

EXTENSÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS POR MOTIVOS ALHEIOS AO CONTRATADO E O INCREMENTO DE CUSTOS DE “ADMINISTRAÇÃO DE OBRA”

MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS

José Paulo Dorneles Japur

Advogado

Luis Roberto Andrade Ponte

Empresário; Ex-deputado federal; Autor da Lei nº 8.666

Introdução. 1. Custos de “administração de obra” (“administração central” + “administração local”). 2. Fatos que causam a extensão dos prazos inicialmente previstos para a execução das obras. 3. Dever-poder de a Administração Pública manter hígido o equilíbrio econômico-financeiro de contratos quando estendido o prazo de execução da obra por motivos alheios à construtora.

INTRODUÇÃO

O prazo de execução é um dos fatores que influem no preço proposto pelos construtores para a execução de uma obra pública. Afinal, além dos custos diretos com insumos, equipamentos e mão de obra nela aplicados diretamente, a execução exige diversos custos indiretos que dependem do tempo de duração dos trabalhos. Dentre esses custos indiretos, sobressaem os referentes à “administração de obra”, que são aqueles relacionados à estrutura e ao pessoal de apoio mobilizados tanto na sede da empresa (“administração central”) quanto no local da obra (“administração local”) durante a execução do objeto contratado.¹

O presente estudo terá por escopo analisar a influência que a extensão do prazo de execução do objeto contratado exerce nos custos de “administração de obra” e seus reflexos no equilíbrio econômico-financeiro inicial dos contratos administrativos de obras públicas.²

Com este mister, o artigo aborda (1.): os custos abarcados pela verba comumente denominada “administração de obra” e sua decomposição em

“administração central” e “administração local”; (2.) os fatos que, via de regra, causam a extensão dos prazos inicialmente previstos para a execução das obras; e (3.) o dever-poder de a Administração Pública manter hígido o equilíbrio econômico-financeiro de contratos quando a extensão dos prazos neles inicialmente previstos para a execução das obras decorre de motivos alheios aos contratados.

1. CUSTOS DE “ADMINISTRAÇÃO DE OBRA” (“ADMINISTRAÇÃO CENTRAL” + “ADMINISTRAÇÃO LOCAL”)

Conforme referido introdutoriamente, os custos de “administração de obra” são compostos por custos de “administração central” e custos de “administração local”.

Os custos de “administração central” correspondem aos custos de toda a estrutura necessária à consecução das atividades específicas de direção geral da empresa como um todo, para que sejam alcançados seus objetivos empresariais.

Estão inclusos no conceito de administração central os custos relacionados com a manutenção

1. Fazer distinção custo direto x custo indireto.

2. A análise de reflexos da extensão do prazo de execução sobre os itens “custos financeiros” e “riscos e seguros” será objeto de artigos futuros.

da sede da empresa para dar suporte técnico, administrativo e financeiro a todas as obras que estejam sendo executadas pela construtora, tais como: aluguel do escritório central, manutenção da edificação da sede da empresa, gastos com material de expediente para o escritório central, despesas com aquisição de editais e elaboração de propostas comerciais, pró-labore e representação da diretoria, salários dos profissionais que prestam apoio técnico no âmbito da engenharia, jurídico, contábil e administrativo, despesas com atividades administrativo-financeiras (manutenção da secretaria da sede da empresa e de setores de contabilidade, de recursos humanos, de compras, de finanças e de cobranças), dentre outros.

O valor da “administração central” de uma obra decorre do rateio destas despesas administrativas do escritório central por todas as obras que a empresa esteja executando no período, e varia de acordo com a complexidade e o prazo de cada obra, bem como com a estrutura da empresa.³

Já os custos de “administração local” são usualmente considerados aqueles para a realização de serviços administrativos de apoio no canteiro de obras (secretaria, serviços gerais, controle de pessoal, compras, almoxarifado etc.), o desenvolvimento dos serviços de controle de qualidade, de prazos e de custos (controle tecnológico, programação e controle do andamento das obras) e a execução de todos os serviços de supervisão técnica ligados à produção (direção técnica de cada serviço, coordenação de pessoal e da alocação de equipamentos e materiais necessários à execução da obra).

Vale ressaltar que são consideradas como “administração local” despesas que não são atribuídas ao custo direto de execução de cada etapa do empreendimento. Assim, por exemplo, o item de serviço “alvenaria” contempla os custos de mão de obra do pedreiro e do servente (além dos materiais aplicados), mas os custos com o mestre de obras (que supervisiona o trabalho) serão computados no componente “administração local”.

Sabe-se que a estrutura da administração local varia de acordo com as características de

cada obra e de cada empresa. Há, entretanto, algumas atividades básicas que são inerentes à administração de qualquer projeto:

a) trânsito para as obras: transporte no trajeto entre o escritório central e o local da obra, do engenheiro de obras e de outros técnicos, de documentos em geral, de pequenos suprimentos de materiais etc.;

b) direção técnica dos serviços: definição, junto aos operários, do ritmo de andamento dos serviços e da forma de execução;

c) atendimento a clientes: elaboração de relatórios para esclarecimento aos clientes sobre o andamento e a qualidade dos serviços e atendimento nas visitas para verificação e medição dos serviços executados;

d) fiscalização da quantidade e da qualidade dos materiais e serviços: conferência da qualidade dos materiais que foram recebidos no canteiro e supervisão das condições de estocagem e de distribuição ao local de aplicação dos materiais;

e) controle de mão de obra: fiscalização da quantidade de horas gastas com cada serviço, observando a adequação da produtividade ao cronograma físico-financeiro da obra, bem como elaboração de folha de pagamentos de salários e encargos sociais;

f) pedido antecipado de insumos: solicitação de material para o canteiro de obras, ou outros pontos de apoio para estocagem/armazenagem, tomando como base o planejamento existente e o andamento real dos serviços;

g) programação e fiscalização dos serviços: distribuição de tarefas e fiscalização da qualidade de execução dos serviços;

h) equipe de limpeza contínua: efetuar a limpeza permanente da construção e do canteiro de obras;

i) equipe de carga e descarga: descarregar os materiais entregues no canteiro de obras e carregar aqueles que serão transportados para fora do canteiro.

3. MENDES, André Luiz; BASTOS, Patrícia Reis Leitão. Um aspecto polêmico dos orçamentos de obras públicas: benefício e despesas indiretas (BDI). *Revista TCU*, Brasília, v. 32, n. 88, abr./jun. 2001.