



CONGRESSO NACIONAL

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

**PARECER Nº                   , DE 2015**

**DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO** sobre o Aviso nº 9/2015-CN (nº 519–GP/TCU, de 15 de maio de 2015, na origem), que *“Encaminha, em cumprimento ao art. 117, § 6º, da Lei 13.080, de 2015 (LDO 2015), a atualização das informações relativas às obras com indícios de irregularidades graves (Aviso nº 1845-GP-TCU, de novembro de 2014).”*

**RELATOR: Deputado LUIZ CARLOS BUSATO**

## **1           RELATÓRIO**

### **1.1       INTRODUÇÃO**

Cuida este Parecer da análise do Aviso nº 9/2015-CN (519-GP/TCU, de 15/5/2015, 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 1.845-GP-TCU, de 06/11/2014.

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. 117 da Lei nº 13.080, de 2/1/2015 (LDO 2015), que assim dispõem:

Art. 117. ....

.....

§ 6º O Tribunal de Contas da União encaminhará, até 15 de maio de 2015, à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal 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 Federal poderá realizar audiências públicas, na forma do art. 116, 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 à 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 13.080/2015 (LDO 2015) 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. 112 e art. 113, ambos da Lei nº 13.080/2015 (LDO 2015), desde que a paralisação não se revele mais nociva à administração que sua continuidade:

Art. 112. ....

§ 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 Federal.

.....

Art. 113. 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. 112, e as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução, em especial:

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

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 de materiais adquiridos ou serviços executados;

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;

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

IX - empregos diretos e indiretos perdidos em razão da paralisação;

X - custos para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato; e

XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Em face desses comandos legais observa-se que o controle preventivo compreende a adoção dos seguintes procedimentos, resumidamente (Lei nº 13.080/2015 - LDO 2015):

- 1) O TCU seleciona obras e serviços a serem fiscalizados em cada exercício financeiro, segundo critérios de amostragem definidos no art. 115 da LDO 2015, 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 2014 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. 114);
- 3) durante o exercício de 2015, 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. 117);
- 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. 116, § 3º);  
e
- 5) até 15 de maio de 2015 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. 117, § 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*<sup>1</sup> e distribuídas para relatorias quando se tratar de informação nova ainda não apreciada pela Comissão.

Portanto, o Aviso nº 09/2015-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 2014.

---

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

O Aviso sob análise, atualizado até a sessão plenária do dia 6 de maio de 2015, relaciona nove obras com indícios de irregularidades das quais três estão classificadas como IG-P, isto é, com recomendação de paralisação, nos termos do inciso V do § 1º do art. 112 da Lei nº 13.080/2015 (LDO 2015). São elas:

## 1. **BR-448/RS – Implantação e Pavimentação**

Construção de trecho rodoviário Porto Alegre – Esteio – Sapucaia, na BR-448, no estado do Rio Grande do Sul.

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT – Percentual executado: 100% - Data da vistoria: 17/06/2014

Objetos e achados:

### 1.1. Contrato 484/2009-00

Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, Lote 1, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS (Porto Alegre), segmento km 0,00 - km 9,14, extensão 9,14 km, referente ao edital 197/2009-00.

Valor: R\$ 246.529.679,99 | Data base: 1/9/2008

IG-P (2011):

- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular;
- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado;
- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade;
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

### 1.2. Contrato 491/2009-00

Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, Lote 2, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS

(Porto Alegre), segmento km 9,14 - km 14,44, extensão 5,30 km, referente ao edital 197/2009-00

Valor: R\$ 219.729.711,54 | Data base: 1/9/2008

IG-P (2011):

- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular;
- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado;
- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade;
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

### 1.3. Contrato 492/2009-00

Execução das obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-448/RS, Lote 3, trecho: entr. BR-116/RS - RS-118 (Sapucaia do Sul) - entr. BR-290/RS (Porto Alegre), segmento km 14,44 - km 22,34, extensão 7,90 km, referente ao edital 197/2009-00.

