



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 7, DE 2024

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 5149, de 2023, do Senador Cleitinho, que Acrescenta o inciso VII ao § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para instituir dever de transparência ativa dos órgãos e entidades da administração pública sobre informações relativas a obras em execução e paralisadas.

PRESIDENTE: Senador Confúcio Moura

RELATOR: Senador Esperidião Amin

19 de março de 2024



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 5.149, de 2023, do Senador Cleitinho, que *acrescenta o inciso VII ao § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para instituir dever de transparência ativa dos órgãos e entidades da administração pública sobre informações relativas a obras em execução e paralisadas.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei nº 5.149, de 2023, de autoria do Senador Cleitinho, que acrescenta o inciso VII ao § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para instituir dever de transparência ativa dos órgãos e entidades da administração pública sobre informações relativas a obras em execução e paralisadas.

Após a apreciação por esta Comissão, o projeto irá à análise da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), em decisão terminativa.

No prazo regimental, foram apresentadas duas Emenda, a nº 1 do Senador Jayme Campos, pelo acréscimo do § 5º, de modo a prever que as



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

informações relativas às obras em execução e obras paralisadas, inclusive o georreferenciamento do imóvel onde se localizam, sejam divulgadas nos sítios oficiais da rede mundial de computadores e a nº 2 do Senador Jaime Bagattoli, pelo acréscimo no § 6º, do inciso VI, no qual tenham seus contratos extintos por uma razão expressa no art. 137 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, ambas ao PL 5.149 de 2023

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre matérias que digam respeito a obras públicas em geral, além de outros assuntos correlatos.

O projeto obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a promoverem, independentemente de requerimentos, “a divulgação de informações relativas a obras em execução e a obras paralisadas, incluindo contrato e aditivos, projetos básico e executivo e relatório trimestral de execução contendo fotografias, informações sobre o cumprimento do cronograma contratualmente previsto, medições realizadas e pagamentos autorizados e efetuados”.

Prevê, ainda, prazo de 30 dias, contados da publicação, para a entrada em vigor da Lei.

A iniciativa é meritória, porque dá oportunidade para que a sociedade civil acompanhe a execução orçamentária e os contratos de obras celebrados pela Administração.

Apenas no âmbito federal, o Tribunal de Contas da União estima que, em 2023, 41% das obras que recebem recursos do Orçamento Geral da União estão paralisadas, conforme dados constantes de seu painel de obras.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Obras paralisadas, como é evidente, representam desperdício de recursos orçamentários e devem merecer maior escrutínio público, seja para garantir a pronta retomada da execução, seja para identificar responsabilidades.

O enfrentamento desse problema passa pelo levantamento comprehensivo da carteira de obras do País e por um plano de gestão que contemple políticas públicas que priorizem a retomada de obras inacabadas, na linha do que recentemente preconiza a Lei nº 14.719, de 2023.

Como se percebe, o presente projeto, ao exigir da Administração a adoção de transparência ativa, vai ao encontro de uma solução mais eficiente para a alocação de recursos públicos.

Além disso, a previsão contida na Emenda nº 1, de 2024, complementa medida de transparência, prevendo, de forma meritória, a divulgação do georreferenciamento da obra, tudo a facilitar a fiscalização realizada pelos cidadãos.

Já a Emenda nº 2, define critérios mais precisos sobre situações em que o contrato poderá ser extinto previstos no art. 137 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021).

Uma outra providência, ainda que não indicada inicialmente pelo projeto, seria a definição do conceito de “obra paralisada”, que não encontra definição uniforme no âmbito federal e, certamente, também não nos demais entes da federação.

Embora seja uma segunda etapa, a definição da expressão “obra paralisada” é fundamental para dar segurança jurídica aos gestores públicos. Sem ela, os esforços para a promoção da transparência podem ser prejudicados.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A definição legal, ademais, traria a vantagem de permitir a comparação entre as unidades da federação, criando um incentivo para que as soluções encontradas por uma unidade sejam adotadas por outros entes.

O Ministério da Economia, acolhendo determinação do Tribunal de Contas, positivou o conceito de “obra paralisada” na Portaria SEGES/ME nº 25.405, de 2020. Apesar de não ser o conceito uniformemente adotado pela administração federal, o fato de ter partido de sugestão do Tribunal de Contas, órgão fiscalizador das obras financiadas pelo Orçamento Geral da União, indica que é uma definição que tende a facilitar a fiscalização e o controle externo.

Com efeito, segundo o acórdão do Tribunal de Contas (Acórdão 1.079/2019-TCU-Plenário), considera-se paralisado o contrato que atenda a qualquer dos seguintes critérios: declaração pelo órgão como paralisada; declaração da empresa executora de que não dará continuidade à obra; baixa execução física do contrato; ou ausência de medições de serviços em período superior a 90 dias.

