

# DISPUTE BOARDS: INOVAÇÃO NO GERENCIAMENTO DE CONFLITOS EM OBRAS DE CONSTRUÇÃO<sup>1</sup>

FERNANDES, M. C. S., Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, email: michelle.c.santi@gmail.com; CARDOSO, F. F., Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, email: ff.cardoso@usp.br

## ABSTRACT

Construction projects involve unique and complex products that depend on unclear variables and multiple agents, turning them into potential sceneries for the growth of conflicts. These disagreements, considered as inevitable and intrinsic to this productive environment, may become disputes when not solved, which may cause forfeiture of deadlines, results and expectations in a project. The increase of disputes at construction projects worldwide has stimulated the creation of methods for avoiding and settling disputes, alternatively to standard judicial proceedings. Highlights at this context are the Dispute Boards, which consist in committees that monitor the execution of big construction projects, in order to prevent and solve conflicts through recommendations and decisions. This work aims to present an overview of Dispute Boards, their modalities, characteristics, as well as the main cases in the world and the most known case in Brazil. Through the bibliographic review, it's possible to notice that the adoption of Dispute Boards offers several benefits and that must be encouraged in the construction industry.

**Keywords:** Dispute boards. Conflicts. Construction. Contractual management. Infrastructure.

## 1 INTRODUÇÃO

Os empreendimentos de construção abrangem uma gama diversificada de atividades que dependem de variáveis nem sempre previstas em seus contratos, o que resulta em campo fértil para conflitos e consequentes disputas (BENVENUTI, 2010). Para muitos autores, a existência inevitável de conflitos em empreendimentos de construção decorre do fato de que o produto é único e complexo, sofrendo interferências do meio, como clima, solo, economia e política (NG; PEÑA-MORA; TAMAKI, 2007).

Dos diversos métodos alternativos de prevenção e solução de disputas existentes, os *Disputes Boards*, conhecidos no Brasil como “Comitês de Resolução de Controvérsias”, se destacam por serem previstos em contratos de construção para acompanhar empreendimentos ao longo de toda a sua execução (TRINDADE, 2016).

A possibilidade de atuação na raiz dos conflitos e da consequente redução de custos e de prazo para esse processo justifica o rápido crescimento mundial da adoção dos *Dispute Boards* em contratos de construção. No início de 2015 pelo menos 6600 empreendimentos em todo o mundo, com valor total de cerca de US\$ 200 bilhões, foram concluídos ou estavam em andamento com a utilização de *Dispute Boards* (CHERN, 2015).

<sup>1</sup> FERNANDES, M. C. S.; CARDOSO, F. F. Dispute boards: inovação no gerenciamento de conflitos em obras de construção. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 2018, Foz do Iguaçu. **Anais...** Porto Alegre: ANTAC, 2018.

No Brasil, a presença dos *Dispute Boards* ainda é incipiente, com apenas um caso amplamente conhecido e com poucos trabalhos técnicos e acadêmicos que abordam a temática de maneira direta. Nesse contexto, se mostra relevante a produção de estudos sobre esse método alternativo de solução de disputas.

O presente trabalho tem o objetivo de, com base em levantamento bibliográfico, apresentar simplificadamente um panorama sobre os *Dispute Boards*, suas modalidades, características, bem como os seus principais casos de aplicação.

A metodologia utilizada para levantamento das informações consistiu em buscas de conteúdo em bancos de dados como Portal de Periódicos Capes, plataforma *Web of Science* e no ambiente *Scholar Google*, utilizando palavras-chaves como “*dispute boards*”, “*conflict management*” e “*construction disputes*”. As buscas revelaram mais de uma centena de trabalhos, dos quais cerca de 90% eram estrangeiros. Após a verificação das publicações de maior relevância, as principais foram selecionadas para a síntese apresentada na sequência.

## 2 O CONCEITO DE *DISPUTE BOARDS* E SUAS MODALIDADES

O conceito de *Dispute Board* surgiu na década de 1960 na construção da barragem *Boundary*, nos Estados Unidos. Nesse contrato uma equipe técnica foi convidada a tomar decisões sobre possíveis conflitos da obra, resultando em uma atuação bem-sucedida na prevenção e solução de disputas (CHERN, 2015).

