REGULAMENTAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Entrevistado: E2

Área: Engenharia

Instituição: Construtora Nacional de grande porte

Cargo: Superintendente de Desenvolvimento de novos negócios

Data da entrevista: 06/11/2020

Entrevistadora: O seu cargo?
Entrevistado: Superintendente de negócios.
Entrevistadora: Quanto tempo você está nesta empresa?
Entrevistado: Doze anos.
Entrevistadora: Ela esteve representada durante esse projeto de mudanças da nova lei de licitações, que há muitos anos sendo discutido pelo Senado, pelo Congresso de modo geral, foi feita uma comissão ... Vocês foram representados em alguma situação? Através de algum Sindicato da Construção Civil?
Entrevistado: Nós temos representação no Sinicon, no Sinicesp e tem uma pessoa da empresa que acompanha essa mudança toda.
Entrevistadora: Tem a Sindiscon também, não é isso?
Entrevistado: Isso, Sindiscon, tem o Sinicesp, tem a Apeop. A mudança de lei de licitações ela interessa a todo mundo que presta serviço ao poder público. Então, praticamente todas as entidades de classe estão acompanhando, tem algum representante, mas todo mundo está acompanhando isso. Esá aqui um negócio que pode mudar toda a cadeia de licitações e de interesses das empresas, então, todas as entidades de classe que as empresas são filiadas acompanham essa proposta de licitação.
Entrevistadora: O meu trabalho tem um foco principal no seguro garantia com cláusula de retomada. Já é usado no Canadá, Estados Unidos, em vários países e no Brasil faz tempo que se estuda implantar essa modalidade. E a discussão em cima disso é muito grande, porque tem deputados que são contra e há deputados que querem muito esta modalidade. Em cada nicho encontra-se estas divergências. Há especialistas em direito administrativo que são a favor, outros nem tanto. Então, há muita discussão a respeito. Minha pesquisa busca entender isso, acompanhando as discussões a respeito e como está sendo definida essa nova lei. Hoje ficou definido um seguro-garantia de “até 30%”. Na sua opinião, você vê algum fator positivo nessa alteração? Vamos dizer, amanhã você vai participar de uma licitação e eles definiram via edital a obrigatoriedade do seguro-garantia. O servidor público, o licitante, poderá definir a cada caso. Esse seguro poderá ser de até 30% do valor ali inicial do contrato. Então, como você vê isso?
Entrevistado: Vamos lá, você perguntou a minha opinião...
Entrevistadora: Sim, sua opinião... ou posicionamento da empresa ...
Entrevistado: Não, eu vou te dizer como minha opinião, porque a gente ainda discute esse assunto internamente.

