

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, do Senador Jefferson Praia, que *estabelece normas relativas ao controle centralizado de informações sobre as obras públicas custeadas com recursos federais*.

RELATOR: Senador **CÍCERO LUCENA**

I – RELATÓRIO

É submetido à análise desta Comissão, sujeito ainda ao exame das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa sobre a matéria, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 439, de 2009, que *estabelece normas relativas ao controle centralizado de informações sobre as obras públicas custeadas com recursos federais*.

Na justificção, o autor da iniciativa, Senador Jefferson Praia, afirma que “o grande volume de obras empreendidas pela União ou por ela custeadas, cumulado com um histórico de desestruturação gerencial na execução e controle das despesas correspondentes, faz com que a gestão das obras públicas se ressinta das informações mais básicas sobre o esforço de edificar, no qual a Administração Federal se haja envolvido”.

Aduz, em seguida, que a proposta de criação de um cadastro, com código identificador único por obra, baseado nas coordenadas geográficas, pode constituir instrumento eficiente de gestão e de controle, por otimizar “o uso dos escassos recursos humanos da Administração Pública e permiti[r] a mais ampla transparência do objeto das despesas com obras públicas”.

O projeto, vazado em dez artigos, prevê essencialmente que:

- 1) as disposições nele previstas aplicam-se a obras públicas custeadas com recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos da União, inclusive aqueles executados de forma descentralizada por terceiros mediante convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres (art. 1º);
- 2) a União manterá um cadastro informatizado unificado, associado a todas as obras de engenharia e serviços por ela custeadas com seus recursos orçamentários, aí incluídos todos os orçamentos de que trata o art. 165, § 5º, da Constituição Federal (*caput* do art. 2º);
- 3) o cadastro, conforme determina o § 1º do art. 2º, conterá, no mínimo, as seguintes informações:
 - número de identificação e coordenadas geográficas da obra;
 - características da obra ou serviço, na forma da regulamentação expedida pelo órgão ou entidade respectivo, que deverá incluir:
 - localização precisa;
 - descrição da obra ou serviço;
 - dimensões, com respectivas unidades de medida;
 - valor estimado da obra ou do serviço, apurado com base nos orçamentos constantes do respectivo projeto básico e referidos à sua data-base;
 - data de início e data de término da execução da obra ou serviço, atualizadas sempre que ocorrerem modificações contratuais;
 - programa de trabalho correspondente à alocação orçamentária de recursos federais para custear a obra ou o serviço, a cada exercício;
 - identificação das anotações de responsabilidade técnica de cada projeto, orçamento, execução e fiscalização da obra ou serviço, contemplando todo o histórico de responsabilidade técnica ao longo do empreendimento;

- 4) não poderão ser celebrados contratos nem emitidos empenhos sem o registro prévio da obra ou serviço no cadastro de que trata a lei (art. 3º);
- 5) o prazo máximo para a regulamentação e a implantação do cadastro, a cargo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) é de um ano, a contar da data de publicação da lei (*caput* e § 1º do art. 4º);
- 6) o cadastro estará aberto à consulta pública na rede mundial de computadores, para fins de controle social (§ 3º do art. 4º);

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Tendo em vista que o presente projeto será posteriormente apreciado pela CCJ, do ponto de vista da constitucionalidade, da juridicidade e da regimentalidade, e pela CAE, acerca de suas repercussões econômicas, é competência regimental desta Comissão examinar-lhe os aspectos relacionados com o que determina o art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Referimo-nos, nesse particular, à questão da comunicação, mais especificamente à ampliação das informações sobre a utilização dos recursos públicos que o projeto pode oportunizar, no caso de sua aprovação.

Em primeiro lugar, segundo entendemos, a informação constitui um dos instrumentos mais poderosos no combate à corrupção. A ampliação do acesso público à informação permite um monitoramento mais atento das motivações privadas e políticas que, por vezes, interferem com as decisões técnicas. Não se trata apenas de identificar desvios e ineficiências administrativas. Ocorre que, se a sociedade conhece melhor os dados administrados pelo Estado, o abuso de poder e a prática do clientelismo político tornam-se mais difíceis.

De outra parte, o dever constitucional de prestar informações a respeito da ação administrativa, por parte de governantes, só pode ser desempenhado a contento se resultar de fluxos de informação objetivos e confiáveis. Consideramos que a adoção de uma política de coleta, tratamento e disseminação de informação, não apenas quanto aos resultados da ação

governamental, mas também sobre os seus processos decisórios, é condição necessária para o aumento da eficiência administrativa.

Com efeito, nosso país é um dos poucos do mundo cuja Constituição garante a qualquer pessoa acesso à informação detida pelo Estado (art. 5º, XXXIII) e, na outra ponta, obriga os agentes públicos a obedecerem ao princípio da publicidade de seus atos (art. 37, *caput*). Assim, cabe aos Poderes Públicos se estruturarem para atender a esses mandamentos constitucionais. Nesse contexto, o controle de aplicação de recursos se constitui em ferramenta para o exercício responsável da atividade pública.

Ademais, a utilização de informações sobre a localização das obras, vinculadas a um banco de dados informatizado, nos termos propostos, constitui, por isso mesmo, iniciativa inestimável para os trabalhos de fiscalização e auditoria dos órgãos de fiscalização e controle.

No tocante à técnica legislativa, o projeto necessita de algumas adequações, haja vista que o § 1º do art. 2º e o § 2º do art. 4º desdobram-se em alíneas, quando o correto é desdobrarem-se em incisos, conforme determina o inciso II do art. 10 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Ademais, no § 1º do art. 2º, a alínea *b*, que deveria ser o inciso II do parágrafo, faz remissão ao § 3º do art. 4º, em vez do § 1º, que é o dispositivo que especifica o órgão regulamentador.

As alterações necessárias para a adequação do projeto aos preceitos técnico-legislativos podem ser efetuadas mediante as emendas que submetemos à apreciação desta Comissão.

III – VOTO

Pelas razões expostas, e reconhecido o mérito da iniciativa, somos de parecer pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao § 1º do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, a seguinte redação:

“Art. 2º

§ 1º O cadastro informatizado unificado a que se refere o *caput* conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I – número de identificação e coordenadas geográficas da obra ou do serviço, nos termos do § 3º;

II – características da obra ou do serviço, na forma da regulamentação expedida pelo órgão definido nos termos do § 1º do art. 4º, incluindo:

- a) localização precisa da obra ou do serviço;
- b) descrição da obra ou do serviço;
- c) dimensões da obra ou do serviço, com as respectivas unidades de medida;

III – valor estimado da obra ou do serviço, apurado com base nos orçamentos constantes do respectivo projeto básico e referidos à sua data-base;

IV – data de início e data de término da execução da obra ou do serviço, atualizadas sempre que ocorrerem modificações contratuais;

V – programa de trabalho correspondente à alocação orçamentária de recursos federais para custear a obra ou o serviço, a cada exercício;

VI – identificação das anotações de responsabilidade técnica de cada projeto, orçamento, execução e fiscalização da obra ou do serviço, contemplando todo o histórico de responsabilidade técnica ao longo do empreendimento.

.....”

EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao § 2º do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 4º**

.....

§ 2º A autoridade regulamentadora definida nos termos do § 1º definirá as responsabilidades e os procedimentos para inclusão e atualização dos dados no cadastro informatizado unificado de que trata esta Lei, obedecidos os prazos nela previstos, acarretando o descumprimento dessa regulamentação:

I – para obras ou serviços diretamente contratados ou executados pela administração federal, as sanções previstas no art. 6º;

II – para obras ou serviços executados de forma descentralizada por terceiros mediante convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, cumulativamente à sanção prevista no inciso I, a configuração da irregularidade do instrumento de descentralização, bem como as sanções derivadas da respectiva inadimplência.

.....”

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, em Reunião Extraordinária, realizada nesta data, aprova o parecer favorável ao Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, com duas emendas que apresenta

EMENDA Nº 01 – CCT

Dê-se ao § 1º do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, a seguinte redação:

“Art. 2º

§ 1º O cadastro informatizado unificado a que se refere o *caput* conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I – número de identificação e coordenadas geográficas da obra ou do serviço, nos termos do § 3º;

II – características da obra ou do serviço, na forma da regulamentação expedida pelo órgão definido nos termos do § 1º do art. 4º, incluindo:

- d) localização precisa da obra ou do serviço;
- e) descrição da obra ou do serviço;
- f) dimensões da obra ou do serviço, com as respectivas unidades de medida;

III – valor estimado da obra ou do serviço, apurado com base nos orçamentos constantes do respectivo projeto básico e referidos à sua data-base;

IV – data de início e data de término da execução da obra ou do serviço, atualizadas sempre que ocorrerem modificações contratuais;

V – programa de trabalho correspondente à alocação orçamentária de recursos federais para custear a obra ou o serviço, a cada exercício;

VI – identificação das anotações de responsabilidade técnica de cada projeto, orçamento, execução e fiscalização da obra ou do serviço, contemplando todo o histórico de responsabilidade técnica ao longo do empreendimento.

.....”

EMENDA Nº 02 – CCT

Dê-se ao § 2º do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 4º**

.....

§ 2º A autoridade regulamentadora definida nos termos do § 1º definirá as responsabilidades e os procedimentos para inclusão e atualização dos dados no cadastro informatizado unificado de que trata esta Lei, obedecidos os prazos nela previstos, acarretando o descumprimento dessa regulamentação:

I – para obras ou serviços diretamente contratados ou executados pela administração federal, as sanções previstas no art. 6º;

II – para obras ou serviços executados de forma descentralizada por terceiros mediante convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, cumulativamente à sanção prevista no inciso I, a configuração da irregularidade do instrumento de descentralização, bem como as sanções derivadas da respectiva inadimplência.

.....”

Sala da Comissão, 02 de junho de 2010.

Senador FLEXA RIBEIRO
Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia,
Inovação, Comunicação e Informática

Senador CÍCERO LUCENA
Relator