Valor: R\$ 560.852.263,54 | Data base: 1/9/2008

IG-P (2011):

- Superfaturamento decorrente de reajustamento irregular.
- Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.
- Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade.
- Superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

## 2. **Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI**

Ministério do Esporte - Percentual executado: 2% - Data da vistoria: 6/6/2013

Objetos e achados:

### 2.1. Contrato de repasse 645528

Elaboração de projeto para construção de estádio olímpico de futebol, no município de Parnaíba/PI.

Valor: R\$ 1.483.508,00 | Data base: 31/12/2008

IG-P (2013):

- Implantação de empreendimento sem realização de estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira da obra.

## 2.2. Contrato de repasse 743253

Execução e construção da primeira etapa da Vila Olímpica de Parnaíba

Valor: R\$ 16.250.000,00 | Data base: 17/12/2010

IG-P (2013):

- Implantação de empreendimento sem realização de estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira da obra.

## 3. **Controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos Rios Iguaçu/Botas e Sarapuí na Baixada Fluminense- RJ**

Apoio a sistemas de drenagem urbana sustentável e de manejo de águas pluviais em municípios com população superior a 50 mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas ou de regiões integradas de desenvolvimento econômico.

Ministério das Cidades - Percentual executado: 0% - Data da vistoria: 24/02/2014

### 3.1. Contrato 02/2014

Complementação das obras de intervenções estruturais do projeto de controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos rios Iguaçu, Botas e Sarapuí (Projeto Iguaçu) - PAC I e PAC II – 1ª seleção- 1ª etapa.

Valor: R\$ 107.067.734,10 | Data base: 31/07/2012

IG-P (2014):

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

### 3.2. Edital 29/2013

Complementação das obras de intervenções estruturais do projeto de controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos rios Iguaçu, Botas e Sarapuí- PAC I e II

Valor: R\$ 112.112.738,27 | Data base: 24/06/2013

IG-P (2014):

- Projeto básico deficiente ou desatualizado.

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.<sup>2</sup>

Fui designado para relatar a matéria pelo Exmo. Sr. Presidente em exercício da CMO na data de 1º de julho de 2015, o que o faço nesta oportunidade.

## 2 VOTO

Inicialmente há que se destacar que as informações constantes do Aviso nº 09/2015-CN ora sob apreciação são sucintas, 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 2015.

---

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

Nesta linha, é importante registrar que os indícios de irregularidades graves relativos às três obras acima relacionadas já foram apreciados por esta Comissão por ocasião da discussão do Projeto de Lei nº 13/2014-CN (PLOA 2015), nos termos do Relatório nº 1/2014-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 continuação da 20ª Vigésima Reunião Ordinária desta Comissão realizada em 22 de dezembro de 2014<sup>3</sup>.

Naquela oportunidade, das três 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 dois empreendimentos e a não inclusão da BR-448/RS no Anexo VI da LOA 2015 por considerar que a paralisação, tendo em vista se tratar de obra já concluída, com 100% de execução e com contratos expirados, constituir-se-ia em medida meramente burocrática e sem nenhuma eficácia. A saber:

.....

Em relação às obras da BR-448 no Rio Grande do Sul, propomos a não inclusão no Anexo VI da LOA 2015, tendo em vista se tratar de obra já concluída, com 100% de execução e com os contratos expirados, conforme informado pelo próprio TCU (TC 009.388/2012-5).

Nessas condições, a inclusão da obra no Anexo VI constituir-se-ia em medida meramente burocrática e sem nenhuma eficácia para os objetivos preventivos de controle de obras públicas por meio do bloqueio de dotações orçamentárias, razão pela qual não acolhemos a recomendação do TCU. (Relatório nº 1/2014-COI/CMO, p. 23)

Com essa decisão, a CMO decidiu propor a paralisação apenas dos seguintes empreendimentos, incluindo-os no Anexo VI do PLOA 2015:

- 1) Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI; e
- 2) Controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos Rios Iguaçu/Botas e Sarapuí na Baixada Fluminense- RJ,

Importante constatar que não tramitam nesta Comissão avisos que tragam informações novas sobre obras com indícios de irregularidades graves.

---

<sup>3</sup><[http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2014/coi/COI-Rel\\_01\\_2014.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2014/coi/COI-Rel_01_2014.pdf)>