A Portaria do Ministério da Economia, por sua vez, define como “paralisada” a obra iniciada que: a) esteja sem apresentação de boletim de medição por período igual ou superior a noventa dias; b) tenha sido declarada como paralisada pelo órgão ou entidade da administração pública federal, independentemente do prazo; c) a empresa executora tenha declarado que não dará continuidade à obra, independentemente do prazo; ou d) tenha sido interrompida por decisão judicial ou determinação de órgão de controle interno ou externo.

A ligeira diferença entre os conceitos e a experiência de mais de três anos de aplicação do conceito pelo Ministério da Economia sugerem ser mais oportuna a opção pelo conceito adotado pelo Poder Executivo, a fim de permitir o acompanhamento da série histórica. Acrescentamos ao conceito adotado pelo Ministério da Economia o elemento de baixa execução física do contrato.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Por fim, o prazo para a entrada em vigor pode causar dificuldades técnicas sobretudo para os pequenos municípios. Apenas para que se tenha parâmetro de comparação, a própria Lei de Acesso à Informação previu um prazo consideravelmente maior, de 180 dias. O Tribunal de Contas da União, por sua vez, no Acórdão nº 2134, de 2023, fixou prazo de 90 dias para a União concluir o inventário de obras paralisadas a partir da definição dada pelo Ministério da Economia.

Dada a extensão territorial do país e a complexidade da administração pública em todos os entes da federação, sugerimos que o prazo para a entrada em vigor seja de 90 dias.

Por essa razão, em linha com a finalidade proposta pelo autor da proposição e reconhecendo o mérito da medida, somos pelo seu acatamento, juntamente com as Emendas nº 1 emº 2, de 2024, sugerindo, porém, duas emendas ao PL nº 5.149, de 2023, de modo a acrescentar a definição de “obra paralisada” e a prever prazo mais amplo para a adaptação dos demais entes da federação.

III – VOTO

De todo o exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.149, de 2023 e das Emendas nº 1 e 2, de 2024, na forma das seguintes emendas:

EMENDA Nº – CI

Acrescente-se o § 6º ao art. 8º da Lei 12.527, de 18 de setembro de 2011, na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 5.149, de 2023, com a seguinte redação:

“Art.
8º

.....



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

§ 5º As informações relativas às obras em execução e obras paralisadas, inclusive o georreferenciamento do imóvel onde se localizam, serão preferencialmente divulgadas nos sítios oficiais da rede mundial de computadores.

§ 6º Para os efeitos do disposto no inciso VII, considera-se paralisada a obra iniciada que:

I – esteja sem apresentação de boletim de medição por período igual ou superior a noventa dias;

II – foi declarada como paralisada pelo órgão ou entidade da administração pública federal, independentemente do prazo;

III – esteja com baixa execução física do contrato;

IV – a empresa executora tenha declarado que não dará continuidade à obra, independentemente do prazo; ou

V – tenha sido interrompida por decisão judicial ou determinação de órgão de controle interno ou externo.

VI – tenha seu contrato extinto por uma das razões expressas no art. 137 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.

.....”
(NR)

EMENDA Nº – CI

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Projeto de Lei nº 5.149, de 2023:

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Brasília:
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –
Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100



Relatório de Registro de Presença

5ª, Extraordinária

Comissão de Serviços de Infraestrutura

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)

TITULARES		SUPLENTES	
JAYME CAMPOS	PRESENTE	1. EFRAIM FILHO	
SORAYA THRONICKE	PRESENTE	2. ALAN RICK	PRESENTE
RODRIGO CUNHA		3. JADER BARBALHO	
EDUARDO BRAGA		4. FERNANDO FARIAS	
VENEZIANO VITAL DO RÉGO	PRESENTE	5. MARCELO CASTRO	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	6. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
CARLOS VIANA		7. CID GOMES	
WEVERTON		8. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
IZALCI LUCAS	PRESENTE	9. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PSB, PSD)

TITULARES		SUPLENTES	
DANIELLA RIBEIRO		1. IRAJÁ	
VANDERLAN CARDOSO		2. SÉRGIO PETECÃO	
LUCAS BARRETO		3. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR		4. OMAR AZIZ	
AUGUSTA BRITO		5. HUMBERTO COSTA	
TERESA LEITÃO	PRESENTE	6. ROGÉRIO CARVALHO	
BETO FARO	PRESENTE	7. FABIANO CONTARATO	
CHICO RODRIGUES		8. JORGE KAJURU	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)

TITULARES		SUPLENTES	
WELLINGTON FAGUNDES		1. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE
WILDER MORAIS		2. CARLOS PORTINHO	
EDUARDO GOMES	PRESENTE	3. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)

TITULARES		SUPLENTES	
TEREZA CRISTINA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	
LUIS CARLOS HEINZE		2. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
CLEITINHO	PRESENTE	3. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

Não Membros Presentes

PROFESSORA DORINHA SEABRA
ANGELO CORONEL
MARCOS DO VAL
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 5149/2023)

REUNIDA A COMISSÃO NESSA DATA, É LIDO E APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA CI FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS Nº 1/CI, 2/CI, 3/CI E 4/CI.

19 de março de 2024

Senador CONFÚCIO MOURA

Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura