

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 016.691/2015-6.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Interessada: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.

Órgão/Entidade: não há.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SCN. COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE CADASTRO GERAL DE OBRAS CUJA CRIAÇÃO FOI DETERMINADA PELO TCU AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ENCAMINHAMENTO DE ACÓRDÃOS E DE DIAGNÓSTICO DAS PRINCIPAIS CAUSAS DE PARALISAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em exame o Ofício 1/2015/CMAOBRS, de 10/6/2015, por meio do qual o Exmo. Sr. Senador Ataídes Oliveira, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, encaminha o Requerimento nº 1/2015-CMAOBRS, de sua autoria, que requer o encaminhamento, pelo TCU, de lista atual das obras financiadas pelo governo federal consideradas inacabadas.

2. As informações requeridas servirão de subsídio para os trabalhos da Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas (CMAOBRS), criada em 14/4/2015.

3. Transcrevo, a seguir, o essencial da instrução produzida pelo chefe do Serviço de Informações sobre Fiscalização de Obras (Siob), que contou com a anuência do titular da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (Seinfra Urbana).

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Os arts. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008 e 232, inciso III do Regimento Interno do TCU conferem legitimidade a presidente de comissão parlamentar, quando por ela aprovada, para solicitar informações ao Tribunal de Contas da União.

4. Assim, legítima a autoridade solicitante, cabe o conhecimento do expediente como solicitação do Congresso Nacional.

III - EXAME TÉCNICO

5. Com vistas a atender a solicitação, foi feita consulta aos sistemas informatizados do Tribunal, tendo sido encontrados os seguintes processos, que tratam do assunto objeto dessa solicitação:

a) TC 012.667/2006-4

6. Esse processo, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, tratou de relatório de auditoria realizada com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inconclusas financiadas com

recursos da União, em atendimento à programação constante do Plano de Fiscalização aprovado pelo Acórdão nº 2308/2005-Plenário. A referida auditoria foi apreciada pelo Acórdão 1.188/2007 – Plenário, encontrando-se o citado processo encerrado.

7. Na auditoria apreciada pelo Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário foram listadas 400 obras inconclusas, identificadas pela equipe de auditoria, sob a vinculação dos órgãos e entidades auditados: Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT.

8. É importante ressaltar que as 400 obras listadas na referida auditoria representavam apenas uma amostra do universo de obras inacabadas do Brasil na ocasião. Considerando à impossibilidade de abranger todas as entidades da Administração Pública Federal no escopo do trabalho, e pela natureza do tema, foram selecionados para a amostragem entidades do Poder Executivo que tivessem uma maior concentração de obras. Após análise dos Planos Plurianuais e das Leis Orçamentárias, foram escolhidos oito Ministérios e uma Autarquia Federal para fornecer informações que subsídiassem o desenvolvimento dos trabalhos.

9. Das 400 obras inconclusas constantes do presente levantamento, no valor aproximado de R\$ 3,5 bilhões, 130 eram empreendimentos executados diretamente pela União e as outras 270 eram executadas por estados e municípios, mediante recursos federais transferidos.

10. Na quantificação do potencial prejuízo decorrente da paralisação desses empreendimentos, além de se considerar o montante já empregado, na ordem de um bilhão de reais, deve ser levado 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.

11. Em resumo, uma obra paralisada gera muito mais prejuízo do que aquele representado pelos recursos até então inutilmente nela empregados.

12. Na ocasião da fiscalização, a equipe de auditoria debruçou-se sobre os fatores que conduziram à paralisação de uma obra, obtendo os resultados apresentados na tabela 1:

Tabela 1 – Causas de não conclusão de obras

| CAUSAS | OBRAS INACABADAS DA UNIÃO | % | OBRAS INACABADAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS COM RECURSOS DA UNIÃO | % | TOTAL | % |
|---------------------------------------|---------------------------|----------------|--|----------------|------------|----------------|
| DECISAO JUDICIAL | 3 | 2,31% | 4 | 1,48% | 7 | 1,75% |
| QUADRO BLOQUEIO LOA | 4 | 3,08% | 4 | 1,48% | 8 | 2,00% |
| QUESTÕES AMBIENTAIS | 1 | 0,77% | 6 | 2,22% | 7 | 1,75% |
| FLUXO ORÇAMENTARIO/FINANCEIRO | 79 | 60,77% | 80 | 29,63% | 159 | 39,75% |
| PROBLEMAS NO PROJETO/EXECUÇÃO DA OBRA | 4 | 3,08% | 37 | 13,70% | 41 | 10,25% |
| RESCISAO CONTRATUAL | 6 | 4,62% | 18 | 6,67% | 24 | 6,00% |
| CANCELAMENTO DO AJUSTE | 0 | 0,00% | 1 | 0,37% | 1 | 0,25% |
| INADIMPLENCIA DO TOMADOR/CONVENENTE | 0 | 0,00% | 33 | 12,22% | 33 | 8,25% |
| PROBLEMAS COM A CONSTRUTORA | 1 | 0,77% | 12 | 4,44% | 13 | 3,25% |
| ACORDAO TCU | 1 | 0,77% | 4 | 1,48% | 5 | 1,25% |
| INTERFERENCIAS EXTERNAS | 0 | 0,00% | 4 | 1,48% | 4 | 1,00% |
| MOTIVO NAO INFORMADO | 31 | 23,85% | 67 | 24,81% | 98 | 24,50% |
| TOTAL | 130 | 100,00% | 270 | 100,00% | 400 | 100,00% |

Fonte: TC 012.667/2006-4

13. Uma vez identificadas as principais causas responsáveis pela interrupção das obras públicas, o trabalho prosseguiu pela detalhada análise de cada uma delas, objetivando apreender o mecanismo que interfere no fenômeno e, dessa forma, identificar possíveis soluções que o minimizem.

14. A principal razão, conforme já assinalado, decorre de disfunções verificadas no fluxo orçamentário e financeiro. Isso porque existe uma grande quantidade de demanda de recursos para início ou continuidade de obras, em confronto com a escassa quantidade de recursos disponíveis. A disfunção no processo já se inicia na fase de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, pois como a quantidade de obras a serem atendidas é superior à disponibilidade de recursos, nem sempre os

valores alocados são suficientes para cumprir as metas físicas e financeiras estabelecidas. Ainda assim, mesmo sem atender com adequação os empreendimentos, o PLOA é enviado ao Congresso para que este avalie e ajuste a proposta orçamentária.

15. Na fase de apreciação da proposta orçamentária pelo Legislativo, este também não possui todos os elementos necessários para criticar a proposta enviada pelo Executivo, visto não haver um sistema informatizado capaz de fornecer ao Congresso as informações específicas das obras em andamento, como os valores necessários para cumprir os cronogramas planejados. O artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivo que tenta viabilizar o envio de informações ao Legislativo pelo Executivo, de forma que nas leis orçamentárias só constem novos projetos depois de atendidos os em andamento. Entretanto, faz-se necessário elaborar mecanismos mais eficazes para o cumprimento dessa regra, que ainda não produz resultados favoráveis no controle das obras inacabadas.

16. Após a aprovação do orçamento, os Decretos de Programação Financeira agravam o quadro, restringindo ainda mais o envio de recursos para as obras. Se na fase de elaboração do PLOA as dotações alocadas já são insuficientes, na execução orçamentária ocorre uma realocação de recursos em virtude das limitações de empenho e de pagamento impostas pelo contingenciamento. Diante disso, torna-se impossível cumprir os cronogramas de execução e as obras demoram múltiplas vezes o tempo necessário para serem concluídas, implicando em custos superiores aos inicialmente previstos, ou seja, causando prejuízo aos cofres públicos. Ressalta-se que, além do contingenciamento, existe também o problema da pouca execução do disponível.

17. Os resultados da auditoria ainda demonstram a falta de planejamento das obras executadas com recursos federais, sendo esta a segunda principal causa de interrupção evidenciada. A ausência de planejamento que prejudica o andamento de uma obra pode acontecer em dois momentos: o primeiro é quando da decisão em incluir o projeto no orçamento e o segundo compreende as etapas de definição da obra para a licitação. Para a inclusão de uma obra na LOA seriam necessários estudos prévios para avaliar a viabilidade do empreendimento, mas não há regra no ordenamento jurídico atual que imponha essa condição. Já para a licitação de uma obra, há dispositivo na Lei 8.666/93 que condiciona o procedimento à prévia existência de um Projeto Básico adequado, mas o descumprimento a essa regra ainda é bastante recorrente nas contratações da Administração Federal.