Entrevistadora: Entendo.
Entrevistado: A gente ainda discute isso, então, existe... dentro da nossa discussão, é aquela pergunta: o que que você acha sobre esse assunto? Então, dentro dessa discussão que a gente faz aqui dentro, eu vejo pontos positivos e pontos negativos. O que que eu estou querendo dizer com isso: a empresa, em função do caixa que ela tem, dos balanços que ela tem, a capacidade dela de absorver suas garantias, ela diminui, porque você, em cada projeto que você, em cada concorrência que você oferta, você compromete lá um percentual de sua capacidade. Então, quando você aumenta isso, você diminui a sua condição de ir participar de concorrências. Então, vamos lá, com 30%, e você tem uma saúde financeira boa, você consegue participar de projetos com melhor qualidade, digamos assim, com melhor envergadura? Agora, você também vai participar de menos projetos, não sei se você entendeu o que eu quis dizer.
Entrevistadora: Entendi.
Entrevistado: É a mesma coisa de uma pessoa física, você tem lá o seu salário, você vai pegar um empréstimo no banco, você está limitado aos 30%, você pode comprometer um terço da sua renda. Então chega uma hora que você não consegue pegar mais. Então, se você tivesse uma capacidade menor, com um percentual menor, você pegaria mais empréstimos, mas você se endividaria mais. Então, é uma discussão calorosa no sentido de ser bom ou ser ruim, porque, vamos lá, eu quero participar de uma concorrência de um bilhão de reais, então, se eu tiver que prestar uma garantia de 30%, é muito alto, praticamente eu vou participar daquela concorrência e depois eu não posso participar de outras. Porque, enquanto o processo todo não é julgado, mesmo que, no ato da abertura do envelope, eu perder essa concorrência, enquanto ele não é totalmente julgado e o ganhador assinar o contrato, eu fico amarrado naquela garantia. Então, na hora que assina o contrato, o ganhador assina o contrato, aí, eu me livro daquela garantia, mas isso pode demorar até anos, meses, anos. Por quê? Porque, imagine você, 10 empresas participando de uma concorrência, um único concorrente, ele é o vencedor e o segundo colocado começa a questioná-lo, questiona na justiça, questiona de uma forma administrativa, aí vem o terceiro colocado e também tem o direito, aí começa aquela discussão. Enquanto essa discussão não acaba, esse contrato não é assinado e eu que, por exemplo, fiquei em último lugar, a minha garantia fica presa lá. Entendeu? A minha capacidade de garantia ela não se encerra no ato que se abre envelope e sim quando o processo licitatório termina. E, se a minha capacidade de garantia estiver cheia...nem participo...porque a própria seguradora não vai me dar garantia.
Entrevistadora: A empresa vai sempre trabalhar com a mesma seguradora?
Entrevistado: Como corretora, normalmente a gente tem uma ou outra etc. e tal, agora seguradora a gente tem que se viabilizar para que a gente possa participar daquela concorrência, então, não necessariamente é a mesma. É que existe uma seguradora ou outra que aposta mais naquela determinada empreiteira, cedendo créditos a ela, então, por uma questão de parceria a gente acaba procurando a mesma seguradora.
Entrevistadora: Sim, entendi. Existem empresas com menor capacidade financeira, mas começam a participar de diversas licitações. Um dos motivos de paralisação de obra, quando a empreiteira começa a participar de vários projetos, acima de sua capacidade.
Entrevistado: Sim, claro, veja, nem sempre a obra parou por conta da empreiteira.

Entrevistadora: Verdade.
Entrevistado: Existe aí uma grande fatia de culpa nas paralisações que é o próprio contratante e normalmente o poder público. O privado, dificilmente isso ocorre. Mas, no poder público, ocorre com facilidade, por conta de desapropriação, por falta de recurso. Isso gera paralisação...
Entrevistadora: Sim.
Entrevistado: Então, é um negócio delicado, projeto mal... estruturado...
Entrevistadora: Elaborado.
Entrevistado: Elaborado, exatamente, então, tem "n" situações. Nós estamos numa lei de 93, a 8666 é de 93. Isso para contratação de obras públicas, então, ela precisa de alguns ajustes, tem algumas coisas a serem definidas, tanto que muitas obras hoje quem tem que decidir é o Poder Judiciário. Você vai lá, o órgão prepara o edital, divulga o edital e vai parar no Judiciário, porque ele tem adaptações a serem feitas sim. Então, mais hora menos hora essa lei tem que mudar.
Entrevistadora: Como você enxerga o seguro garantia com cláusula de retomada? Para evitar que se pare uma obra.
Entrevistado: É, só que o seguro garantia... veja, o seguro, as concorrências que a gente participa, em todas elas, é solicitado o seguro garantia, em alguns casos, até carta fiança, que é uma modalidade bem mais cara para quem contrata.
Entrevistadora: Sim.
Entrevistado: Carta fiança é mais cara, por quê? Porque ela é mais fácil de executar. Quem tem aquele documento na mão, praticamente é um cheque, por isso a modalidade de seguro garantia, você tem que acionar a seguradora dá um processo administrativo um pouco mais longo para poder executar isso. Agora, quando a gente fala assim de haver uma substituição caso a obra pare, que a seguradora vai lá e assume o negócio, eu acho que vai ter assim mudanças bastante significativas nas empresas.
Entrevistadora: Como assim?
Entrevistado: Vou te dizer, eu até listei aqui três ou quatro pontos positivos e negativos...
Entrevistadora: Ah, que ótimo!
Entrevistado: A minha opinião, tá? Na verdade, vamos lá, eu vou te citar um ponto: a seguradora vai escolher o parceiro que ela vai querer trabalhar. Então, por exemplo, ela vai pegar uma empresa que ela sabe que honra os compromissos, ela vai escolher uma empresa que ela sabe que faz a obra, ela vai escolher uma empresa que ela sabe que entrega a obra. Então, para essa empresa, ela vai dar um preço de seguro. "Oh, para eu segurar vocês nesta obra vai custar x" Aí, vai uma outra empresa, que presta serviços de menor qualidade, de menor engenharia, de menor quadro técnico de segurança etc. e tal, ela vai dar um outro preço, ou seja, é a mesma seguradora dando dois preços diferentes pra dois concorrentes querendo participar da mesma licitação. Ela praticamente está definindo quem vai ganhar a concorrência. Definindo não, ela está influenciando quem vai ganhar, porque se ela falar pra mim que o meu seguro custa 10 e falar para um outro que o seguro dele custa 20, ele já saiu com menos 10 na frente de custo. O cimento e o aço é a mesma coisa para todo mundo...
Entrevistadora: Entrevistado, isso fica diferente da lei, porque a lei fala em "até 30%" do valor inicial do contrato.

Entrevistado: Sim, perfeito. Eu vou contratar, quando eu for contratar esse seguro é uma relação entre eu e a seguradora, não tem nada a ver com o poder público. Ele vai colocar no edital que tem que ser 30%, só que existe uma relação entre eu e a seguradora.
Entrevistadora: Você acha que pode ser, ela pode vir falar em valores diferentes do 30% se o edital falou que é 30%?
Entrevistado: Com certeza.
Entrevistadora: É?
Entrevistado: Vamos lá, vamos fazer o sinistro do seu carro. Você é uma pessoa que nunca bateu o carro, você tem os bônus da seguradora, 5% ao ano. Aí vou eu, um barbeiro que toda hora bate o carro etc. e tal. Ela vai contribuir nisso, a seguradora não vai querer assumir a obra... ela vai contribuir com isso, é inevitável.
Entrevistadora: Ela escolher, certo?
Entrevistado: Ela vai, ela vai... Ela vai falar que para a empresa A, o seguro custa 10, e para a empresa B, custa 20. Já é assim hoje.
Entrevistadora: E não é... isso não é transparente. Você, por exemplo, você da empresa A não fica sabendo quanto que ela...
Entrevistado: Não, nós estamos falando de uma negociação entre privados.
Entrevistadora: É bem fechada a coisa.
Entrevistado: É, a gente fica refém, na mão da seguradora, entendeu? Isso que é um ponto ruim. Como é que a gente pode regular isso? A parte do estado está regulada, está tudo certinho, todo mundo segue a mesma regra, 30% lá...
Entrevistadora: É até 30, porque pode ser 20, pode ser 25, pode ser 10.
Entrevistado: Mas aí, o cara para ficar tranquilo vai meter um 30 lá. Então, essa parte, está todo mundo nivelado, todo mundo vai prestar uma garantia de 30%. Mas quanto vai custar essa garantia de 30% para cada um? Essa é a dúvida...é a dúvida minha. Porque hoje você tem mais de 300 empresas de construção civil no Brasil, aptas a executar obras para o poder público. Quantas seguradoras você tem hoje? Entendeu? Isso não impede, se o cara conseguir praticar um serviço mais barato do que outra empresa, talvez ele compense no seguro, mas nós estamos falando pontualmente no seguro. Então, o seguro, ele custa diferente para as empresas. Isso já é assim hoje, tá, só que hoje a gente pega lá um seguro de 0,5%, 1%, ele tem um peso, quando você levar isso para 30, é outra coisa... é outra experiência.
Entrevistadora: Você falou que tinha três pontos ...
Entrevistado: É, não, eu acho que acabei falando de tudo, que praticamente a seguradora vai escolher. Aí tem o lado bom da coisa, que o lado bom da coisa é que vão se exigir das empresas de projeto, por exemplo, estudos mais aprofundados. Os projetos ficarão mais caros por conta da necessidade de maiores detalhes. Então, eu acredito que você vai ter projetos melhores, que com isso no final talvez te dê bons resultados. Porque um projeto melhor, mais detalhado, mais firme, você consegue executar, você sabe o que você vai executar e a sua imprevisibilidade é menor. Com isso, vai gerar menos aditivos. Hoje, as obras... poxa vida, a gente não consegue reformar um banheiro. Naquele dia a gente estava falando ao telefone, não consegue reformar um banheiro pelo orçamento já pré-estabelecido, imagine fazer uma obra de infraestrutura que é enorme. Então, eu acredito

que quando se exige mais das construtoras, se exige mais das projetistas, o produto sai melhor.

