



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

## PARECER Nº , 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, foi apresentada a Emenda nº 1, de 2024, pelo Senador Jayme Campos, pelo acréscimo do § 5º ao PL nº 5.149, de

#### Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
31)3303-6446

#### Florianópolis:

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

E-mail: [sen.esperidioamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidioamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8952436542>





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

2023, de modo a prever que as 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.

## 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.

Obras paralisadas, como é evidente, representam desperdício de recursos orçamentários e devem merecer maior escrutínio público, seja para





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

garantir a pronta retomada da execução, seja para identificar responsabilidades.

O enfrentamento desse problema passa pelo levantamento compreensivo 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.

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.

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





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

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.

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.

**Brasília:**

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
31)3303-6446

**Florianópolis:**

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

E-mail: [sen.esperidioamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidioamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8952436542>





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

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 a Emenda nº 1, 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 da Emenda nº 1, 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

.....  
.....  
....

§ 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;





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

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.

.....”  
(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