18. Assim, destacou-se a necessidade de se criar um Cadastro Geral de Obras, sustentado por uma solução de tecnologia de informática que forneça informações detalhadas para a Administração Pública Federal, para o Congresso Nacional e para os órgãos de controle, no sentido de permitir o real acompanhamento dos gastos públicos realizados em obras custeadas com recursos federais.

19. Para que o sistema fosse confiável e eficiente e permitisse a adequada gestão das obras, além de atender às necessidades de acompanhamento e controle dos gastos na área, seria imprescindível que possibilitasse visualizar todos os empreendimentos custeados com os recursos orçamentários, desde o planejamento, passando pela aprovação dos projetos, acompanhamento e liberação dos recursos de acordo com o cronograma físico e financeiro, além de registrar as fiscalizações efetuadas, tanto pelos órgãos diretamente executores como pelos repassadores, nos casos de recursos transferidos a estados e municípios.

20. Ante o exposto, o Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário trouxe as seguintes deliberações ao apreciar a fiscalização, dentre outras:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.1.1. implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade; 9.1.2. na concepção do sistema de que trata o subitem anterior, contemple os seguintes parâmetros:

9.1.2.1. vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA);

- 9.1.2.2. necessidade do nome da obra ser diferente da ação orçamentária, visto que uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;
- 9.1.2.3. condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);
- 9.1.2.4. cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada, sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as notas de lançamento no SIAFI;
- 9.1.2.5. permanência dos registros até a efetiva conclusão da obra;
- 9.1.3. adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, ao Congresso Nacional, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, do relatório com as informações previstas no caput do citado dispositivo;
- 9.1.4. até que seja implementado o sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão, encaminhe ao TCU, anualmente, até o final de cada exercício, informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II do relatório técnico (fls. 234/245), assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente, com nível de detalhamento que abranja o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como outros dados relevantes sobre o andamento da obra;
- 9.2. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:
- 9.2.1. retome a implantação do Portal ObrasNet, com vistas a disponibilizar na Internet informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social, passando a incorporar no referido portal as informações a serem disponibilizadas pelo sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;
- 9.2.2. institua normativos no intuito de que os órgãos setoriais elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir:
- 9.2.2.1. a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;
- 9.2.2.2. a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;
- 9.2.2.3. a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra;
- 9.3. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Tesouro Nacional que acrescente dispositivos na Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, com o fito de:
- 9.3.1. estabelecer a sistemática a ser utilizada pelos órgãos repassadores para o acompanhamento das obras realizadas por transferências de recursos, mediante a implantação de metodologia padronizada e a utilização obrigatória do sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;
- 9.3.2. exigir que os objetos de convênios ou instrumentos congêneres relativos a obras refiram-se ao empreendimento como um todo ou às suas fases, garantindo assim o alcance da funcionalidade e o atendimento ao interesse público, definindo, para tanto, o conceito dos termos relativos a obra, quais sejam: empreendimento, etapa e fase, tal como se encontram estabelecidos no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- 9.4. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo Projeto ART e Acervo Técnico contemplem os seguintes itens, de modo a possibilitar futura integração das informações geridas pelo sistema CONFEA/CREAs aos sistemas de controle e gestão da Administração Pública:
- 9.4.1. uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e on line (via Internet), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;

- 9.4.2. vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto;
- 9.4.3. centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;
- 9.4.4. possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;
- 9.4.5. permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle;
- 9.5. sugerir ao Congresso Nacional que:
- 9.5.1. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias, regulamente a matéria disposta no caput do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal por intermédio da criação de uma Carteira de Projetos da Administração Pública Federal que contemple informações a serem enviadas ao Legislativo juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual relativas às obras com valor superior a R\$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e daquelas com limite superior a R\$ 2.000.000,00 com previsão de realizar-se integralmente no exercício do orçamento, listadas por unidade orçamentária e por ordem de prioridade de execução, contendo as respectivas dotações consignadas, data provável de conclusão e montante necessário para os exercícios subsequentes, compreendendo o seguinte funcionamento:
- 9.5.1.1. inclusão das obras na Carteira de Projetos condicionada à existência de estudos preliminares de avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental dos empreendimentos, inclusive os decorrentes de emendas parlamentares;
- 9.5.1.2. correspondência entre a dotação designada à obra e a meta financeira estabelecida no cronograma de execução;
- 9.5.1.3. obediência à ordem de prioridade atribuída às obras pelos órgãos setoriais quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros;
- 9.5.1.4. impossibilidade de modificação da lista de prioridades pelo Executivo, de um ano para outro, sem a devida motivação;
- 9.5.1.5. inclusão de obras novas condicionada à existência de recursos suficientes, de modo a não prejudicar o adequado andamento aos projetos já inseridos na Carteira;
- 9.5.1.6. necessidade do Poder Executivo estabelecer critérios para regulamentar a contenção de recursos orçamentários e financeiros para os empreendimentos componentes da Carteira de Projetos, de forma a viabilizar o cumprimento dos cronogramas definidos, com vistas a priorizar a aplicação de recursos nos empreendimentos em andamento;
- 9.5.1.7. verificação do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da Carteira de Projetos a ser realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de modo a subsidiar a apreciação do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício subsequente;
- 9.5.2. quando da regulamentação da Carteira de Projetos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, insira regras definindo, ao longo do tempo, como se dará a transição dos valores de corte inicialmente estabelecidos para as obras constantes da Carteira, de forma a incluir gradualmente as obras de menor valor;
- 9.5.3. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, estabeleça a necessidade de implementação e utilização, por parte da Administração Pública, do Cadastro Geral de Obras de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;
- 9.5.4. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas:
- 9.5.4.1. inclua o conceito da expressão “adequadamente contemplados” no texto da LDO;
- 9.5.4.2. aperfeiçoe o atual conceito de “projetos em andamento” da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;
- 9.5.4.3. avalie, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas federais;
- (...)

21. Ante todo o exposto, considerando a ausência de um cadastro de obras públicas financiadas

com recursos federais, faz-se inviável que o TCU levante em tempo hábil e de forma fidedigna todas as obras públicas que estão atualmente paralisadas, prejudicando o atendimento do requerimento dos Deputados Carlos Brandão e Edio Lopes.

22. Nesse sentido, deixa-se de propor o encaminhamento das 400 obras levantadas no Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário, considerando estarem desatualizadas por haver um lapso temporal de sete anos desde o levantamento das referidas informações.

23. No entanto, para o encaminhamento das informações necessárias ao atendimento do requerimento que originou esta solicitação, propõe-se encaminhar aos solicitantes cópia do Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam.

b) TC 016.162/2009-3

24. As deliberações do Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário foram monitoradas no âmbito do TC-016.162/2009-3, cujo objetivo consistiu, em resumo:

- a) verificar as ações implementadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG em cumprimento ao acórdão monitorado;
- b) analisar o Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento – Sispac, com vistas a verificar sua aderência aos requisitos explicitados no Acórdão nº 1.188/2007- Plenário;
- c) atualizar informações sobre obras inacabadas.

25. O TC-016.162/2009-3 também foi relatado pelo Ministro Valmir Campelo e encontra-se atualmente encerrado.

26. O referido monitoramento permitiu verificar que o Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento – Sispac apresentava funcionalidades tais como as requeridas pelo acórdão monitorado. Tal sistema se limitava a cadastrar as obras inseridas no PAC, além de ter sido constatado que os usuários não estavam obrigados a utilizar algumas de suas funcionalidades, o que comprometia a obtenção das informações gerenciais.

27. Também se concluiu que, quanto aos cronogramas financeiros, já havia normativos que amparavam a obrigatoriedade do cadastramento no que tange às obras executadas de forma centralizada pela União, mas não para as realizadas com recursos transferidos.

28. Em razão dessas constatações, foram formuladas propostas de reiteração ao MPOG para adoção das medidas preconizadas pelo Tribunal que ainda não tinham sido implementadas, bem assim outras medidas que visavam aperfeiçoar os avanços já observados. O Acórdão 617/2010-TCU-Plenário, ao apreciar a matéria, trouxe as seguintes deliberações, dentre outras:

- 9.1. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.2.1 e 9.1.2.3 e parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.1., 9.1.2.2. e 9.1.2.4 do acórdão monitorado;
- 9.2. reiterar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, a determinação constante do item 9.1 e a recomendação prevista no item 9.2, ambos do Acórdão nº 1.188/2007-TCU-Plenário;
- 9.3. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:
 - 9.3.1. inclua no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-viabilidade capítulo relativo à programação orçamentária e financeira de projetos de grande vulto, de forma garantir os recursos necessários à conclusão tempestiva de tais projetos;
 - 9.3.2. utilize o Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento Sispac para controle e acompanhamento dos demais empreendimentos executados com recursos da União, ou seja, para as obras financiadas pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e que não integram o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), elaborando cronograma de implementação que priorize a inclusão de empreendimentos com valores mais expressivos;

9.3.3. elabore, no prazo de até três meses, orientação que contenha comando determinando aos órgãos setoriais o completo preenchimento das informações de monitoramento de todas as obras cadastradas no Sispac;

9.4. recomendar, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, aos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e da Fazenda (MF), bem com à Controladoria Geral da União (CGU), a alteração da Portaria Interministerial nº 127 MPOG/MF/CGU, de 29 de maio de 2007, para fazer constar da sua redação comando que determine a informação do cronograma financeiro dos contratos de obras e serviços de engenharia a serem custeados mediante recursos de convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres;

9.5. determinar à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG que faça constar do relatório de gestão a ser apresentado nas contas relativas ao exercício de 2010, as medidas adotadas para a implementação do contido nos itens 9.2 e 9.3 deste acórdão;

(...)

29. Assim, para o encaminhamento das informações necessárias ao atendimento desta solicitação, propõe-se enviar aos requerentes cópia do Acórdão 617/2010-TCU-Plenário, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam.

c) TC 006.922/2013-9

30. O referido processo trata de monitoramento dos Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e do Acórdão 617/2010-TCU-Plenário. Foi instruído no mérito pela SecobEdificação em novembro de 2013, já o relator da matéria é o Ministro Valmir Campelo.

31. Na instrução do processo realizada pela SecobEdificação, constatou-se que a Secretaria-Executiva do MPOG não consignou, no relatório de gestão referente às contas do exercício de 2010, as medidas adotadas para a implementação do contido nos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 617/2010-TCU-Plenário. Contudo, tal informação foi apresentada na página 162 do relatório de gestão do exercício de 2011:

9.2: Item 9.1 do Acórdão nº 1188/2007, respondido pelo “Item 11” da Nota Técnica Conjunta nº 198/DSTI/DLSG/SLTI-MP, de 01/08/11. Encaminhado ao TCU pelo Ofício nº 110/AECI-MP, de 02/09/2011.

Item 9.2 do Acórdão nº 1188/2007, respondido pelos “Itens 2 a 10” da Nota Técnica Conjunta nº 198/DSTI/DLSG/SLTIMP, de 01/08/11. Encaminhado ao TCU pelo Ofício nº 110/AECI-MP, de 02/09/2011.

9.3: Item 9.3.1: Com as redefinições do formato do PPA, está sendo elaborada uma nova metodologia de monitoramento do plano, a partir do que deverá ser desativada a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (CMA), razão que fará com que o Manual de Apresentação de Estudos de Pré-viabilidade, que já não mais está sendo mais utilizado, perder sua eficácia.; Item 9.3.2: respondido pelo “Itens 4 e 10” da Nota Técnica Conjunta nº 198/DSTI/DLSG/SLTI-MP, de 01/08/11; Item 9.3.3 – Portaria MP nº 408, de 22/09/2010.

9.4 - Portaria Interministerial nº 507 MP/MF/CGU, de 24/11/2011 – Art. 34, § 6º.

32. O Ofício nº 110/AECI-MP, de 02/09/2011, e a Nota Técnica Conjunta nº 198/DSTI/DLSG/SLTIMP, de 01/09/11 (peças n. 6 e 7 do TC-006.922/2013-9), respectivamente, informam que foi instituído, por meio da Portaria nº 713 – MP, de 27/10/2010, Grupo de Trabalho responsável por propor solução tecnológica capaz de realizar, de forma automatizada, monitoramento estratégico com foco na consolidação das informações de obras públicas. O Grupo de Trabalho concluiu pela adoção do conceito de “obra chave” como ente agregador de um ou mais contratos destinados a um fim comum. A obra chave identificada passaria a ser o elemento essencial para monitoramento dos contratos agregados, representando assim uma referência única que viabilizaria as vinculações necessárias a ações do governo e contratos ou transferências de recursos.

33. Algumas premissas do Acórdão 617/2010-TCU-Plenário foram observadas como pontos fundamentais para que a solução possa alcançar os objetivos definidos, tais como:

- criação da obra chave como elemento agregador dos serviços de obras com objetivos comuns;

- diferenciação entre o nome do empreendimento e o nome da ação orçamentária;
- monitoramento regular até a efetiva conclusão da obra chave; e
- obrigatoriedade da existência de cronograma físico-financeiro das obras.

34. A solução aventada pelo MPOG propõe a criação de um mecanismo para a definição da obra chave, no caso o Plano Interno (PI) tratado pelo Siafi, permitindo a vinculação de todos os empenhos inter-relacionados, viabilizando a agregação das obras e compondo a obra chave a partir da identificação das obras cadastradas no Siasg e no Siconv.

35. Considerando-se que a referida Nota Técnica era datada de setembro de 2011, a SecobEdificação diligenciou ao MPOG em busca de informações atualizadas sobre a implementação da referida solução.

36. Por meio do Ofício nº 058/2013-AECI/MP, de 11/11/2013 (peça n. 15 do TC-006.922/2012-9), foi encaminhado despacho de 07/11/2013, exarado pela Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI/SE/MP. O referido despacho informa que o sistema OBRAS encontra-se com sua codificação concluída e está em fase de implementação com a integração aos dados dos sistemas SIASG e SICONV. Informa também o referido despacho que o prazo de conclusão é dezembro/2014.

37. Ante o exposto, o encaminhamento das informações necessárias ao atendimento desta solicitação, propõe-se enviar, aos requerentes, cópia do Acórdão 148/2014-TCU-Plenário, o qual determinou à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que faça constar do relatório de gestão a ser apresentado nas contas relativas aos próximos exercícios, as medidas adotadas para a implementação do cadastro de obras executadas com recursos federais.

d) TC 015.963/2013-6

38. O referido processo, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, trata de levantamento no Dnit com o objetivo de realizar um diagnóstico de contratos de obras rodoviárias paralisados. Propõe-se, dessa forma, encaminhar, aos requerentes, cópia do Acórdão 162/2014-TCU-Plenário, o qual determinou ao Dnit que estabeleça meios suficientes para manter sob seu controle informações sobre as obras paralisadas, os motivos que as levaram a essa paralisação, bem como quais as ações devem ser realizadas para a sua continuidade.

e) TC 016.052/2013-7

39. O referido processo, atualmente encerrado, foi relatado pela Ministra Ana Arraes e tratou de levantamento realizado pela Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação, tendo como objeto a verificação da evolução da execução das obras públicas aeroportuárias, com foco nos contratos da Infraero ainda vigentes ou encerrados nos últimos cinco anos.

40. Esse levantamento teve como foco verificar a aplicabilidade das conclusões obtidas pelo Acórdão 1.188/2007 para obras aeroportuárias, já que o estudo de 2007 não abarcou nenhuma obra dessa natureza em seu escopo.

41. Assim, foram obtidas informações sobre o andamento dos contratos da Infraero ainda vigentes ou encerrados nos últimos cinco anos, com o objetivo de obter adequado conhecimento da situação das obras aeroportuárias, bem como das iniciativas sobre a gestão da Infraero, com o fito de identificar as causas de eventuais paralisações.

42. Segundo o referido levantamento, existem 218 contratos de serviços de engenharia e obras aeroportuárias vigentes nos aeroportos que são geridos pela Infraero. Entre todos os contratos elencados anteriormente, foram identificados 14 contratos com valores acima de R\$ 1 milhão com paralisações, conforme constam das peças 9, 10 e 29 do TC 016.052/2013-7. Os contratos paralisados, cancelados ou suspensos estão relacionados na tabela 3:

Tabela 3 – Contratos paralisados - Infraero

| Aeroporto | Contrato | Valor | Objeto |
|-----------|----------|-------|--------|
|-----------|----------|-------|--------|

| Aeroporto | Contrato | Valor | Objeto |
|---|----------------------|----------------|--|
| Empreendimentos paralisados | | | |
| Santarém - PA | TC 0024-EG/2012/0040 | 6.303.724,72 | Obras para ampliação e reforma do terminal e do estacionamento |
| Porto Alegre - RS | TC 0095-EG/2010/0013 | 100.660.499,56 | Obras de construção do novo terminal de cargas, estacionamento, pistas de acesso, pátio de aeronaves e vias de serviço |
| Macaé – RJ | TC 0018-EG/2012/0064 | 45.002.045,74 | Construção do novo TPS e edificações de apoio, reforma do edif adm/ope, execução dos novos estacionamentos, sistema viário e pátio de aeronaves - sbme |
| Santos Dumont - RJ | TC 0052-EG/2004/0062 | 334.579.211,60 | Obras de reforma e ampliação do terminal de passageiros, pista e pátio |
| Goiânia – GO | TC 0012-EG/2005/0011 | 279.439.552,73 | Novo terminal de passageiros, pátio de aeronaves, estacionamento e sistema viário interno |
| Vitória – ES | TC 0067-EG/2004/0023 | 337.438.781,17 | Obras de construção do novo terminal de passageiros, acessos viários, estacionamento, pátio de aeronaves, torre de controle, pista e outras complementares |
| Marabá – PA | TC 0014-EG/2012/0047 | 4.617.602,11 | Obras de reforma e ampliação do terminal de passageiros |
| Goiânia – GO | TC 0008-SF/2011/0011 | 2.735.129,81 | Fornecimento, implantação e montagem das estruturas e instalações do módulo operacional provisório (MOP) |
| Macapá – AP | TC 0042-EG/2012/0031 | 2.065.095,35 | Obras de construção e recuperação de muro patrimonial, instalação de barreiras tipo concertina e construção de via carroçável |
| Salvador – BA e Aracaju - SE | TC 0031-SF/2012/0164 | 1.014.000,00 | Construção de uma Estação de Tratamento de Esgoto compacta em cada aeroporto |
| Contratos paralisados sucedidos por nova contratação e execução | | | |
| Juazeiro do Norte – CE | TC 0032-EG/2010/0113 | 2.831.514,91 | Fornecimento, implantação, montagem e instalação de módulos operacionais |
| Teresina – PI | TC 0031-EG/2010/0022 | 3.484.195,92 | Fornecimento, implantação, montagem e instalação de módulos operacionais |
| Contratos paralisados em decorrência da concessão do aeroporto | | | |
| Viracopos - SP | TC 0076-EG/2006/0026 | 9.690.709,11 | Obras de infraestrutura e serviços de instalação de sistema de luzes de aproximação com lampejos |

| Aeroporto | Contrato | Valor | Objeto |
|----------------|----------------------|---------------|---|
| | | | (alsf) e sistema de pouso por instrumento, categoria ii na cabeceira 33 |
| Guarulhos - SP | TC 0118-EG/2010/0057 | 24.497.127,33 | Construção de Teca Modular Estruturado – TME |

43. Na tabela 4, extraída do relatório de levantamento, estão relacionadas as causas das paralisações identificadas nas obras aeroportuárias:

Tabela 4 – Causas de paralisações de contratos da Infraero

| Aeroporto | Motivo da paralisação | | | | | | | % execução no momento da paralisação | Peça do Processo com as evidências |
|------------------------------|-----------------------|----------------------------|-------------------|---|----------------------|--|---|--------------------------------------|------------------------------------|
| | Atrasos da Contratada | Relacionado à Fiscalização | Gestão contratual | Descumprimento contratual pela contratada | Relativo à concessão | Projeto Básico deficiente (de acordo com TCU) ¹ | Sobrepreço (de acordo com TCU) ² | | |
| Santarém - PA | X | | | | | | | 7,29 | 23 |
| Porto Alegre - RS | | X | X | | | | | 27 | 21 e 22 |
| Macaé - RJ | | | | X | | | | 0 | 19 e 20 |
| Santos Dumont - RJ | X | X | | | | X | X | 99,42 | 27 e 28 |
| Goiânia - GO | | | | X | | X | X | 8,96 | 44 e 45 |
| Vitória - ES | | | | X | | X | X | 39,8 | 46 a 49 |
| Marabá - PA | X | | | X | | | | 7 | 24 |
| Goiânia - GO (MOP) | | | | X | | | | 14,39 | 26 |
| Macapá - AP | | | | X | | | | 48,91 | 25 |
| Salvador - BA e Aracaju - SE | X | | | X | | | | 20,01 | 31 |
| Juazeiro do Norte - CE | | | | X | | | | 0 | 13 |
| Teresina - PI | | | | X | | | | 0 | 12, 14 e 15 |
| Viracopos - SP | | | | | X | | | 81,55 | 18 |
| Guarulhos - SP | X | | | | X | | | 0,88 | 16 e 17 |

44. Releva esclarecer que nem todos os empreendimentos listados na tabela acima se encontram com a execução interrompida. Atualmente, apenas 10 dessas obras estão paralisadas, já que as demais foram reiniciadas por outras empresas ou até mesmo concedidas a particulares (vide tabela anterior).

45. Como pode ser percebido, as paralisações ocorridas tiveram causas diversas: atrasos e violações contratuais, projetos que necessitaram de alterações, fiscalização do contrato, sobrepreço apontado pelo TCU, entre outras. Somente duas das 14 paralisações estiveram relacionadas, de forma indireta, à atuação do TCU: o aeroporto de Goiânia e o aeroporto de Vitória.

46. Em ambos os casos, o TCU não determinou a paralisação do contrato, porém, as empresas pararam a execução após emitirem juízo de que as determinações de retenção parcial de pagamentos e de repactuação de preços realizadas pelo TCU seriam impeditivas à continuidade da execução contratual.

47. De forma semelhante, no Aeroporto Santos Dumont, parecer de departamento da Infraero (PRCL) e Recomendação do MPF ensejaram a decisão de não pagamento de alguns serviços, uma vez que haviam sido encontrados indícios de sobrepreço em auditoria do TCU. Perante este posicionamento da Infraero, a contratada abandonou a execução contratual e teve o contrato rescindido com a aplicação das sanções devidas.

48. Assim, tais contratos apresentaram causas técnicas que levaram à parada na sua execução, tais como, alterações no Projeto Básico e no orçamento. Esse fato permite levantar indícios de que os projetos e orçamentos merecem ser objeto de maior atenção por parte da Infraero e do TCU em seus futuros trabalhos.

49. O referido processo ainda levantou casos de obras que tiveram seus custos e prazos majorados. Com fundamento nos documentos entregues pela Infraero, levantaram-se as principais causas que deram ensejo às alterações contratuais. Observou-se que a imensa maioria dos aditivos tem por causas a inclusão de novos serviços, alterações de projeto e de orçamento. Ao contrário do que ocorreu nas paralisações, há indícios de que a atuação exclusiva das contratadas na execução contratual foi pouco relevante para a celebração de aditivos.

50. Assim, propõe-se o encaminhamento do Acórdão 2.109/2013-TCU-Plenário ao solicitante, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam.

f) TC 007.116/2013-6

51. Esse processo trata de auditoria de conformidade realizada, em conjunto, pela SecobEdificação e pela SecexEducação, com o objetivo de fiscalizar a implantação de escolas para atendimento à educação infantil, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância – do FNDE. Trata-se da fiscalização temática, prevista no rol de auditorias do Fiscobras 2013, autorizada por meio do Acórdão nº 448/2013 – TCU – Plenário.

52. A referida auditoria ainda não foi apreciada pelo Tribunal e a relatoria do processo compete ao Ministro Valmir Campelo. Entre outros achados, o relatório de auditoria apontou a ocorrência de obras paralisadas, canceladas ou que apresentavam baixo ritmo em sua execução, o que poderia comprometer o sucesso do programa.

53. Conforme relatório de auditoria, uma consulta no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) permite observar, por exemplo, que quase 9% das obras estão paralisadas ou foram canceladas (vide tabela 5).

Tabela 5 - Situação das obras do Proinfância.

| Situação da obra | Totais | % |
|---------------------------------|--------|-------|
| Aguardando registro de preços | 528 | 9,32 |
| Concluída | 1.026 | 18,11 |
| Em Execução | 2.495 | 44,04 |
| Em Licitação | 465 | 8,21 |
| Em Planejamento pelo Proponente | 580 | 10,24 |
| Em Reformulação | 77 | 1,36 |
| Obra Cancelada | 82 | 1,45 |
| Paralisada | 412 | 7,27 |
| Total por período: | 5.665 | 100 |

Fonte: Monitoramento de Obras - Simec (jun/2013)

54. Tendo em vista que o processo ainda não foi apreciado no mérito, cumpre informar ao solicitante que a referida auditoria está em andamento e que, assim que apreciada pelo Tribunal, dar-se-á notícia quanto ao seu resultado ou outras informações adequadas ao caso.

55. Por outro lado, entende-se pertinente encaminhar desde logo as peças 48, 49 e 52, as quais contêm o rol de obras paralisadas, canceladas e em baixo ritmo de execução, respectivamente.

