



SENADO FEDERAL

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle  
Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas

## **Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas (CMAOBRAS)**

### **PLANO DE TRABALHO DE FISCALIZAÇÃO**

#### **COMPOSIÇÃO**

Senador ATAÍDES OLIVEIRA (Presidente)  
Senador VALDIR RAUPP (Vice-Presidente)  
Senador DOUGLAS CINTRA (Relator)  
Senador DONIZETI NOGUEIRA (membro titular)  
Senador ROBERTO ROCHA (membro titular)

#### **1. APRESENTAÇÃO**

Por meio do RMA nº 6 de 2015, de autoria do Senador Ataídes Oliveira, a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) aprovou, em 4/4/2015, a criação da Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas (CMAOBRAS), destinada a fiscalizar a aplicação de recursos públicos em obras inacabadas paralisadas e verificar as possíveis medidas a adotar para a correção dos problemas existentes.

Em 23/2/2016, A CMA aprovou o RMA nº 4 de 2016, do Senador Ataídes Oliveira, para reativar em 2016 os trabalhos da CMAOBRAS, mantendo-se a composição anterior, por não terem sido concluídas as tarefas do colegiado em 2015. Não foram designados membros suplentes.

Não é raro ouvirmos notícias acerca de vícios diversos que acometem a boa gestão da coisa pública. Problemas no planejamento da atuação estatal e na alocação de recursos públicos são pautados diariamente nos meios de comunicação, causando indignação na sociedade.

No campo das obras públicas, essa ineficiência da atuação do Estado tem como reflexo maior o atraso na conclusão de obras e, em última análise, a disseminação de empreendimentos inacabados por todo o território nacional. Trata-se, em ambos os casos, de clara espécie de desperdício de dinheiro público, o qual poderia também ser aplicado em áreas mais caras à melhoria de vida da população.

SF/16805.13129-07



## SENADO FEDERAL

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle  
Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas

Nessa temática, são sempre válidas as palavras do ex-Ministro do Tribunal de Contas da União Valmir Campelo:

Na quantificação do potencial prejuízo que o estado de paralisação desses empreendimentos acarreta aos cofres públicos, além de se considerar o montante já empregado, (...) devem ser levadas em conta outras circunstâncias, tais como a não realização dos benefícios que a utilização da obra inconclusa geraria para a população, além do custo associado ao desgaste das estruturas e parcelas já concluídas, que, por permanecerem muito tempo sem execução, acabam sendo degradadas pela ação deletéria do tempo e das intempéries.

Em resumo, uma obra paralisada gera muito mais prejuízo do que apenas aquele representado pelos recursos até então inutilmente nela empregados. (Acórdão nº 1.188/2007-TCU-Plenário)

Essa realidade se agrava ainda mais diante do quadro de considerável restrição fiscal vivenciado pelo país. Ante a carência de recursos públicos suficientes para fazer frente às necessidades do estado brasileiro, o desperdício de verbas alocadas em obras que não virão a gerar benefícios à sociedade é matéria que merece a atenção desta Casa do Congresso Nacional.

Conforme bem salientado pelo Excelentíssimo Senador Ataídes Oliveira, ao propor a instauração da presente Subcomissão, o Senado Federal já se debruçou por duas oportunidades sobre a questão das obras inacabadas. A primeira se deu em 1995, no bojo da Comissão Especial de Obras Inacabadas, e a segunda, entre 2003 e 2005, no âmbito desta mesma CMA.

Ocorre que os problemas outrora verificados ainda persistem no cotidiano da Administração Pública. Dessa forma, a instauração desta CMAOBRAS tem o condão de reabrir o debate sobre o tema obras inacabadas. Assim, será possível avaliar detalhadamente os obstáculos que dificultam a conclusão de obras públicas, realizar estudos detalhados sobre suas causas e propor soluções definitivas para a melhoria da gestão pública nessa seara, reforçando o papel fiscalizador do Poder Legislativo.

## 2. DELIMITAÇÃO DE ESCOPO E OBJETIVOS

Para os fins dos trabalhos a serem desenvolvidos nesta Subcomissão, o termo obras inacabadas abrangerá: as obras custeadas, total ou parcialmente, com recursos federais que foram iniciadas e paralisadas; as que, embora em andamento, estejam atrasadas em relação ao cronograma inicialmente previsto; e as que não se iniciaram, a despeito de a despesa correspondente ter sido regularmente empenhada.

SF/16805.13129-07



## SENADO FEDERAL

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle  
Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas

SF/16805.13129-07

Feita essa delimitação, esta CMAOBRAS terá por objetivos: acompanhar e fiscalizar os recursos federais investidos em obras inacabadas; listar os empreendimentos mais importantes nas condições descritas, apontando suas causas e, se possível, identificando responsabilidades; e propor eventuais medidas legislativas capazes de sanear os problemas identificados, evitando novas ocorrências.

### 3. ATIVIDADES PROPOSTAS

Para que sejam alcançados os objetivos deste Colegiado, sugere-se que a CMAOBRAS realize as seguintes atividades:

- Requisição de informações preliminares ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), à Controladoria-Geral da União (CGU) e ao Tribunal de Contas da União (TCU);
- Avaliação da necessidade de solicitar fiscalizações específicas ao TCU;
- Vistoria *in loco* de obras pré-selecionadas;
- Identificação de proposições legislativas em trâmite que visem à melhoria da gestão de obras públicas federais;
- Revisão das normas em vigor que impactam a realização de obras públicas federais;
- Realização de audiência pública sobre o assunto; e
- Realização de seminário com especialistas em obras públicas.

Após o recebimento das informações preliminares requisitadas ao MPOG e aos órgãos federais de controle interno e externo, será apresentado à CMAOBRAS uma atualização deste Plano de Trabalho, tendo em vista as informações recebidas.

De posse desses dados, será possível definir quais devem ser, por amostragem, as visitações *in loco* das obras de maior relevância elencadas, a serem realizadas por membros deste Colegiado. Em caso de necessidades de informações mais detalhadas, o Colegiado poderá solicitar trabalhos de fiscalização específicos ao TCU, órgão auxiliar do Congresso Nacional em sua atividade de controle externo. A CMAOBRAS deliberará também se as vistorias deverão contar com o apoio de auditores requisitados daquele Tribunal.

Em outra frente, revela-se salutar que a CMAOBRAS, com o apoio da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (Conorf) e da Consultoria Legislativa (Conleg), identifique



## SENADO FEDERAL

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle  
Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas

SF/16805.13129-07

as proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional que tenham por objetivo aprimorar a gestão de obras públicas. Tais proposições poderão ser encampadas ao final dos trabalhos desta Subcomissão, visando a tornar mais eficiente a atuação do Parlamento.

Também com o assessoramento especializado das duas Consultorias, propõe-se fazer uma revisão das normas em vigor que impactam a realização de obras públicas federais, como as leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº 4.320/1964, a legislação sobre convênios e outras, para identificar nelas possíveis pontos de aperfeiçoamento, inclusive sob a forma de sugestões ao Poder Executivo, quando se tratar de norma de iniciativa daquele Poder.

Propõe-se ainda, antes da apresentação de um relatório preliminar à Subcomissão, a realização de um seminário sobre obras públicas, com especialistas no assunto, para que se entendam mais profundamente as regras, mecanismos e problemas do setor.

Para conferir maior pluralidade ao debate, colhendo as impressões dos agentes que cotidianamente atuam em matéria afeta às obras públicas, propomos a realização de uma audiência pública sobre o tema, com convidados do setor. Como as demais atividades da CMAOBRA, inclusive o seminário, já terão ocorrido e o relatório preliminar já terá sido apresentado, os membros do Colegiado chegarão mais bem preparados a essa audiência para realizar seus questionamentos às autoridades convidadas.

Finalmente, após a audiência pública, pretende-se consolidar as informações obtidas e as conclusões decorrentes dos trabalhos da Subcomissão ao longo do semestre em um relatório final, a ser apresentado e deliberado pela CMAOBRA e, após isso, submetido à apreciação da CMA, nos termos do art. 73 do Regimento Interno do Senado Federal.

## 4. CRONOGRAMA

Ante o exposto, propomos o cronograma anexo para as atividades da CMAOBRA, o qual poderá ser ajustado ao longo dos trabalhos, em razão de futuras necessidades e possibilidades do Colegiado.

**Senador DOUGLAS CINTRA**  
Relator



## SENADO FEDERAL

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle  
Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas

SF/16805.13129-07

## ANEXO

### CMAOBRAIS 2016 – CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

DATA	ATIVIDADE	LOCAL	PARTICIPANTES	DETALHAMENTO
mar	Aprovação do Plano de Trabalho	Brasília	Membros da CMAOBRAIS	Definição das ações a serem realizadas, com as respectivas datas.
mar/abr	Requerimentos de informações preliminares	Brasília	MPOG, CGU e TCU	Informações sobre obras federais paralisadas, atrasadas ou com despesa empenhada e não iniciadas.
mar/abr	Pesquisa	Senado Federal	Consultorias Legislativa e de Orçamentos	Identificação de proposições em trâmite no Congresso Nacional que visem à melhoria na gestão de obras federais.
mar/abr	Pesquisa	Senado Federal	Consultorias Legislativa e de Orçamentos	Revisão de normas que impactam a realização de obras federais.
mai/jun	Atualização do Plano de Trabalho	Senado Federal	Relator	Incorporação ao Plano de Trabalho das informações requisitadas e seleção das obras a serem vistoriadas.
ago/set	Vistoria de obras	A definir	Membros da CMAOBRAIS com o apoio do TCU	Vistoria <i>in loco</i> das obras federais selecionadas.
set/out	Seminário	Senado Federal	Especialistas em obras públicas	A gestão de obras públicas federais no Brasil: regras, mecanismos, problemas e medidas de aperfeiçoamento.
set/out	Relatório Preliminar	Senado Federal	Relator	Relatório das atividades, com a apresentação e a análise das informações obtidas até então.
out/nov	Audiência Pública	Senado Federal	Representantes de MPOG, CGU, TCU, Confea, Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop) e Câmara Brasileira da Indústria da Construção (Cbic)	Causas de atraso ou interrupção da execução de obras públicas federais e possíveis soluções.
nov/dez	Relatório Final	Senado Federal	Relator	Atualização do Relatório Preliminar, com incorporação das conclusões da audiência pública e de outras informações pertinentes.