Atualmente, a Câmara de Comércio Internacional (ICC) define *Dispute Board* como “...um órgão permanente normalmente estabelecido na ocasião da assinatura ou no início da execução de um contrato de médio ou longo prazo para ajudar as partes a evitar ou superar quaisquer desentendimentos ou litígios que possam surgir durante a execução do contrato” (ICC, 2016).

Na prática, os *Dispute Boards* representam um mecanismo contratual, no qual as partes estabelecem e concedem poder a um conselho com determinada jurisdição para investigar as bases de uma disputa ou reivindicação, ouvir as partes e aconselhar ou proferir decisões sobre as disputas apresentadas. Diferentemente de outros métodos de prevenção e solução de disputas, os *Dispute Boards* atuam em “tempo real”, enquanto em processos judiciais e arbitrais ocorrem posteriormente à execução das obras (CHERN, 2015).

A terminologia *Dispute Boards* é utilizada genericamente para designar: a) os *Dispute Review Boards* (DRB), ou Comitês de Recomendação de Controvérsias, que surgiram nos Estados Unidos da América (EUA) e que proferem recomendações não vinculantes, ou seja, que não são obrigatórias de serem cumpridas; b) os *Dispute Adjudication Boards* (DAB), ou Comitês de Adjudicação de Controvérsias, cuja origem decorre do modelo anterior, sendo a tipologia mais usada no mundo, com exceção dos EUA, e que proferem decisões vinculantes, com cumprimento obrigatório; e c) os

*Combined Dispute Boards* (CDB), ou Comitês Mistos, que consistem em uma modalidade mista das tipologias DRB e DAB, criada pela ICC em 2004 (CHERN, 2015).

Outra divisão que pode ser inserida no contexto dos *Dispute Boards* refere-se ao momento e às circunstâncias de sua instauração. Quando criado imediatamente após a assinatura do contrato e mantido em funcionamento ao longo da obra, é enquadrado como permanente. Quando acionado apenas na eventualidade do surgimento de uma disputa, o *Dispute Board* é denominado *ad hoc* (CHERN, 2015).

A implantação dos *Dispute Boards* em empreendimentos de construção ocorre no início do contrato de prestação de serviços. Contratante e Contratado devem definir previamente a modalidade mais apropriada, tendo em vista a natureza do contrato e o seu relacionamento. Todos os honorários e despesas devem ser suportados em parcelas iguais pelas partes envolvidas, salvo disposição contrária (ICC, 2016).

Em geral, a composição mais adotada para os *Dispute Boards* é de três membros, porém este arranjo não é obrigatório. Para pequenos empreendimentos, os quais não justificam os gastos com a manutenção de três pessoas, pode ser adotado um *Dispute Board* de apenas uma pessoa. Paralelamente, projetos de grandes dimensões podem necessitar de formações maiores, com cinco ou mais membros (CHERN, 2015).

Os membros de um *Dispute Board* precisam ser imparciais, experientes no tipo de empreendimento em construção e ter conhecimento de questões contratuais (CHARRETT, 2009).

### 3 VANTAGENS DE UTILIZAÇÃO

O uso de *Dispute Boards* pode trazer benefícios a todos os envolvidos em um empreendimento de construção, uma vez que provê flexibilidade e pode ser adaptado às necessidades particulares de cada trabalho. Mesmo para as modalidades não vinculantes, o estabelecimento de *Dispute Boards* oferece oportunidades para que as partes exponham suas diferentes posições, tornando o ambiente mais favorável para acordos (RUBIN; QUINTAS, 2003).

Estatísticas da *Dispute Resolution Board Foundation* (DRBF) revelam que 97% dos casos que implementaram *Dispute Boards* tiveram êxito em evitar a resolução dos conflitos por meios judiciais ou arbitragem (GOULD; LOCKWOOD; KING, 2013).

Devido às altas taxas de sucesso desse método, grandes bancos internacionais têm exigido que as obras financiadas por eles implementem os *Dispute Boards* para prevenção e resolução de conflitos. Além disso, quando os custos de implantação dos *Dispute Boards* são comparados com custos de outros métodos, a adoção desse método se mostra ainda mais vantajosa, representando 0,015% a 0,045% do custo total do empreendimento. Quanto maior o empreendimento, maiores as justificativas para tais despesas, motivo pelo qual os *Dispute Boards* são mais adotados em grandes obras de

infraestrutura (CHERN, 2015).

#### 4 CASOS HISTÓRICOS

Em 1975, a partir da publicação *Better Contracting for Underground Construction*, que expunha efeitos indesejáveis da existência de reivindicações e disputas nessas obras, um *Dispute Review Board* foi estabelecido para a construção do túnel *Eisenhower*, nos EUA (CHERN, 2015). A experiência foi bem-sucedida e promoveu a satisfação de ambas as partes ao fim do empreendimento. A partir desse caso, os *Dispute Boards* se popularizaram, o que estimulou a sua adoção em diversos outros empreendimentos pelo mundo (DRBF, 2007).

Na China, a Hidrelétrica *Ertan*, com capacidade de armazenamento de 5,8 bilhões de m<sup>3</sup> e com custo total de US\$ 5 bilhões, representou o primeiro caso de uso do método de *Dispute Boards* no país. A modalidade adotada nesse caso proferia apenas recomendações, com composição de três membros. Durante a obra, 20 visitas ao local foram feitas e 40 conflitos foram encaminhados ao *Dispute Board*, dos quais nenhum avançou para fase de arbitragem ou litígio (CHERN, 2015).

Outro exemplo bem-sucedido do uso de *Dispute Boards* foi a construção da barragem *Katse*, localizada na África do Sul, que foi iniciada em 1993 e finalizada em 1999, com custo de US\$ 2,5 bilhões. O contrato adotou a modalidade DRB, com a atuação de três membros. Durante a obra, 16 visitas foram feitas ao local e 12 conflitos foram encaminhados ao *Dispute Board*, dos quais apenas um avançou para fase de arbitragem. Para esse único caso, o tribunal confirmou a recomendação proferida pelo conselho (CHERN, 2015).

Na Inglaterra, a usina de energia *Saltend*, construída no período de 1997 a 2000, previu a atuação de um *Dispute Board* com cinco membros escolhidos por acordo entre as partes. O conselho adotado na modalidade DAB realizou ao longo da construção 6 visitas ao local. Nesse contrato, nenhuma disputa foi levada ao *Dispute Board* (CHERN, 2015).

No Canadá, a Linha *Sheppard* de metrô, inaugurada em 2002 e com custo de aproximadamente US\$ 1 bilhão, envolveu a execução de 4,35 km de túnel. O contrato previa a instauração da modalidade DRB, composto por três membros. Nesse empreendimento, todas as disputas do contrato foram solucionadas com sucesso (KIRSH, 2010).

Outros importantes empreendimentos de construção que implantaram *Dispute Boards* foram: o desvio do Rio Amarelo na China (12 disputas levadas ao *Dispute Board* e todas solucionadas), a reconstrução do corredor I-15 em Salt Lake City (uma disputa levada ao *Dispute Board* e solucionada) e o Eurotúnel que liga a Inglaterra à França (12 disputas levantadas e 11 solucionadas). Somente no ano de 2015, grandes empreendimentos em execução faziam uso de *Dispute Boards*, como a ampliação do Canal do Panamá, o sistema de Metrô *Marmaray* em Istambul, o novo aeroporto internacional de Beijing, a rede ferroviária *Eithad* nos Emirados Árabes, o metrô

Hyderabad na Índia, o empreendimento LAPSSET na África e, por fim, as linhas ferroviárias conhecidas como *Crossrail* em Londres (CHERN, 2015).

## 5 CASO NO BRASIL

O caso mais conhecido de aplicação de *Dispute Boards* no Brasil ocorreu na implantação da Fase 1 das obras da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo. Estimado em US\$ 740 milhões, o projeto contemplou a execução de 12,8 km de túnel, das estações Luz, República, Paulista, Pinheiros e Butantã e do Pátio Vila Sônia (VAQUERO, 2002).

Em cumprimento à exigência do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que financiou a obra, o contrato previu a instauração de um *Dispute Review Board*. A atuação do grupo formado por três engenheiros civis, denominado “Junta de Litígios”, ocorreu de 2004 a 2015 e analisou 11 disputas de diversas naturezas (JOBIM; RICARDINO; CAMARGO, 2016).

Esse caso se destaca pelo ineditismo do desenvolvimento da primeira disputa, cuja recomendação foi entregue pela Junta de Litígios em 2007 e não foi aceita pela parte Contratante. Assim, foi instaurado um processo arbitral, que confirmou a recomendação do *Dispute Board*. Inconformado com a decisão, o Contratante deu início a um processo judicial, que atualmente está em andamento (JOBIM; RICARDINO; CAMARGO, 2016).

## 6 CONCLUSÕES

Por meio do levantamento bibliográfico, nota-se que a implantação dos *Dispute Boards* oferece diversos benefícios para a indústria da construção, como melhoria das relações comerciais e redução de custos e prazos das obras. As altas taxas de sucesso verificadas na bibliografia apontam que o uso desse método deve ser cada vez mais incentivado no setor. No caso brasileiro apresentado, o processo judicial, movido mesmo com a existência de sentença arbitral apoiada em recomendação de *Dispute Board*, indica que o Brasil ainda possui muitos obstáculos legais e culturais para a obtenção do sucesso efetivo do método. Por fim, conclui-se que para que os *Dispute Boards* sejam implantados com eficácia em obras brasileiras, o seu conceito e seu funcionamento devem ser amplamente difundidos.

## REFERÊNCIAS

BENVENUTI, R. **UTILIZAÇÃO DA ARBITRAGEM COMO FORMA DE SOLUÇÃO DE DISPUTAS POR EMPRESAS CONSTRUTORAS**. São Paulo: Escola Politécnica da USP, 2010.

CHARRETT, D. **Dispute Boards and Construction Contracts**. Disponível em: <[http://fidic.org/sites/default/files/3\\_charrett09\\_dispute\\_boards.pdf](http://fidic.org/sites/default/files/3_charrett09_dispute_boards.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2018.

CHERN, C. **Chern on Dispute Boards: Practice and Procedure**. Third ed. Abingdon: Informa Law, 2015.

DRBF. **DRBF Practices and Procedures Manual**. Charlotte: Dispute Boards Resolution Foundation, 2007.

GOULD, N.; LOCKWOOD, C.; KING, C. **Dispute Board Rules Consultation** 14 October 2013. n. October, 2013.

ICC – International Chamber of Commerce. **Regulamento Relativo aos Dispute Boards**. Paris, 2016.

JOBIM, J. P.; RICARDINO, R.; CAMARGO, R. A. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM CRD: O CASO DO METRÔ DE SÃO PAULO. In: **CRD - Comitê de Resolução de Disputas nos Contratos de Construção e Infraestrutura**. São Paulo: PINI, 2016. p. 169–191.

KIRSH, H. J. **Resolving Complex Construction Claims: The Sheppard Subway Case Study**. p. 111–113, 2010.

NG, H.; PEÑA-MORA, F.; TAMAKI, T. Dynamic Conflict Management in Large-Scale Design and Construction Projects. **Journal of Management in Engineering**, v. 23, n. 2, p. 52–66, 2007.

RUBIN, R.; QUINTAS, B. Alternative dispute resolution in US public works: proposed model. **Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice**, v. 129, n. 2, p. 80–83, 2003.

TRINDADE, B. R. et al. **CRD - Comitê de Resolução de Disputas nos Contratos de Construção de Infraestrutura**. 1ª Edição ed. São Paulo: Editora PINI, 2016.

VAQUERO, R. **Financiamento para implantação da Linha 4 do Metrô sairá em março deste ano**. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/eventos/financiamento-para-implantacao-da-linha-4-do-metro-saira-em-marco-deste-ano/>>. Acesso em: 19 maio. 2018.