



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

PARECER Nº , DE 2013

DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO sobre o Aviso nº 11/2013-CN (nº 1.024 – GP/TCU, de 16 de maio de 2013, na origem), que *“Encaminha, nos termos do art. 98, § 6º da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (LDO 2013), a atualização, até o dia 8 de maio de 2013, das informações enviadas ao Congresso Nacional por meio do Aviso nº 1387-Seses-TCU-Plenário, de 30 de outubro de 2012, relativas às obras com indícios de irregularidades graves.”*

RELATOR: Deputado AFONSO FLORENCE

1 RELATÓRIO

1.1 INTRODUÇÃO

Cuida este Parecer da análise do Aviso nº 11/2013-CN (1.024-GP/TCU, de 16/5/2013, na origem) por meio do qual o Tribunal de Contas da União - TCU encaminhou ao Congresso Nacional a atualização das informações relativas às obras e serviços com indícios de irregularidades graves constantes do Aviso nº 1.387-Seses/TCU, de 30/10/2012.

O encaminhamento das referidas informações pela Corte de Contas e o tratamento a ser dado a elas pela CMO estão previstos nos §§ 6º e 7º do art. 98 da Lei nº 12.708, de 17/8/2012 (LDO 2013), que assim dispõem:

Art. 98.

.....

§ 6º O Tribunal de Contas da União encaminhará, até 15 de maio de 2013, à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição relatório contendo as medidas saneadoras adotadas e as pendências relativas a obras e serviços com indícios de irregularidades graves.

§ 7º A Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição poderá realizar audiências públicas, na forma do art. 97, para subsidiar a apreciação do relatório de que trata o § 6º.

A competência desta Comissão para tratar da matéria está estabelecida no art. 2º da Resolução nº 1, de 2006 – CN, nos seguintes termos:

Art. 2º A CMO tem por competência emitir parecer e deliberar sobre:

III - documentos pertinentes ao acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária e financeira e da gestão fiscal, nos termos dos arts. 70 a 72 e art. 166, § 1º, II, da Constituição, e da Lei Complementar nº 101, de 2000, especialmente sobre:

.....

b) as informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União relativas a fiscalização de obras e serviços em que foram identificados indícios de irregularidades graves e relacionados em anexo lei orçamentária anual, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias;

.....

1.2 ANÁLISE

1.2.1 Visão Geral da Sistemática de controle de obras e serviços com indícios de irregularidades

O Capítulo IX da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013) estabelece os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, pelo TCU e pelo Congresso Nacional para fiscalização de obras e serviços com indícios de irregularidades graves.

Essa sistemática de controle preventivo foi instituída pelo Congresso Nacional há mais de quinze anos e tem por objetivo bloquear a execução física, orçamentária e financeira de empreendimentos nos quais foram detectados indícios

de irregularidades graves, nos termos do § 2º do art. 93 e art. 94, ambos da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013), desde que a paralisação não se revele mais nociva à administração que sua continuidade:

Art. 93.

§ 2º Os ordenadores de despesa e os órgãos setoriais de orçamento deverão providenciar o bloqueio, nos sistemas próprios, da execução física, orçamentária e financeira dos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos constantes do anexo a que se refere o § 2º do art. 9º, permanecendo nessa situação até a deliberação em contrário da Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição.

.....

Art. 94. O Congresso Nacional levará em consideração, na sua deliberação pelo bloqueio ou desbloqueio da execução física, orçamentária e financeira de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos de obras e serviços com indícios de irregularidades graves, a classificação da gravidade do indício, nos termos estabelecidos nos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 93, e as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução, em especial:

I - os impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

II - os riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

III - a motivação social e ambiental do empreendimento;

IV - o custo da deterioração ou perda das parcelas executadas;

V - as despesas necessárias à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI - as despesas inerentes à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII - as medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados; e

VIII - o custo total e o estágio de execução física e financeira de contratos, convênios, obras ou parcelas envolvidas.