III.i) Histórico de fiscalizações de obras e outras informações relevantes

56. Faz-se oportuno apresentar um breve histórico sobre o assunto “obras inacabadas”. A demanda e o interesse pelo tema ‘obras inacabadas’ não são recentes; há bastante tempo tanto a sociedade quanto as próprias entidades públicas preocupam-se em acabar, ou mesmo diminuir, a ocorrência desse desperdício no país. Vários esforços já foram empreendidos com o intuito de mapear o problema, descobrir suas causas e estabelecer soluções. Os prejuízos causados por essas obras têm o condão de penalizar duplamente a população, pois a priva do benefício que o empreendimento viria a gerar e ocasiona prejuízos ao erário em virtude de dispêndio de recursos mal utilizados.

57. Tendo em vista a importância do assunto, em 1995 o Tribunal de Contas da União - TCU proferiu a Decisão 66/1995-TCU-Plenário, concernente a relatório de auditoria operacional, em que alertou às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre os problemas advindos da aprovação de emendas ao Orçamento, sem o necessário amparo de projetos básicos adequados. Na mesma ocasião, também foram relatados os prejuízos causados ao Erário em face da liberação de recursos orçamentários para novos projetos, em detrimento da conclusão de obras inacabadas.

58. Diante da gravidade e da repercussão do problema, o próprio Parlamento passou a adotar iniciativas de acompanhamento e fiscalização dos projetos. É o caso da Comissão Temporária de Obras Inacabadas, criada pelo Senado em maio de 1995, que identificou, naquela época, 2.214 obras paralisadas, com gastos totais de mais de 15 bilhões de reais.

59. O Relatório Final daquela Comissão, instituída para inventariar as obras não concluídas de responsabilidade da União, foi publicado em novembro de 1995. Denominado ‘O Retrato do Desperdício no Brasil’, o trabalho apresentou uma listagem das principais obras paralisadas em cada Unidade da Federação, identificou as possíveis causas e arrolou uma série de recomendações, de caráter Administrativo e Normativo-Legal. Constavam as seguintes recomendações ao TCU no item 8.1.3 do Relatório Final da Comissão:

8.1.3 - ao Tribunal de Contas da União:

- a) realização imediata de auditorias nas obras paralisadas indicadas como prioritárias, que ainda não tenham sido objeto de inspeção por esse Órgão;
- b) a adoção de providências no sentido de acelerar a conclusão e julgamento das auditorias e inspeções sobre obras públicas em andamento naquela Casa, em especial das indicadas como prioritárias;

- c) estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área;
- d) estudar e propor meios legais e/ ou administrativos destinados a tornar mais ágil e efetiva a aplicação de penalidades.

60. O referido relatório foi encaminhado ao TCU em dezembro de 1995. No mesmo mês, este Tribunal determinou, por meio da Decisão 674/1995 - Plenário, que a então Secretaria de Auditorias e Inspeções - SAUDI elaborasse um programa especial de auditoria nas obras consideradas prioritárias, com implementação a partir de janeiro de 1996:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, DECIDE:

1 - conhecer da solicitação da Comissão Temporária do Senado Federal, para atender, tanto quanto possível, dentro da disponibilidade do Tribunal, as recomendações contidas no item 8.1.3 (fl. 72), de seu Relatório Final n.º 2/95;

2 - autorizar a Secretaria de Auditoria e Inspeções a elaborar programa especial de auditoria nas obras consideradas prioritárias que não sofreram auditagem, a ocorrer na segunda quinzena do mês de janeiro de 1996;

[...].

1.6. O Programa Especial de Auditoria envolveu 113 obras elencadas como prioritárias pela Comissão Temporária. Com o objetivo de cumprir as recomendações dessa Comissão, o TCU realizou fiscalizações e encaminhou ao Congresso Nacional o resultado no exercício de 1996.

Vale ressaltar que das 113 obras fiscalizadas, 83 apresentavam indícios de irregularidades.

61. Nesse passo, o Parlamento fez surgir, a partir de 1997, importantíssima inovação legal na seara desse controle. A Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais passaram a conter dispositivos voltados a estabelecer acompanhamento mais efetivo dos gastos com obras públicas, mediante ação conjunta entre o Congresso Nacional e o TCU. A partir de então, o Tribunal passou a elaborar anualmente plano específico de auditoria de obras, além do seu Plano Geral de Fiscalizações. Essas fiscalizações especiais são registradas e controladas mediante sistema informatizado do próprio TCU, o Fiscobras, e enfocam possíveis irregularidades em obras públicas contempladas no Orçamento da União. O resultado desses trabalhos é encaminhado anualmente ao Congresso Nacional para subsidiar a alocação de recursos da Lei Orçamentária em discussão.

62. Vale ressaltar que o Fiscobras teve como uma de suas origens as recomendações do Relatório Final da Comissão de Obras Inacabadas de 1995, para que o TCU estabelecesse um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área.

63. Por meio desse sistema, todos os anos o TCU realiza fiscalizações em obras, escolhidas por critérios de materialidade e relevância, cujas irregularidades graves detectadas que ensejam paralisação são enviadas ao Congresso Nacional para que este decida sobre o bloqueio de recursos para essas obras. Isso é feito pela inclusão desses empreendimentos em um Anexo das Leis Orçamentárias Anuais. As fiscalizações são oriundas de dispositivos das Leis de Diretrizes Orçamentárias e por serem realizadas por amostragem, alcançam apenas uma parcela das obras realizadas com recursos da União.

64. Apesar de atingir apenas uma parcela das obras executadas, o Fiscobras é um avanço para a Administração Federal, por conseguir reduzir a incidência de obras relevantes que poderiam vir a se tornar inacabadas, caso as deficiências não fossem identificadas e corrigidas a tempo.

65. Também merece destaque a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito do Judiciário pelo Senado Federal, em 1999, e da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI de Obras Inacabadas, em 2001, pela Câmara dos Deputados.

66. A CPI sobre obras inacabadas foi criada em 16 de maio de 2001, com o requerimento do então Deputado Augusto Nardes, que tinha por base denúncias feitas à imprensa do Rio Grande do Sul, as quais versavam sobre casos de desperdícios de dinheiro público relacionados a obras paralisadas e a bens imóveis não utilizados ou utilizados inadequadamente pela Administração Pública Federal. O resultado das auditorias nas 113 obras prioritárias provenientes da Comissão de 1995 foi

encaminhado a esta CPI, em 12 de julho de 2001, por meio do Aviso 841-GP-TCU.

67. Em junho de 2003, houve solicitação de informações do Senado Federal, a respeito do acompanhamento e fiscalização dos recursos que foram liberados para o reinício das obras inacabadas inventariadas e listadas no Relatório n.º 02 da Comissão Temporária de 1995, bem como o encaminhamento dos resultados das auditorias e inspeções realizadas sobre as obras em tramitação no TCU. Face a esta solicitação, o Tribunal providenciou uma atualização dos dados encaminhados à CPI em 2001 para enviá-los ao Senado.

68. Após atualizar as informações, foi constatado que dentre as 113 obras inacabadas identificadas como prioritárias, 33 (trinta e três) delas continuavam paralisadas, 60 (sessenta) foram concluídas e as restantes haviam sido retomadas, mas não estavam ainda finalizadas no levantamento de 2003.

69. Dentre as propostas do Relatório Final da Comissão Temporária de 1995, havia também uma recomendação ao Poder Executivo para criar e manter um Cadastro Geral de Obras Públicas, custeadas com recursos da União, para fins de acompanhamento e controle pelo Congresso Nacional e outros órgãos. Dessa forma, a ideia de um Portal sobre as obras financiadas pela União foi lançada pelo então Presidente Fernando Henrique em abril de 2000, dentro da iniciativa Brasil Transparente, criada com o objetivo de aumentar a transparência dos atos públicos.

70. Segundo explicou o Presidente à época, os mecanismos formais de fiscalização e acompanhamento de obras eram insuficientes. Além disso, a ideia do Portal era necessária, haja vista o gerenciamento moderno dos recursos públicos exigir a ampliação e a participação da sociedade no processo, o que melhoraria o atendimento e garantiria a correta utilização desses recursos. Surgiu daí, então, a proposta de criação do sistema ObrasNet, para o acompanhamento dos gastos com obras e serviços realizados com recursos orçamentários federais, seja pela própria Administração Direta, seja por convênios com estados, municípios ou organizações privadas.

71. Para a criação do sistema, o Ministério do Planejamento veio a constituir um grupo de estudos para elaborar mecanismos de controle que viabilizassem a implantação do Portal em meados de 2001. O sistema apenas ficou disponível em 30 de outubro de 2002, com o funcionamento da primeira etapa, pois as demais seriam implementadas posteriormente.

