



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Nº 144, DE 2000

(Do Sr. Augusto Franco)

Estatui normas de direito financeiro para o controle da execução do orçamento da União e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 135, DE 1996)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Tribunal de Contas da União, enviará à Comissão Mista Permanente prevista no art. 166, § 1º da Constituição Federal, até 30 dias após o encaminhamento da proposta orçamentária pelo Poder Executivo:

I - relação das obras em execução com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, nas quais tenham sido identificados indícios de irregularidades graves, incluídas ou não na proposta orçamentária, devendo ser indicados os indícios verificados e as providências adotadas.

II - relação das obras em execução com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, nas quais tenham sido identificadas outras irregularidades que tenham causado ou venham a causar quaisquer danos ao Erário, incluídas ou não na proposta orçamentária, devendo ser indicados os indícios verificados e as providências adotadas.

III - informações gerenciais sobre a execução físico-financeira das obras selecionadas para análise de acordo com critérios que levem em consideração o valor liquidado no exercício anterior, sem prejuízo das demais solicitações do Congresso Nacional.

§ 1º O Tribunal de Contas encaminhará à Comissão referida no *caput* desse artigo, sempre que necessário, relatórios de atualização das informações constantes da relação mencionada no inciso I desse artigo.

§ 2º. São tipificados como contendo indícios de irregularidades graves, tal como definido pelo inciso I desse artigo, as obras onde forem detectados:

I - superfaturamento, assim entendido como obras em que os preços praticados nos contratos superam a média do mercado;

II - pagamento por serviços não executados ou negligência da administração na medição dos serviços executados, evidenciando falha na medição e/ou na supervisão da obra

III - modalidade de licitação incompatível ou ausência de processo licitatório, assim compreendido quando a modalidade de licitação for inadequada em face do valor da obra ser superior ao limite estabelecido em lei para a forma utilizada ou for indevidamente utilizado o mecanismo de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

IV - inexistência de projeto básico, ou quando a obra for licitada sem a apresentação do projeto básico;

V - não conclusão da obra ou obra sem condições de funcionamento, assim compreendidos quando os recursos repassados forem totalmente gastos, sem haver a respectiva conclusão da obra;

VI - desvio de recursos ou aplicação de recursos em finalidade diversa, quando os recursos repassados para a obra constante no orçamento foram aplicados por quem recebeu em objeto distinto do pactuado no convênio firmado;

VII - omissão no dever de prestar contas ou irregularidade na sua apresentação, sendo caracterizada no momento em que o gestor que recebeu os recursos para a execução da obra não apresentar prestação de contas no prazo legal ao Tribunal de Contas da União comprovando a correta aplicação de recursos, ou a apresentar de forma incorreta;

§ 4º. São tipificados como contendo outras irregularidades que tenham causado ou venham a causar quaisquer danos ao Erário, tal como definido no inciso II desse artigo, as obras onde forem detectados:

I - utilização de fórmulas ou índices indevidos para reajuste contratual;

II - ausência de rescisão contratual no prazo legal;

III - ausência de definição de responsabilidades no contrato;

IV - prazo de vigência contratual superior ao estabelecido em lei;

V - licitação realizada sem elaboração prévia de RIMA (Relatório de Impacto Ambiental); e

VI - associação ilegal entre empreiteiras.

Art. 2º. A lei orçamentária anual não poderá contemplar subtítulos relativos as obras mencionadas no inciso I do art. 1º até a adoção de medidas saneadoras em definitivo das irregularidades constatadas, pelo órgão responsável.

Art. 3º A lei orçamentária anual determinará a execução condicionada dos subtítulos relativos as obras mencionadas no inciso II do art. 1º.

§ 1º O Relator que incluir subtítulo relativo as obras mencionadas no inciso II do art. 1º deverá justificar a alocação dos recursos e suspender a execução orçamentária até a adoção de medidas saneadoras pelo órgão responsável, sujeitas a apreciação do Congresso Nacional e da Comissão Mista Permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Há alguns anos se debate no Congresso Nacional, a oportunidade de se alocar na LOA recursos para determinadas obras em que pesavam suspeitas de que elas apresentavam custos unitários aparentemente incompatíveis com obras equivalentes anteriormente construídas, ou incompatíveis com tabelas de custos médios unitários informados por entidades de classe empresarial do ramo de construção civil. Também registraram-se debates sobre obras cujo prazo de execução arrastavam-se de ano para ano, recebendo dotações orçamentárias, sem término previsto

Desses debates surgiu o raciocínio de que se obras em cuja gestão estavam sendo apontadas irregularidades, era o caso de serem obtidos os dados existentes no Tribunal de Contas da União – TCU sobre elas e submetê-las a um exame especial, em separado das demais, sobre a conveniência de manter-se ou não suas dotações orçamentárias.