Em face desses comandos legais observa-se que o controle preventivo compreende a adoção dos seguintes procedimentos, resumidamente (Lei nº 12.708/2012 - LDO 2013):

- 1) O TCU seleciona obras e serviços a serem fiscalizados em cada exercício financeiro, segundo critérios de amostragem definidos no art. 96 da LDO 2013, tais como histórico de irregularidades, projetos de grande vulto, valor empenhado entre outros;

- 2) O resultado dessa fiscalização deve ser comunicado aos órgãos e entidades do Poder Executivo até 1º de agosto de 2013 e ao Congresso Nacional até setenta dias após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA, para subsidiar a elaboração e a apreciação do PLOA, respectivamente (art. 95);
- 3) durante o exercício de 2013, o TCU deve remeter ao Congresso Nacional e ao órgão ou à entidade fiscalizada, no prazo de até quinze dias da decisão, informações relativas a novos indícios de irregularidades graves identificados acompanhadas das manifestações dos órgãos e das entidades responsáveis pelas obras que permitam a análise da conveniência e oportunidade de bloqueio das respectivas execuções física, orçamentária e financeira (art. 98);
- 4) a decisão, da CMO, pela paralisação ou pela continuidade de obras ou serviços com indícios de irregularidades graves dar-se-á sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização e da apuração de responsabilidades dos gestores que lhes deram causa (art. 97, § 3º); e
- 5) até 15 de maio de 2013 deve o TCU encaminhar à CMO relatório contendo as medidas saneadoras adotadas e as pendências relativas a obras e serviços com indícios de irregularidades graves (art. 98, § 6º).

Esse ciclo repete-se a cada ano. As informações encaminhadas pelo TCU são invariavelmente comunicadas ao Plenário desta Comissão, disponibilizadas integralmente no sítio da CMO na *internet*¹ e distribuídas para relatorias quando se tratar de informação nova ainda não apreciada pela Comissão.

Portanto, o Aviso nº 11/2013-CN, ora sob apreciação, cuida justamente do relatório contendo as medidas saneadoras e as pendências relativas às obras e serviços com indícios de irregularidades fiscalizadas no exercício de 2012.

O Aviso sob análise relaciona vinte e nove obras com indícios de irregularidades das quais quinze estão classificadas como IGP, isto é, com

¹ <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo/correspondenciastcu>>

recomendação de paralisação, nos termos do inciso V do § 1º do art. 93 da Lei nº 12.708/2012 (LDO 2013). São elas:

- 1) 25.753.2022.12O9.0033 / 2013 - IMPLANTAÇÃO DE REFINARIA NO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO, COM CAPACIDADE NOMINAL DE 150 MIL BPD (RJ) - NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - (PAC) Construção das tubovias do Comperj;
- 2) 25.753.2022.1P65.0026 / 2013 - IMPLANTAÇÃO DA REFINARIA ABREU E LIMA, EM RECIFE (PE) - NO ESTADO DE PERNAMBUCO - (PAC) Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE);
- 3) 10.512.0122.002L.0027 / 2005 - APOIO A IMPLANTACAO, AMPLIACAO OU MELHORIA DE SISTEMA PUBLICO DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS INTEGRANTES DE REGIOES METROPOLITANAS E REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO - NO ESTADO DE ALAGOAS - Obras de Esgotamento Sanitário em Pilar/AL;
- 4) 10.512.0122.10GD.0001 / 2008 - IMPLANTAÇÃO E MELHORIA DE SISTEMAS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM MUNICÍPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES, EXCLUSIVE DE REGIÕES METROPOLITANAS OU REGIÕES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO – NACIONAL - (PAC) Obras de Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA;
- 5) 26.783.1460.124G.0029 / 2011 - CONSTRUÇÃO DA FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE - CAETITÉ - BARREIRAS - NO ESTADO DA BAHIA NO ESTADO DA BAHIA - (PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - No Estado da Bahia;
- 6) 26.783.1457.5E83.0017/2008 CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NORTE-SUL AGUIARNÓPOLIS – PALMAS – NO ESTADO DO TOCANTINS – NO ESTADO DO TOCANTINS - (PAC) Ferrovia Norte-Sul – TO;