Entrevistadora: Há outras alterações na lei envolvendo esses aspectos que você está levantando, que eu acredito que vá trazer realmente muita melhoria.

Entrevistado: Sim, é aquilo que a gente está discutindo, tem os prós e os contras. Eu acredito eu que muitas empresas vão sumir, tá, vai desaparecer por conta de endividamento, por conta de não ter uma engenharia apropriada para determinados assuntos, muitas empresas são capazes de sumir. E nascerão outras, porque vai ter aí, se a gente aumenta para 30%, por exemplo, aquilo que a gente estava falando no início, a capacidade de endividamento das empresas vai ser outra, então a gente vai ter que escolher melhor os projetos.

Entrevistadora: Você vê algum ponto positivo nesta nova relação? Hoje é a empresa e o poder público. Passará para uma relação tripartite.

Entrevistado: O ponto positivo que eu vejo é a melhoria na qualidade dos projetos, detalhando melhores projetos, com isso, as construtoras têm mais firmeza naquilo que vai ser executado, tem uma condição de ofertar melhor o seu preço, porque sabe o que vai executar e, tendo certeza daquilo que você vai executar, os aditivos, eles serão menores ou zero. Quanto maior o nível de detalhe que você tiver, melhor para você preparar o seu orçamento. A sua matriz de risco, ela é menor.

Entrevistadora: Entendo.

Entrevistado: O ponto positivo que eu vejo é esse: risco menor do contratado. Porque senão ele vai ser multado pela seguradora também. Não é o fato de a seguradora assumir. A seguradora, para ela assumir um negócio, você tem que dar uma garantia para ela.

Entrevistadora: Ela não vai assumir no escuro.

Entrevistado: Não, vai dar uma garantia para ela e ela vai te escutar.

Entrevistadora: Mas a seguradora não vai querer se envolver em revisar projetos ...

Entrevistado: Vai ter que aprender...vai ter que buscar, é uma inovação grande esse negócio.

Entrevistadora: O que foi muito interessante...

Entrevistado: Toda seguradora vai ter que aprender a fazer obra.

Entrevistadora: Muitos falaram, “deu algum problema a seguradora vem e assume...”. Não é bem assim...

Entrevistado: É, é complicado, entendeu? O negócio é muito amplo, é um trabalho muito bacana esse que você tem que fazer aí, mas ele é muito amplo, ele te faz pensar muito a respeito. Você tem fatos positivos e fatos negativos.

Entrevistadora: Veja, ficou definido como ato discricionário do agente público definir a cada obra, de quantos por cento será o seguro.

Entrevistado: Veja, nós tínhamos um projeto aqui em São Paulo muito grande, era uma obra de bilhões de reais, a gente conseguiu o seguro, só que isso consome demais a nossa capacidade de levantar garantia. Entendeu? A prerrogativa da administração, hoje ela existe até 10%, até!

Entrevistadora: É, hoje até 10.