Até hoje, no entanto, o fato da gestão de uma obra ter sido eivada de irregularidades nunca foi motivo, por si mesmo, para paralisar a obra, o que tem resultado nos absurdos administrativos cujo exemplo maior, atualmente, é o caso do TRT de São Paulo, mas se quisermos, poderíamos citar as inúmeras obras sob suspeita levantadas pelo TCU em relatório entregue à Comissão de Orçamento por ocasião da elaboração do OGU 2000, para as quais continuam a ser repassados recursos.

Por outro lado, pertinente também se fazia o argumento de que a paralisação dessas obras poderia causar prejuízo muito maior ao erário, por deterioração ou mesmo pelo prejuízo da população que seria beneficiada diretamente pela obra.

O que se viu ao longo dos anos, porém, foi prejuízo muito maior pela continuidade da alocação de verbas para obras irregulares, do que teria havido se houvesse paralisação até que medidas corretivas fossem adotadas.

Elaboramos, a partir dessa lacuna no ordenamento jurídico vigente o presente projeto de Lei Complementar, que estabelece normas para o controle da execução orçamentária, ainda inexistentes na nossa legislação. A Lei nº 4.320/64 é sucinta nesse sentido, e não estabelece nenhum limite à liberação de verbas para quaisquer tipo de obras, ainda que portadoras de irregularidades comprovadas.

Esse projeto, inicialmente, obriga o Tribunal de Contas a remeter anualmente à Comissão de Orçamento relação com todas as obras com a) indícios de irregularidades graves e com b) outras irregularidades que tenham ou possam vir a causar danos ao Erário. Esse relatório já existe, mas apenas por imposição da LDO, que pode de um ano para outro ser modificada e tal exigência ser esquecida, a não ser que, como pretendemos, tal obrigatoriedade seja objeto de Lei Complementar, hierarquicamente superior a lei ordinária.

Define, posteriormente, indícios de irregularidades como sendo superfaturamento, obra sem licitação, medições incorretas, dentre outros. Conceitua também outras irregularidades como sendo a utilização de fórmulas ou índices indevidos para reajuste contratual, ausência de rescisão contratual no prazo legal, a ausência de definição de responsabilidades no contrato, dentre outros.

Finalmente, impede o repasse de verbas para as obras com indícios de irregularidades graves, até que sejam tomadas medidas saneadoras definitivas acerca da questão, e estabelece a execução condicionada, mediante assunção de responsabilidade por parte do relator geral do orçamento, para as obras com outras irregularidades. Nestes casos a suspensão (alocação condicional) dos recursos orçamentários é um instrumento eficaz para pressionar os órgãos responsáveis pela execução das obras que apresentem, perante o Poder Legislativo e o TCU, as explicações e providências tomadas.

Cabe, portanto, ao Congresso o papel de decidir o **mérito e a oportunidade** da alocação de recursos orçamentários, de acordo com legislação que estabeleça limites à destinação de verbas orçamentárias, ainda inexistente, que esse projeto visa estabelecer.

Sala das Sessões, em 1º de agosto de 2000


AUGUSTO FRANCO
PSDB/SE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS-CeDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção II Dos Orçamentos

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional de suas Casas, criadas de acordo com o art.58.

LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.

ESTATUI NORMAS GERAIS DE DIREITO
FINANCEIRO PARA ELABORAÇÃO E
CONTROLE DOS ORÇAMENTOS E
BALANÇOS DA UNIÃO, DOS ESTADOS,
DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO
FEDERAL.

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta Lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art.5, XV, b, da Constituição Federal.

**TÍTULO I
DA LEI DE ORÇAMENTO****CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 2º A Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - quadro demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 e 9;

III - quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

.....
.....