



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 10.956, DE 2018 **(Do Sr. Zé Silva)**

Altera a Lei nº 10.028, de 19 de outubro 2000, para criar penalidade administrativa por descumprimento do fluxo Orçamentário-Financeiro destinado a Obras.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-10519/2018.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 5º da Lei nº 10.028, de 19 de outubro 2000, passa a vigorar acrescida do seguinte inciso V:

“Art. 5º

V – deixar de cumprir, na forma da lei, o fluxo orçamentário e financeiro destinado à execução das obras e serviços de engenharia, dando causa à paralisação do empreendimento.” (NR)

.....

Art. 2º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto é resultado da Comissão Externa de Obras Paralisadas, a qual tenho o privilégio de coordenar. Ele faz parte de um conjunto de medidas tomadas para combater a ineficiência administrativa e evitar a descontinuidade dos recursos públicos programados para as obras, conforme preceitua o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O principal problema é o descasamento entre aquilo que foi planejado e o executado, o fluxo orçamentário e financeiro não acompanha o desenvolvimento das obras. Além disso, não há disponibilidade de recursos financeiros para todas as obras, portanto, é preciso exigir dos gestores o atendimento das premissas da LRF: **Planejamento, Transparência e Equilíbrio**.

O Acórdão 1.188/2007 – Plenário do Tribunal de Contas da União trata das causas das obras paradas e ao interpretar o art. 45 da LRF frisa que os projetos atendidos são os aqueles em andamento, quando o ente estiver cumprindo os cronogramas físico-financeiro das obras em execução.

Desta forma, tendo a certeza de que a presente proposta contribui para o aperfeiçoamento da Administração Pública, submeto-a aos ilustres Pares.

Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2018

Deputado **ZÉ SILVA**
Solidariedade/MG

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 10.028, DE 19 DE OUTUBRO DE 2000

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

.....

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I - deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II - propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III- deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidas em lei;

IV - deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo e punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de outubro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

José Gregori

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO VIII

DA GESTÃO PATRIMONIAL

Seção II Da Preservação do Patrimônio Público

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3º do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

ACÓRDÃO Nº 1188/2007 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.667/2006-4 (com 1 volume e 1 anexo com 6 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Ministério do Planejamento, do Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo, Departamento Nacional de InfraEstrutura de Transportes - DNIT
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre relatório de auditoria realizada com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inacabadas financiadas com recursos da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.1.1. implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade;

9.1.2. na concepção do sistema de que trata o subitem anterior, contemple os seguintes parâmetros:

9.1.2.1. vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA);

9.1.2.2. necessidade do nome da obra ser diferente da ação orçamentária, visto que uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;

9.1.2.3. condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);

9.1.2.4. cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada, sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as notas de lançamento no SIAFI;

9.1.2.5. permanência dos registros até a efetiva conclusão da obra;

9.1.3. adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, ao Congresso Nacional, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, do relatório com as informações previstas no caput do citado dispositivo;

9.1.4. até que seja implementado o sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão, encaminhe ao TCU, anualmente, até o final de cada exercício, informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II do relatório técnico (fls. 234/245), assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente, com nível de detalhamento que abranja o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como outros dados relevantes sobre o andamento da obra;

9.2. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.1. retome a implantação do Portal ObrasNet, com vistas a disponibilizar na Internet informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social, passando a incorporar no referido portal as informações a serem

9.2.2. institua normativos no intuito de que os órgãos setoriais elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir:

9.2.2.1. a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;

9.2.2.2. a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;

9.2.2.3. a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra;

9.3. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Tesouro Nacional que acrescente dispositivos na Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, com o fito de:

9.3.1. estabelecer a sistemática a ser utilizada pelos órgãos repassadores para o acompanhamento das obras realizadas por transferências de recursos, mediante a implantação de metodologia padronizada e a utilização obrigatória do sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.3.2. exigir que os objetos de convênios ou instrumentos congêneres relativos a obras refiram-se ao empreendimento como um todo ou às suas fases, garantindo assim o alcance da funcionalidade e o atendimento ao interesse público, definindo, para tanto, o conceito dos termos relativos a obra, quais sejam: empreendimento, etapa e fase, tal como se encontram estabelecidos no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo Projeto ART e Acervo Técnico contemplem os seguintes itens, de modo a possibilitar futura integração das informações geridas pelo sistema CONFEA/CREAs aos sistemas de controle e gestão da Administração Pública:

9.4.1. uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e on line (via Internet), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;

9.4.2. vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto;

9.4.3. centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;

9.4.4. possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;

9.4.5. permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle;

9.5. sugerir ao Congresso Nacional que:

9.5.1. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias, regulamente a matéria disposta no caput do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal por intermédio da criação de uma Carteira de Projetos da Administração Pública Federal que contemple informações a serem enviadas ao Legislativo juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual relativas às obras com valor superior a R\$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e daquelas com limite superior a R\$ 2.000.000,00 com previsão de realizar-se integralmente no exercício do orçamento, listadas por unidade orçamentária e por ordem de prioridade de execução, contendo as respectivas dotações consignadas, data provável de conclusão e montante necessário para os exercícios subsequentes, compreendendo o seguinte funcionamento:

9.5.1.1. inclusão das obras na Carteira de Projetos condicionada à existência de estudos preliminares de avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental dos empreendimentos, inclusive os decorrentes de emendas parlamentares;

9.5.1.2. correspondência entre a dotação designada à obra e a meta financeira estabelecida no cronograma de execução;

9.5.1.3. obediência à ordem de prioridade atribuída às obras pelos órgãos setoriais quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros;

9.5.1.4. impossibilidade de modificação da lista de prioridades pelo Executivo, de um ano para outro, sem a devida motivação;

9.5.1.5. inclusão de obras novas condicionada à existência de recursos suficientes, de modo a não prejudicar o adequado andamento aos projetos já inseridos na Carteira;

9.5.1.6. necessidade do Poder Executivo estabelecer critérios para regulamentar a contenção de recursos orçamentários e financeiros para os empreendimentos componentes da Carteira de Projetos, de forma a viabilizar o cumprimento dos cronogramas definidos, com vistas a priorizar a aplicação de recursos nos empreendimentos em andamento;

9.5.1.7. verificação do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da Carteira de Projetos a ser realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de modo a subsidiar a apreciação do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício subsequente;

9.5.2. quando da regulamentação da Carteira de Projetos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, insira regras definindo, ao longo do tempo, como se dará a transição dos valores de corte inicialmente estabelecidos para as obras constantes da Carteira, de forma a incluir gradualmente as obras de menor valor;

9.5.3. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, estabeleça a necessidade de implementação e utilização, por parte da Administração Pública, do Cadastro Geral de Obras de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.5.4. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas:

9.5.4.1. inclua o conceito da expressão “adequadamente contemplados” no texto da LDO;

9.5.4.2. aperfeiçoe o atual conceito de “projetos em andamento” da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;

9.5.4.3. avalie, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas federais;

9.6. determinar aos Ministérios das Cidades, Turismo, Saúde e Educação, com fulcro no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno do TCU, que adotem as providências cabíveis para o cumprimento do artigo 21, § 2º, da LDO 2007, o qual determina o lançamento das informações físicas e financeiras dos contratos de obras realizadas por convênios e contratos de repasse no módulo SICONV do SIASG;

9.7. determinar à Segecex que:

9.7.1. inclua, por ocasião da elaboração da próxima proposta de fiscalização de obras públicas segundo a sistemática do Fiscobras, procedimento de fiscalização destinado a avaliar com maior detalhamento, observados os critérios de materialidade e relevância, as situações mais graves dentre as 400 obras paralisadas constantes dos Anexos I e II do relatório de auditoria (fls. 234/245), inclusive para fins de averiguação de responsabilidade dos gestores, se for o caso; e 9.7.2. monitore, por meio de suas unidades, o cumprimento das determinações contidas no item

9.1, a fim de que se possa avaliar sua efetiva implantação;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, Relatório e Voto, bem como do relatório de auditoria de fls. 166/246, à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados, à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério da Ciência e Tecnologia, ao Ministério das Cidades, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério do Turismo, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN;

9.9. arquivar os autos.

10. Ata nº 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1188-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES VALMIR CAMPELO
Presidente Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

FIM DO DOCUMENTO