- 7) 26.782.1458.7G16.0031 / 2010 - Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-040 - Entroncamento BR-267 - na BR- 440 – no Estado de Minas Gerais. (PAC) Construção da BR-440/MG – Ligação entre a BR-267 e a BR-040;
- 8) 26.782.2075.1490.0015 / 2012 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - DIVISA MT/PA - SANTARÉM - NA BR-163 - NO ESTADO DO PARÁ - (PAC) Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA – Santarém;
- 9) 26.782.1462.7L04.0043 / 2010 - ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - PORTO ALEGRE - PELOTAS - NA BR-116 - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - (PAC) BR-116/RS melhoria de capacidade incluindo duplicação;
- 10) 26.782.1462.10L7.0043 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - PORTO ALEGRE - ESTEIO - SAPUCAIA - NA BR-448 – NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - (PAC) BR-448/RS - Implantação e Pavimentação;
- 11) 26.782.1457.7L92.0017 / 2011 - CONSTRUÇÃO DE PONTE – NO MUNICÍPIO DE XAMBIOÁ - NA BR-153 - NO ESTADO DO TOCANTINS - Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA;
- 12) 18.541.0497.3041.0004 / 2007 - PROJETOS PARA PREVENÇÃO DE ENCHENTES / CONTROLE DE ENCHENTES NO RIO POTY - TERESINA - PI (AV. MARGINAL LESTE) EXECUÇÃO DAS OBRAS DA VIA MARGINAL LESTE DO RIO POTY, NO MUNICÍPIO DE TERESINA/PI. CONSTRUÇÃO DA AV. MARGINAL LESTE, MARGEANDO O RIO POTY, EM TERESINA - Av. Marginal Leste Controle Enchentes Rio Poty – Teresina;

- 13) 18.544.0515.10CT.0027 / 2008 - CONSTRUÇÃO DO CANAL ADUTOR DO SERTÃO ALAGOANO DELMIRO GOUVEIA NO ESTADO DE ALAGOAS - NO ESTADO DE ALAGOAS - (PAC) Canal do Sertão – Alagoas;
- 14) 18.544.0515.7159.0010 / 2010 - CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM DO RIO ARRAIAS EM ARRAIAS - NO ESTADO DO TOCANTINS NA REGIÃO NORTE - Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO; e
- 15) 15.451.0805.1951.0018 / 2007 - AÇÕES DE REESTRUTURAÇÃO URBANA, INTERLIGAÇÃO DE ÁREAS URBANAS E DE ADEQUAÇÃO DE VIAS - CONCLUSÃO DAS OBRAS DO COMPLEXO VIÁRIO DO RIO BAQUIRIVU - GUARULHOS/SP. EXECUÇÃO DAS OBRAS CIVIS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO MARGINAL BAQUIRIVU - Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP.

Os indícios de irregularidades identificados nas demais obras não ensejaram a recomendação de paralisação por parte da Corte de Contas, seja porque os contratados ofereceram garantias para os valores em litígio, seja porque não apresentaram potencial de causar danos ao erário.

As informações completas do TCU sobre a situação de todas as obras fiscalizadas constam, pormenorizadamente, das dezenas de acórdãos e respectivos relatórios e votos que os fundamentam e estão disponíveis na Secretaria da CMO e também nas páginas da CMO e do TCU na *internet*, razão pela qual entendemos desnecessário a reprodução extensiva daqueles documentos neste Relatório, em benefício da objetividade.²

Fomos designados para relatar a matéria pelo Exmo. Sr. Presidente da CMO por intermédio do Ofício nº 171/2013/CMO, de 28 de maio de 2013, o que o fazemos nesta oportunidade.

2 VOTO

Inicialmente há que se destacar que as informações constantes do Aviso nº 11/2013-CN ora sob apreciação são sucintas, muitas vezes não ultrapassando a duas linhas, dado o caráter informativo do documento, que busca oferecer a esta Comissão, de forma consolidada, informações atualizadas sobre as diversas obras fiscalizadas pelo TCU no exercício de 2012.

Nesta linha, é importante registrar que os indícios de irregularidades graves relativos às quinze obras acima relacionadas já foram apreciados por esta Comissão por ocasião da discussão do Projeto de Lei nº 24/2012-CN (PLOA 2013), nos termos do Relatório nº 2/2012-COI/CMO, do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves. O citado Relatório foi aprovado por unanimidade na Vigésima Reunião Ordinária desta Comissão realizada em 18 de dezembro de 2012.³

Naquela oportunidade, das quinze obras mencionadas, a CMO, após realizar reuniões técnicas, audiências públicas e analisar os esclarecimentos prestados pelos gestores dos órgãos e entidades responsáveis pelos empreendimentos, decidiu pela paralisação de três empreendimentos e a continuidade dos demais, por considerar que a paralisação seria mais danosa à Administração e à sociedade que sua continuidade. A saber:

.....