72. A primeira etapa do ObrasNet permitiria a qualquer cidadão acompanhar as obras realizadas com estados e municípios ou entidades assistenciais, o que totaliza mais de 20 mil obras, algumas inclusive com fotos. O acesso ao Sistema seria feito via Internet e nele estão disponíveis informações do Sistema Nacional de Preços de Insumos, que conta com itens básicos de engenharia cadastrados e podem servir de parâmetros de comparação dos custos das obras. Na verdade, as informações que existem hoje nesse sistema acessado pelo endereço eletrônico www.obrasnet.gov.br são apenas dados de contratos de repasse geridos pela Caixa Econômica Federal.

73. A segunda etapa, não implementada até os dias de hoje, previa o desenvolvimento de outros módulos do ObrasNet, desde o planejamento da obra, passando pela aprovação, acompanhamento e liberação de recursos de acordo com cronograma estabelecido em contrato ou convênio, além do registro das fiscalizações efetuadas. O ObrasNet iria possibilitar ainda o acesso a outras informações como valor e estágio em que se encontraria o andamento físico da obra e o cronograma de parcelas solicitadas ou liberadas. Se todos os módulos concebidos no projeto inicial tivessem sido implantados, o ObrasNet permitiria o controle de custos e qualidade das obras, a garantia de conclusão, o controle da liberação de pagamentos, tudo com a possibilidade de acompanhamento pela sociedade com a utilização da Internet.

74. Por razões diversas, a segunda etapa do sistema, assim como os módulos posteriores não tiveram prosseguimento. A proposta inicial, de reunir as informações de todas as obras públicas da União em um único cadastro de forma a fornecer à sociedade a transparência adequada não se realizou, pois os esforços empreendidos no início não tiveram a continuidade que um projeto desse vulto requer.

75. Por mais que haja alguns avanços no controle das obras realizadas com recursos da União, como o Fiscobras, os sistemas de informações atuais e os mecanismos de acompanhamento

existentes não propiciam o adequado tratamento que o tema merece, haja vista o alto volume de recursos destinados a obras dentro do orçamento federal.

76. Dessa forma, apesar de não serem recentes os esforços no sentido de melhorar a eficiência e a efetividade dos projetos de obras públicas custeadas com recursos do Orçamento da União, não há controle específico para esse tipo de investimento, já que a atuação deveria estender-se desde a alocação de créditos orçamentários até a fiscalização das respectivas obras. Com o objetivo de elaborar um diagnóstico crítico sobre a situação das obras inacabadas que tiveram alguma aplicação de recursos públicos da União, foram realizadas as diversas fiscalizações descritas nos tópicos precedentes desta instrução.

77. Convém ainda informar que, no exercício de 2012, com a anuência da Presidência desta casa, as Secretárias Especializadas em Fiscalização de Obras apresentaram sugestões ao projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Uma das sugestões incorporava a determinação ora monitorada à LDO, que foi aprovada no Congresso Nacional com a seguinte redação (art. 112):

§ 9º A União desenvolverá banco informatizado com o cadastro das obras públicas com valor superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), ao qual serão incorporadas gradativamente informações da localização, custo, cronograma físico-financeiro e estágio do empreendimento.

78. No entanto, o referido dispositivo foi vetado pela Presidente da República, constando a seguinte justificativa na mensagem de voto:

“A criação de um sistema próprio para abranger todas as obras com valores acima de vinte milhões de reais gera sobreposição a sistemas já existentes.”

79. Por fim, em relação aos empreendimentos que se encontram com recursos bloqueados devido ao fato de estarem relacionados no Anexo VI da Lei 13.115/2015 – Lei Orçamentária Anual de 2015, cabe ressaltar que constam apenas duas obras em tal listagem, conforme a tabela 6.

Tabela 6 – Lista de obras constantes no Anexo VI da LOA 2015

| Obra | Custo Global Estimado |
|---|-----------------------|
| Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI | 200.000.000,00 |
| Controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos Rios Iguaçu/Botas e Sarapuí na Baixada Fluminense - RJ | 107.067.734,10 |

Fonte: Anexo VI da Lei 12.115/2015.

80. Embora a paralisação desses empreendimentos tenha sido originada a partir de fiscalizações realizadas pelo TCU, a inclusão ou exclusão de obras do quadro de bloqueio das leis orçamentárias é competência privativa do Congresso Nacional. Assim, não se pode afirmar que tais empreendimentos estejam paralisados por “determinação do TCU”, motivo pelo qual se entende que não devam ser informados ao requerente.

IV – CONCLUSÃO

81. Para o atendimento da presente solicitação em prazo razoável e com informações fidedignas faz-se imprescindível que exista um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais. Sistemas como o SIAFI, o SIASG e o SIGPlan gerenciam informações sobre a execução orçamentária e financeira, mas não são capazes, em várias situações, de evidenciar uma obra, visto não haver em nenhum deles uma chave específica que vincule os programas de trabalho, as ações orçamentárias e até mesmo os contratos a um código de obras específico. Uma ação orçamentária, via de regra, pode ter várias obras inseridas em sua execução, assim como uma obra geralmente tem mais de um contrato associado a ela.

82. De acordo com o exposto, propõe-se informar ao Exmo. Sr. Ataídes Oliveira, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, que a inexistência de um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais dificulta que se levante informações precisas e atualizadas sobre quais obras estão atualmente em execução,

concluídas ou paralisadas.

83. Não obstante, em atendimento ao requerimento nº 1/2015-CMAOBRA, propõe-se encaminhar ao solicitante a relação de obras paralisadas obtidas em levantamentos realizados em alguns órgãos e entidades auditados pelo TCU:

- as peças n. 48, 49 e 52 do TC 007.116/2013-6, as quais contém o rol de obras paralisadas, canceladas e em baixo ritmo de execução, respectivamente, constatadas no âmbito do Programa Proinfância do Ministério da Educação, e que não houve aprofundamento dos trabalhos com vistas a se identificar as causas de paralisação de obras especificamente no Programa Proinfância (tais documentos compõem as peças n. 14, 15 e 16, respectivamente, do presente processo);

- o Acórdão 2.109/2013-TCU-Plenário, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, contendo uma amostra de obras aeroportuárias paralisadas com os respectivos motivos de paralisação (peça n. 11 do presente processo);

84. Em relação aos motivos de paralisação de obras, propõe-se encaminhar cópia dos Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e 617/2010-TCU-Plenário, acompanhados do relatório e do voto que o fundamentam, pois tais documentos contém um completo diagnóstico sobre as causas determinantes para a existência de obras inacabadas no Brasil.

85. Será proposto enviar o Acórdão 148/2014-TCU-Plenário, o qual trata do monitoramento dos Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e 617/2010-TCU-Plenário, bem como encaminhar o Acórdão 162/2014-TCU-Plenário, que determinou ao Dnit que estabelecesse meios suficientes para manter sob seu controle informações sobre as obras paralisadas.

86. No que diz respeito aos processos TC 012.677/2006-4, TC 016.162/2009-3 e TC 016.052/2013-7, já apreciados, deve-se informar aos relatores acerca da existência da presente solicitação.

87. Por fim, para melhor compreensão da resposta a ser direcionada ao solicitante, propõe-se encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada no âmbito deste processo, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem.

V) PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

88. Diante do exposto, submete-se, à consideração superior, a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício 1/2015/CMAOBRA, de 10/6/2015 (peça n. 1), pelo Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, Exmo. Sr. Senador Ataídes Oliveira, com base no requerimento nº 1/2015-CMAOBRA (peça n. 1), propondo:

I. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, bem como nos arts. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008 e 232, inciso III do Regimento Interno do TCU;

II. informar ao Exmo Sr. Senador Ataídes Oliveira, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, autor do Requerimento nº 1/2015-CMAOBRA, que:

a. a inexistência de um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais, cuja necessidade foi apontada pelo TCU mediante os Acórdãos 1.188/2007 e 617/2010, ambos do Plenário, com determinação de providências ao Poder Executivo, dificulta que se levantem informações precisas e atualizadas sobre que obras estão atualmente em execução, concluídas ou paralisadas;

b. tramita no Senado Federal o Projeto de Lei 439/2009, que estabelece normas relativas ao controle centralizado de informações sobre as obras públicas custeadas com recursos federais, versando sobre providências, a cargo do poder executivo, para a criação de um cadastro informatizado unificado de todas as obras de engenharia e serviços a elas associados custeados com seus recursos orçamentários;