Entrevistado: Então vai ser até 30. Hoje, como a palavrinha até existe, até 10, praticamente todo mundo pratica os 10 e quando vira 30, vai ser até 30, mas vão se praticar os 30.
Entrevistadora: Entendi.
Entrevistado: Entendeu? É uma prerrogativa da administração, ela que vai decidir o percentual que vai colocar.
Entrevistadora: Isso, ficou como ela decidindo.
Entrevistado: É, entendeu?
Entrevistadora: Mas talvez ela não queira se arriscar em por menos de 30.
Entrevistado: É, não, aí vai do gestor, é como você disse, vai do gestor.
Entrevistadora: É, porque tem muitas pessoas que ficaram contra isso, achavam que teria que ser fixo 30% e não até 30, porque...
Entrevistado: Eu acho que até 30 é melhor, porque dependendo do tamanho do projeto, 30% você nem tem construtora para fazer. Imagine a construção de uma barragem lá de Belo Monte, a última que foi feita. Imagina botar 30 lá. Não tem quem faça. Entendeu? Então, o até 30 é importante, porque tem que ter as suas exceções.
Entrevistadora: E essas obras, conforme esses exemplos que você está citando, elas utilizam o seguro-garantia?
Entrevistado: O seguro-garantia elas têm, mas não com cláusula de retomada. Todas as concorrências exigem seguro-garantia e, em alguns casos, carta fiança.
Entrevistadora: Mas aí vai até dez.
Entrevistado: 29:36 Até 10.
Entrevistadora: 29:39 Certo. Então, o problema é ter triplicado. Com a cláusula de retomada, a ideia é não deixar a obra parar ... a seguradora fica com esta responsabilidade... Não é no dinheiro que o poder público está interessado, ele está interessado que a obra não pare, que a seguradora dê continuidade à obra.
Entrevistado: É, o que vai mudar, na verdade, não é nem para a construtora nem para o poder público, vai mudar para a seguradora. Porque a construtora, quando ela contrata até 10, ela dá garantias. Porque, se eu for executado no seguro, a seguradora vem me buscar. Essa relação para mim só vai aumentar de 10 para 30. O problema está no meio, no meio. Se isso ocorrer daqui para frente na nova lei, quando isso ocorrer, a seguradora é obrigada a assumir a obra. E aí é o que você disse, ela não tem gente, ela não tem condição, ela não tem equipamento, ela não tem nada. Ela vai ter que contratar uma outra empresa.
Entrevistadora: É, eu entendo que ela vai... vamos dizer que você... a empresa A foi a primeira colocada e pegou o projeto, primeira empresa. Se der algum problema, ela vai atrás da segunda colocada.
Entrevistado: Sim.
Entrevistadora: Terceira.
Entrevistado: Sim.
Entrevistadora: Não vai pegar qualquer outra no mercado, mas ela vai atrás ali das colocadas.
Entrevistado: Eu acho que não vai ser bem assim. Por que eu estou te dizendo isso? Porque, às vezes, a segunda colocada, ou a terceira na licitação, não é a ideal. O que vai ocorrer é que as seguradoras vão ter aí um leque de 4 ou 5 construtoras, que eu vou chamar

de braço direito, que é aquilo que o cara sabe... Por exemplo, vou voltar no seu carro, desculpa o exemplo. Quando você bate o carro e aciona a seguradora, ela normalmente indica para você onde você tem que levar o carro. Ela fala assim, leva na oficina de tal pessoa, então, ela vai ter lá 4 ou 5 construtoras ...

Entrevistadora: Credenciadas.

Entrevistado: Exato, porque quem vai ser obrigado a assumir a obra é a seguradora.

Entrevistadora: Sim.

Entrevistado: E a seguradora não vai querer chamar o segundo colocado da licitação, porque ele não conhece, ele vai botar alguém da confiança dele para que vá lá uma vez só.

Entrevistadora: Entendi, faz sentido.

Entrevistado: Entendeu?

Entrevistadora: Faz todo sentido.

Entrevistado: Isso tudo tem que ser discutido.

Entrevistadora: Uma coisa que você falou agora no início é que, "Olha, muitas vezes a obra para... eu não sei, talvez até mais por culpa da administração pública do que pela própria empreiteira, os vários problemas com contrato, definição de projeto e outras coisas, como licenciamento, problema ambiental...". A gente tem que pensar o seguinte, essa lei vale para todos os entes. Você pode estar fazendo alguma obra para o Distrito Federal, ou para a própria União, ou para o Estado de São Paulo, ou a Prefeitura de São Paulo, o metrô de São Paulo, etc. Ela estará valendo para qualquer entidade. Então, como ficaria, uma coisa é você estar trabalhando com a União, outra coisa com municípios, por exemplo. A lei é a mesma e vamos ter da mesma forma uma seguradora envolvida.

Entrevistado: Isso aí, a lei é a mesma.

Entrevistadora: Você acha que piora um pouco mais quando a gente muda o ente da federação?

Entrevistado: Não. Acho que não, porque independente do ente da federação, você citou a União, o estado de São Paulo e o município de São Paulo. Cada uma dessas entidades que você citou tem um Tribunal de Contas: o da União, o do estado de São Paulo e do município de São Paulo. Mas vamos botar aqui os tribunais estaduais e o Tribunal de Contas da União. Então, não é bem assim por conta da identidade, porque existem os órgãos fiscalizadores. Também vai ter que saber lidar com isso.

Entrevistadora: Eu dei um exemplo, falei cidade de São Paulo, mas às vezes é uma cidade pequena, lá no Amapá ...

Entrevistado: É, então, o Amapá, por exemplo, por ser um estado de menor capacidade financeira, ele depende muito da União. Quem vai fiscalizar lá é o Tribunal de Contas da União.

Entrevistadora: Sim, há os repasses da União ...

Entrevistado: É, a seguradora vai ter que aprender... Às vezes tem pouca gente, pouco recurso, isso acaba dificultando, mas sempre têm pessoas que entendem do assunto. E todo mundo vai ter que aprender, eu vou ter que aprender, o meu cliente vai ter que aprender, a seguradora vai aprender e o Judiciário vai ter que aprender, vai ter que ter entendimentos.

Entrevistado: Eu preciso te pedir um favor. Eu tenho uma reunião agora às 10 horas, mas é coisa de meia hora, eu posso fazer essa reunião e a gente volta 10 e meia?
Entrevistadora: Sim.
Entrevistado: Obrigado, até já.

RESUMO

1. Sobre percentual de seguro-garantia de 100%.

Aumenta-se o problema já citado com relação aos 30%. A capacidade financeira da empresa fica tomada.

2. Sobre a atualização do valor das obras de grande vulto para > R$ 200 milhões.

Entendo que os critérios deveriam ser com base nos riscos da obra ou projeto, nos riscos de engenharia, na complexidade dos projetos, mas desvinculados dos valores de contratos.

As obras de grande vulto costumam ter valor de contrato muito acima de R$ 200 milhões.

As obras com valor de contrato que giram em torno de R$ 200 milhões interessam tanto às empreiteiras de médio porte quanto às empreiteiras de grande porte.

Esta atualização, foi algo, acredito, necessário. Mas favoreceu as pequenas empresas ao exigir seguro-garantia com cláusula de retomada apenas para obras de grande vulto. Pela capacidade de comprometimento dessas empresas.

3. Sobre obras de menor valor contratual estimado (< R$ 200 milhões), mas que também correm esgotamentos sanitários, etc).

Vários tipos de obras são importantes: hospitais, creches, esgotamentos sanitários, viadutos, estradas. Tudo é importante.

O que corre maior risco de paralisações são as obras de maior complexidade técnica ou com riscos de engenharia. Ex: um viaduto específico pode envolver grande complexidade técnica; a construção de um túnel pode envolver riscos de engenharia. Porém, a construção de um hospital, por exemplo, de forma geral, não envolve complexidade técnica, riscos de engenharia, apesar de uma paralisação de uma obra de um hospital trazer prejuízos aos cidadãos. Normalmente, ela só seria paralisada por questões orçamentárias e isso a seguradora não irá cobrir.

4. Sobre percentual de seguro-garantia de “até 30%” para obras de grande vulto.

Os servidores públicos sempre utilizarão 30%, o índice máximo possível. Hoje utilizam sempre 10% que é o máximo permitido.

As seguradoras acabarão por ter as empresas credenciadas para as retomadas de obras. Serão aquelas empresas com bom histórico e nas quais as seguradoras confiam mais.

Se estamos em fase de grande crescimento, muitas obras a serem realizadas, ou seja, com mercado aquecido, os % de seguro-garantia poderão ser menores. Ex: mercado chinês. Mas, se não temos o mercado aquecido, conforme o momento atual, será necessário ter % de seguro-garantia maiores.