questões mais relevantes do projeto que se iniciava, duas destacavam-se: a primeira, obviamente, residia na escolha do tema a ser “uniformizado”; e a segunda, dizia respeito ao formato do documento.

Os debates nos SINAOP e Encontros Técnicos identificaram a necessidade de uniformização ou entendimento claro do conceito de Projeto Básico, que desde a edição da então Nova Lei de Licitações e Contratos, a LF 8.666/93, vinha sendo interpretado das mais diversas maneiras. Em especial, eram quase que desprezados os conceitos técnicos de engenharia e os pareceres de juristas se perdiam em argumentações que procuravam conciliar conceitos teóricos com enquadramentos legais. Tudo muito distante do que os engenheiros e arquitetos, gestores das

obras, efetivamente entendiam dos artigos contidos na lei sobre o tal “Projeto Básico”. Era preciso demonstrar que, de básico, o conceito fixado na Lei de Licitações só possuía o nome e isso não era tarefa fácil, mas foi esse o tema eleito.

O formato escolhido para formalizar o entendimento do tema por, meio de um documento, foi inspirado nas normas da ABNT ISO/IEC – Diretiva Parte 3 : 1995. Deixamos sempre claro que o Ibraop não estaria invadindo competência daquela entidade normalizadora; que as Orientações Técnicas do Ibraop são documentos que expressam o entendimento de técnicos de Tribunais de Contas acerca de determinado tema; e que sua adoção é opcional aos interessados.

O Ibraop emitiu atos de sua Diretoria Executiva, criando procedimentos para a elaboração das orientações técnicas, um Comitê Deliberativo (com função revisora) e o Subcomitê Técnico, ao qual caberia debater o tema escolhido e elaborar o documento final.

Compunham o Subcomitê da OT-IBR 001/2006, os colegas:

Analucia Mota Vianna Cabral (TCE-PE);

André Luiz Fernandes (TCE-PR);

Ayrton Guedes Alcoforado Júnior (TCE-PE);

César Augusto Feijão de Moraes (TCE-MS);



Foto da Reunião presencial para discutir a versão final da OT IBR 001/2006. No TCE-PR, Curitiba em 22/09/2006. Da esquerda para a direita: Márcia de Assis Gomes; Cezar Motta; Analúcia Cabral; Marcos Vicente; Denise Gomel; André Fernandes; Pedro Paulo; Cesar Moraes.

Cezar Augusto Pinto Motta (TCE-RS);

Denise Gomel (TCE-PR);

Márcia de Menezes Gomes (TCE-RJ);

Marcos Vicente Arrivabene Sanches (TCE-SP);

Pedro Paulo Piovesan de Farias (TCE-PR); e

Vivian Curial Baêta de Faria (Crea-PR).

Em 2005, durante o X SINAOP, em Recife, o TCE-PR, então presidido pelo conselheiro Heinz George Herwig, que é engenheiro civil, foi escolhido para sediar o XI SINAOP, que aconteceria no ano seguinte, em Foz do Iguaçu.

Objetivo e entusiasta do avanço que acontecia na área do controle de obras públicas, o conselheiro Heinz garantiu todo o apoio institucional e realizou um grande Simpósio, mas antes impusera uma condição: *“Quero que o evento ofereça um resultado concreto. Nada de ficar só nas conversas.”*

A intenção do conselheiro coincidiu exatamente com o que estávamos nos propondo a fazer, e o desafio foi aceito. A orientação técnica, ainda em gestação, seria concluída e divulgada no XI SINAOP, em 2006.

O projeto passou a ser tratado com prioridade pelo Ibraop, pois agora havia um objetivo a ser atingido e com data marcada para a apresentação. As trocas de e-mails se intensificaram entre os componentes do Subcomitê Técnico, coisa que era novidade naqueles tempos. Uma única reunião presencial foi marcada para ser realizada em Curitiba, em setembro de 2006, bem próximo ao evento. As argumentações dos integrantes da equipe já pareciam convergentes e, aparentemente, bastaria lapidar a redação final do documento. No entanto, quando os técnicos se reuniram em

Curitiba, diferenças surgiram entre o que se escrevia e o que se verbalizava, mostrando que as reuniões presenciais eram ainda imprescindíveis. Foram dois dias de intenso trabalho, até que se chegou ao consenso e o documento ficou pronto.

No dia 7 de novembro de 2006, a OT IBR 001/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, foi apresentada a uma plateia de cerca de 400 pessoas no XI SINAOP. Curiosamente, o Ministro Benjamin Zymler, do TCU, proferiu palestra que antecedeu à apresentação da Orientação Técnica, falando justamente do conceito de Projeto Básico e de seu entendimento tão controvertido, defendendo a tese de que ele deveria ser entendido como um projeto completo. Sem saber e sem que tivesse sido combinado, o ministro levantou a questão para o Ibraop apresentar a solução logo em seguida.

Todos tínhamos muito receio das reações quanto ao lançamento da primeira Orientação Técnica. De um lado por sua característica que se assemelhava a um ato normativo e, por outro, pelo mérito da questão propriamente. Mas a receptividade foi quase unânime. Não houve contraponto relevante e passou-se à fase de divulgação do documento.

Foram muitos anos de incontáveis palestras e reuniões. Um trabalho obstinado do Ibraop e de colaboradores de Tribunais de Contas, entidades de controle, sistema Confea-Creas, IRB, Atricon e até mesmo de jurisdicionados. Paulatinamente, Tribunais de Contas foram editando resoluções para adotar a “OT do Projeto Básico”, jurisprudências foram sendo formadas e, hoje, citações da OT IBR 01/2006 são encontradas com muita frequência embasando pareceres sobre o tema.

Finalmente está esclarecido e uniformizado o entendimento, outrora tão controvertido, de que projeto básico, apesar do nome, é afinal um projeto completo de engenharia, conforme descrito na OT IBR 01/2006:

Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executado, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras.

Todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.

Essa Orientação Técnica já se consolidou como uma referência importante quando se trata de análise, concepção e conteúdo de Projeto Básico, quer seja no meio público ou no setor privado. Consta de manuais técnicos, atos normativos, doutrinas, jurisprudências, Decisões e Acórdãos de Tribunais de Contas.

A uniformização do conceito e do conteúdo daquilo que representa, de fato, um projeto básico, trazido por essa Orientação Técnica, além de estar em perfeita consonância com a atual Lei de Licitações de 1993, continua harmônica com aquelas editadas posteriormente (Lei n. 12.462/2011-RDC e Lei n. 13.303/2016-Estatais), bem como, com o texto do projeto da nova lei de licitações, já aprovada na Câmara dos Deputados e em tramitação no Senado Federal.

() Pedro Paulo Piovesan de Farias, eng. e Auditor de Controle Externo do TCE-PR, foi Presidente e é atual Diretor de Relações Institucionais do Ibraop.*

() Pedro Jorge Rocha de Oliveira, eng. e Auditor Fiscal de Controle Externo do TCE-SC (aposentado), foi Presidente e é atual Diretor Técnico do Ibraop.*