- c. o diagnóstico contendo as principais causas de paralisação de obras públicas executadas com recursos federais encontra-se nos relatórios e votos que embasaram os Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e 617/2010-TCU-Plenário;
- d. as obras paralisadas executadas pela Infraero, bem como os motivos determinantes para a sua paralisação estão no relatório que fundamenta o Acórdão 2.109/2013-TCU-Plenário;
- e. o TCU já se pronunciou a respeito do diagnóstico de contratos de obras rodoviárias paralisados no âmbito do Dnit (TC 015.963/2013-6), por meio do Acórdão 162/2014-TCU-Plenário, de 5/2/2014, o qual está sendo encaminhado nesta oportunidade;
- f. as obras com recursos do FNDE, no âmbito do Programa Proinfância, que estejam paralisadas, canceladas ou em baixo ritmo de execução foram levantadas no âmbito do TC 007.116/2013-6 e estão sendo encaminhadas nesta oportunidade;
- g. as obras existentes atualmente no quadro de bloqueio (Anexo VI da Lei Orçamentária Anual) estão paralisadas por força de deliberação do Congresso Nacional;

III. encaminhar ao solicitante, em complemento às informações acima descritas, os documentos especificados a seguir:

- a. os Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e 617/2010 – Plenário, acompanhados do relatório e do voto que o fundamentam (peças 9 e 10 dos autos);
- b. o Acórdão 2.109/2013-TCU-Plenário, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, contendo uma amostra de obras aeroportuárias paralisadas com os respectivos motivos de paralisação (peça 11 do presente processo);
- c. o Acórdão 148/2014-TCU-Plenário (peça 12 do presente processo), que tratou do monitoramento dos Acórdãos 1.188/2007-TCU-Plenário e do Acórdão 617/2010-TCU-Plenário;
- d. o Acórdão 162/2014-TCU-Plenário (peça 13 do presente processo), o qual determinou ao Dnit que estabelecesse meios suficientes para manter sob seu controle informações sobre as obras paralisadas;
- e. as peças 48, 49 e 52 do TC 007.116/2013-6 (autuadas, respectivamente às peças 14, 15 e 16 do presente processo), as quais contém o rol de obras paralisadas, canceladas e em baixo ritmo de execução, respectivamente, constatadas no âmbito do Programa Proinfância do Ministério da Educação, e que não houve aprofundamento dos trabalhos com vistas a se identificar as causas de paralisação de obras especificamente no Programa Proinfância;

IV. dar ciência da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, e que atende integralmente à solicitação apresentada ao Exmo. Sr. Senador Ataídes Oliveira, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, nos termos da minuta de aviso em anexo a esta instrução;

V. considerar a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU e 17, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008.

É o relatório.

VOTO

Em exame o Ofício 1/2015/CMAOBRAS, de 10/6/2015, por meio do qual o Senador Ataídes Oliveira, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (CMA), encaminha o Requerimento 1/2015-CMAOBRAS, de sua autoria, mediante o qual requer que o TCU encaminhe à referida Comissão lista atual das obras financiadas pelo Governo Federal consideradas inacabadas.

4. As informações requeridas servirão de subsídio para os trabalhos da Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas (CMAOBRAS), criada em 14/4/2015.

5. A solicitação atende aos requisitos previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992 e, portanto, merece ser admitida e atendida por esta Corte.

6. Primeiramente, ao tratar de informações que auxiliarão a execução dos trabalhos da CMAOBRAS, não há como deixar de voltar no tempo ao ano de 1995, quando o Senado instituiu comissão temporária com o mesmo propósito, a qual identificou 2.214 obras paralisadas em todo o Brasil, com gastos totais de R\$ 15 bilhões. O relatório final daquela comissão repercutiu fortemente na sociedade, no Parlamento e nos órgãos de controle e foi o marco inicial de um processo que culminou com a atual sistemática de controle de obras públicas, baseado em fiscalizações sistemáticas pelo TCU e na avaliação da existência de irregularidades graves quando da alocação de recursos orçamentários pelo Congresso Nacional.

7. Comparando o retrato produzido na época com o cenário atual, verifico que ainda é preocupante o volume de recursos empregados em obras que não chegam ao fim, a tal ponto que o tema mereceu a criação de uma subcomissão temporária da CMA. Não há dúvida de que houve considerável evolução na fiscalização dos contratos, mas, ainda assim, muitas obras públicas ainda são paralisadas no Brasil.

8. Diversos são os motivos que levam à interrupção de serviços e de obras, mas, certamente, pouquíssimas vezes a paralisação ocorre em virtude da atuação dos órgãos de controle, conforme bem demonstrado no relatório que precede este voto. Na verdade, o TCU não usa a prerrogativa de recomendar ao Congresso Nacional a paralisação de contrato, sem antes esgotar todas as alternativas que possibilitem a continuidade do empreendimento sem agravamento de prejuízos aos cofres públicos. Na grande maioria das vezes, as obras públicas param em virtude de planejamento técnico e/ou financeiro deficiente.

9. A Seinfra Urbana levantou os processos que trataram de temas correlatos ao desta solicitação nos últimos anos e informou que, nos autos do TC 012.667/2006-4, da relatoria do Ministro Valmir Campelo, foram identificadas as principais obras inacabadas custeadas com recursos dos Ministérios da Educação, da Saúde, da Integração Nacional, da Ciência, Tecnologia e Inovação, das Cidades, das Comunicações e do Turismo, além do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Elaborou-se, então, uma relação de quatrocentas obras inacabadas, no valor aproximado de R\$ 3,5 bilhões, sendo 130 executadas diretamente pelos órgãos citados e 270 por estados e municípios, mediante transferência voluntária de recursos da União.

10. Naquela ocasião, foram investigadas as principais causas que levaram à paralisação dessas obras, tendo-se concluído que as mais relevantes estavam associadas a deficiências no processo de elaboração e de execução do orçamento federal, bem como a falhas no planejamento das obras. A falta de instrumentos que possibilitem a visualização simultânea dos relatórios de execução físico-financeira

dos diversos empreendimentos prejudica a avaliação do projeto de lei orçamentária anual pelo Congresso Nacional, fazendo com que a quantidade de obras contempladas seja superior à viável e que a dotação destinada a várias delas seja insuficiente.

11. Por isso, o Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que implementasse “um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade”. O referido cadastro fornecerá informações tempestivas e confiáveis para a tomada de decisão pelas autoridades do Executivo, pelos parlamentares e pelos órgãos de controle, além de viabilizar o controle social.

12. Concordo com a conclusão da unidade técnica de que não seria oportuno enviar a mencionada relação de quatrocentas obras inacabadas à Comissão solicitante, uma vez que já se passaram mais de sete anos desde o levantamento das informações que permitiram sua elaboração.

13. No bojo dos processos TC 016.162/2009-3 e TC 006.922/2013-9, ambos da relatoria do Ministro Valmir Campelo, o Tribunal constatou que a determinação constante do Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário não havia sido plenamente cumprida, uma vez que o sistema OBRAS, que permitirá a implantação do desejado cadastro, mediante integração de dados do Siafi, Siag e Siconv, ainda não entrou em produção. Então, por meio do Acórdão 148/2014-TCU-Plenário, a Corte determinou ao MPOG que fizesse constar, nos seus relatórios de gestão, as medidas adotadas para a implementação do sistema.

14. Ao compulsar o relatório de gestão da Secretaria Executiva do MPOG relativo ao exercício de 2014, disponível no sítio do TCU, verifiquei que aquele órgão ministerial vem enfrentando dificuldades na conclusão do projeto de implantação do sistema OBRAS, conforme o trecho que transcrevo a seguir:

O Sistema de Obras utiliza dados do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais – SIASG, que foi desenvolvido em plataforma de grande porte há quase duas décadas e possui um volume imenso de dados armazenados. A extração e transformação desses dados tem sido o maior desafio. Obteve-se sucesso em extrações pontuais, que não permitem a plena utilização do Sistema de Obras devido à desatualização constante dos dados. Trabalha-se atualmente para viabilizar a extração e tratamento desse conjunto de dados de forma automatizada. O prazo estabelecido em PDTI para alcançar esse objetivo é dez/2015.

15. Portanto, julgo conveniente informar à Comissão solicitante que a relação das obras inacabadas custeadas com recursos federais poderá ser obtida a partir de dezembro do corrente ano, segundo a previsão do MPOG, diretamente do sistema que está sendo desenvolvido naquele Ministério.

16. O referido sistema poderia estar em operação há vários anos. No exercício de 2012, com a anuência da presidência desta casa, as secretarias especializadas em fiscalização de obras apresentaram sugestões ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO). Uma das sugestões foi aprovada no Congresso Nacional com a seguinte redação (art. 102):

§ 9º A União desenvolverá banco informatizado com o cadastro das obras públicas com valor superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), ao qual serão incorporadas gradativamente informações da localização, custo, cronograma físico-financeiro e estágio do empreendimento.