57. Ao revés, a paralisação dos demais empreendimentos classificados pelo TCU como IGP (paralisação), (...) revelar-se-ia mais danosa à Administração e à sociedade que sua continuidade, diante do estágio de execução das obras e serviços e/ou das providências já adotadas ou a adotar pelos gestores, conforme consignado no Anexo 1 a este Relatório, razão pela qual não recomendamos a inclusão no Anexo VI do PLOA 2013, com fundamento art. 94 da Lei nº 12.708, de 2012 (LDO/2013). (Relatório nº 2/2012-COI/CMO, p. 19)

Com essa decisão, a CMO decidiu propor a manutenção da paralisação apenas dos seguintes empreendimentos, que já se encontravam no Anexo VI da LOA de 2012:

1) Av. Marginal Leste – Controle Enchentes Rio Poty – Teresina (PI);

² <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/irregularidade> e <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/obras>

³ Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2012/coi/COI-Rel_02_2012.pdf. Acesso em 28 maio 2013

- 2) Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu – Guarulhos/SP; e
- 3) Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO .

Posteriormente àquela decisão da CMO, o TCU, ao reexaminar novas informações relativas aos processos, deliberou por retirar o indicativo de paralisação das seguintes obras:

- 1) (PAC) Construção das tubovias do Comperj. Acórdão nº 2.019/2013 – TCU-Plenário;
- 2) (PAC) Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE). Acórdão nº 572/2013 - TCU-Plenário e Acórdão nº 1.771/2013 – TCU-Plenário;
- 3) (PAC) Obras de Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA. Acórdão nº 2006/2013 – TCU-Plenário;
- 4) (PAC) Construção da BR-440/MG – Ligação entre a BR-267 e a BR-040. Acórdão nº 1.822-26/2013 - TCU-Plenário;
- 5) (PAC) Canal do Sertão – Alagoas. Acórdão nº 1.211/2013 - TCU-Plenário; e

Além disso, observa-se que tramitam nesta Comissão os Avisos nº 007/2013-CN, 008/2013-CN e 016-2013-CN, que tratam, respectivamente, das obras de melhoria de capacidade de tráfego e duplicação da BR-116, no Rio Grande do Sul, do sistema de esgotamento sanitário em Pilar/AL e da Construção da Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO. Tais avisos, por conterem informações novas, foram distribuídos para relatores específicos a quem caberá, portanto, a apresentação dos respectivos relatórios contendo as medidas a serem adotadas em cada caso.

Em resumo, das quinze obras com recomendação de paralisação, temos que:

- três obras já se encontram no Anexo VI da LOA 2013, isto é, estão paralisadas e não foi relatado pelo TCU nenhum fato novo que capaz de alterar esta situação;

- cinco obras o TCU retirou a recomendação de paralisação em razão do saneamento das pendências ou porque considerou que a paralisação seria mais danosa à Administração e à sociedade que sua continuidade;
- três foram autuadas em processos próprios, para apreciação oportuna deste Colegiado, com base nas novas informações prestadas pelo TCU, nos termos dos Avisos nº 007/2013-CN, 008/2013-CN e 016-2013-CN, distribuídos para relatorias específicas.

Para as obras restantes, no total de quatro,⁴ este Relator entende que **diante da inexistência de fatos novos relevantes expressos no Aviso ora sob apreciação**, impõe-se, por coerência, que seja ratificada a decisão desta Comissão constante do Relatório nº 2/2012-COI, aprovado pelo Plenário em 18 de dezembro de 2012, no sentido de não paralisar tais empreendimentos diante das providências já adotadas pelos gestores e da notória importância socioeconômica dos empreendimentos, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria caso surjam fatos novos que recomendem essa providência.

Assim, **VOTO** no sentido de que esta Comissão:

- a) tome conhecimento do Aviso nº 11, de 2013-CN; e
- b) determine o seu arquivamento.

Sala da Comissão, em de de 2013.


Deputado **AFONSO FLORENCE**

Relator

Senador **LOBÃO FILHO**
Presidente

⁴ Ferrovia de Integração Leste-Oeste - BA, Ferrovia Norte Sul – TO, BR-163-PA e BR-448-RS