17. No entanto, o referido dispositivo foi vetado pela Presidente da República, sob o argumento de que a criação de um sistema próprio para obras acarretaria sobreposição aos sistemas já existentes. A leitura da peça que fundamenta o veto não permite concluir a que sistemas existentes o texto se refere, uma vez que, conforme aqui tratado, o cadastro das obras públicas não está inserido em nenhuma das bases de dados federais.

18. No ano passado, na condição de relator do PLDO para 2015, inseri dispositivo semelhante no texto submetido à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização (CMO), o qual posteriormente foi aprovado pelo Plenário do Congresso Nacional:

Art. 118 A União disponibilizará, na internet, cadastro para consulta centralizada de obras e serviços de engenharia custeados com recursos públicos federais consignados na lei orçamentária anual.

§ 1º O cadastro a que se refere o **caput** registrará:

I - as obras públicas com valores superiores a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) e R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), conforme pertençam aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ou de Investimento das Empresas Estatais, respectivamente;

II - cada serviço, trecho, subtrecho, lote ou outra forma de detalhamento, com as respectivas informações sobre custos, editais, contratos, aditivos, georreferenciamentos e coordenadas geográficas, de forma a possibilitar visão individual e agregada de todas as etapas da obra;

III - cronograma de execução físico-financeira, inicial e suas atualizações; e

IV - programa de trabalho e respectiva execução orçamentária e financeira em cada exercício.

§ 2º As informações de que trata o § 1º deste artigo poderão ser incorporadas de forma gradativa ao cadastro, cuja implantação deverá iniciar-se no exercício de 2015.

§ 3º Os órgãos e entidades que possuem sistemas próprios de gestão de obras deverão efetuar a transferência eletrônica de dados para o cadastro a que se refere o **caput**.

19. Mais uma vez, a Presidente da República vetou o artigo, sob a alegação de que “os projetos mais relevantes são consubstanciados no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, para os quais há o monitoramento e acompanhamento específico, inclusive por meio do Sistema de Monitoramento do PAC – SISPAC”. Nas razões do voto, é dito ainda que “a divulgação de algumas dessas informações acarretaria o acesso, por concorrentes e fornecedores das empresas estatais federais, a dados comerciais considerados sigilosos, gerando potencial prejuízo às empresas”.

20. Quanto ao sigilo das informações referentes às obras contratadas pelas estatais, esta Casa tem testemunhado, junto a toda a sociedade brasileira, os malefícios decorrentes da falta de transparência com que foram administrados esses empreendimentos nos últimos anos. Não há mais como defender que não se deva lançar luz sobre esses procedimentos.

21. No tocante ao SISPAC, a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, ao analisar as justificativas para o voto, informou que o referido sistema, “além de ser exclusivo para o PAC, não apresenta sequer o conjunto das informações a que se presta, o que revela ser fundamental o seu aperfeiçoamento”. E concluiu que, “uma vez vetada a iniciativa, em se mantendo o voto, continuará a sociedade sem conhecer em profundidade as grandes obras e serviços, custeados com os impostos a todos exigidos”.

22. A Seinfra Urbana levantou, ainda, a existência do processo TC 015.963/2013-6, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no qual foi prolatado o Acórdão 162/2014-TCU-Plenário, que determinou ao Dnit que estabeleça meios suficientes para manter controle das informações sobre as obras paralisadas, dos motivos que as levaram a essa paralisação, bem como das ações necessárias para sua continuidade.

23. Já o TC 016.052/2013-7, da relatoria da Ministra Ana Arraes, teve como foco a verificação da aplicabilidade das conclusões do Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário para obras aeroportuárias. Foram identificados quatorze contratos paralisados, no valor total de R\$ 1,1 bilhão, tendo como principal causa da interrupção dos serviços o descumprimento contratual pela empresa contratada. As conclusões foram consolidadas no Acórdão 2.109/2013-TCU-Plenário.

24. O TC 007.116/2013-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, tratou de auditoria de conformidade, com o objetivo de fiscalizar a implantação de escolas para atendimento à educação infantil, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância – do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

25. O relatório da auditoria foi apreciado mediante o Acórdão 2.580/2014-TCU-Plenário, alterado pelo 3.469/2014-TCU-Plenário. Considero oportuno encaminhar ambos os julgados à Comissão solicitante, juntamente com cópia das peças 48, 49 e 52 daqueles autos, pois nelas está contido o rol das obras paralisadas, canceladas e em ritmo lento de execução, respectivamente.

26. Ainda a respeito de obras do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o Acórdão 608/2015-TCU-Plenário apreciou relatório de auditoria cujo objetivo era avaliar a qualidade das assistências técnica e financeira prestadas no que concerne à ampliação da rede de infraestrutura da educação, efetuada por meio da construção de creches, escolas de ensino fundamental e médio e quadras poliesportivas. Por pertinente, entendo que deva ser enviada cópia desse Acórdão à CMA.

27. Da mesma forma, julgo pertinente encaminhar à solicitante os Acórdãos 46/2014 e 1.426/2015, ambos do TCU/Plenário. O primeiro refere-se a atendimento de solicitação semelhante à ora apreciada, de 14/11/2013, por meio da qual o Presidente do Congresso Nacional solicitou informações relativas às obras públicas, financiadas com recursos federais, que se encontravam paralisadas. O segundo trata de relatório de fiscalização de orientação centralizada nas obras de construção de unidades de pronto atendimento (UPA) e unidades básicas de saúde (UBS).

28. Por fim, julgo pertinente informar que tramita no Senado Federal o Projeto de Lei 439/2009, que estabelece normas relativas ao controle centralizado de informações sobre as obras públicas custeadas com recursos federais, versando sobre providências, a cargo do Poder Executivo, para a criação de um cadastro informatizado unificado de todas as obras de engenharia e serviços a elas associados custeados com seus recursos orçamentários.

29. Portanto, sou pelo atendimento da solicitação da CMA mediante encaminhamento de cópia dos acórdãos referidos neste voto, bem como dos relatórios e votos que os fundamentaram, além das peças 48, 49 e 52 do TC 007.116/2013-6 e das demais informações aqui tratadas.

Ante o exposto, acompanho a unidade técnica e VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO

Relator

ACÓRDÃO Nº 2155/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.691/2015-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessada: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (Seinfra Urbana).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional, encaminhada por intermédio do Ofício 1/2015/CMAOBRA, de 10/6/2015, do Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, com vistas a obter relação atualizada das obras inacabadas financiadas pelo governo federal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que:

9.2.1. a inexistência de um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais, cuja necessidade foi apontada pelo TCU mediante os Acórdãos 1.188/2007 e 617/2010, ambos do Plenário, com determinação de providências ao Poder Executivo, dificulta que se levantem informações precisas e atualizadas sobre as obras que estão, atualmente, em execução, concluídas ou paralisadas;

9.2.2. a implementação do referido cadastro de obras públicas sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cuja previsão atualizada de conclusão é para dezembro do corrente ano, viabilizará a obtenção da relação de obras inacabadas custeadas com recursos federais;

9.2.3. tramita no Senado Federal o Projeto de Lei 439/2009, que estabelece normas relativas ao controle centralizado de informações sobre as obras públicas custeadas com recursos federais, versando sobre providências, a cargo do Poder Executivo, para a criação de um cadastro informatizado unificado de todas as obras de engenharia e serviços a elas associados custeados com seus recursos orçamentários;

9.2.4. os acórdãos ora encaminhados contemplam, nos relatórios e votos que os fundamentam, elementos que poderão servir de subsídio aos trabalhos da Subcomissão Temporária de Acompanhamento e Fiscalização de Obras Inacabadas (CMAOBRA) criada em 14/4/2015;

9.3. encaminhar à Comissão solicitante cópia dos seguintes acórdãos, acompanhados dos relatórios e votos que os fundamentam: 1.188/2007, 617/2010, 2.109/2013, 46/2014, 162/2014, 2.580/2014, 3.469/2014, 608/2015 e 1.426/2015, todos do TCU-Plenário, além das peças 48, 49 e 52 do TC 007.116/2013-6, as quais contêm o rol de obras paralisadas, canceladas e em baixo ritmo de execução, respectivamente, constatadas no âmbito do Programa Proinfância do Ministério da Educação;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o

fundamentam, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.5. considerar a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e 17, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008.

10. Ata nº 34/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/8/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2155-34/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral