



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.372, DE 2024

(Do Sr. Flávio Nogueira)

Dispõe sobre o uso da inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura no âmbito de obras públicas, concessões e parcerias público privadas

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

Projeto de Lei N° _____ / _____

(Do Sr. Flávio Nogueira)

Dispõe sobre o uso da inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura no âmbito de obras públicas, concessões e parcerias público privadas

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I – DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA LEI

Art. 1º Esta lei estabelece normas para a adoção de inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura pelas Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União.

Art. 2º Esta Lei aplica-se a projetos de engenharia, à execução de obras e à operação e desempenho, realizados para implementação, manutenção ou alteração de empreendimentos de infraestrutura em:

- I – concessão e permissão de uso de bens públicos;
- II – obras e serviços de arquitetura e engenharia;
- III – parceria público-privada.

CAPÍTULO II – DAS DEFINIÇÕES

Art. 3º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – Administração: órgão ou entidade por meio do qual a Administração Pública atua;

I – Administração Pública: administração direta e indireta da União, inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e as fundações por ele instituídas ou mantidas;

III – Inspeção acreditada: conjunto de atividades necessárias para a inspeção de um empreendimento de infraestrutura, para a verificação da sua conformidade com requisitos previamente estabelecidos, e em caso de conformidade, resultando na emissão do respectivo certificado de inspeção acreditada.



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *

IV - Órgão: unidade de atuação integrante da estrutura da Administração Pública;

CAPÍTULO III – DOS PRINCÍPIOS

Art. 4º A exigência da Inspeção acreditada tem por objetivo:

I – Proteger a Administração Pública de atos lesivos que resultem em quaisquer tipos de prejuízos causados por irregularidades técnicas nos empreendimentos de infraestrutura;

II – Garantir a execução dos contratos de empreendimentos de infraestrutura em conformidade com a legislação e regulamentos técnicos pertinentes a cada serviço contratado;

III – Reduzir os riscos técnicos aos contratos de empreendimentos de infraestrutura, provendo maior segurança, transparência e previsibilidade na sua consecução;

IV – Obter melhores desempenhos nos empreendimentos de infraestrutura e reduzir a insegurança jurídica

TÍTULO II – DA INSPEÇÃO ACREDITADA DE EMPREENDIMENTOS DE INFRAESTRUTURA

CAPÍTULO I – DA APLICAÇÃO DA INSPEÇÃO ACREDITADA

Art. 5º A Administração deve exigir certificado de inspeção acreditada dos projetos de engenharia, da execução de obras e da operação e desempenho dos empreendimentos de infraestrutura de grande vulto, conforme estabelecido na Lei no 14.133, de 01 de abril de 2021.

§ 1º É facultado a Administração a exigência do certificado de inspeção acreditada de que trata o caput para empreendimentos de infraestrutura de valor inferior, na forma de regulamento.

§ 2º A inspeção acreditada de que trata o caput deve ser aplicada à fase de projeto executivo, sendo facultada sua aplicação nas fases de estudos preliminares e de projetos básicos.

§ 3º A inspeção acreditada de que trata o caput deve ser executada por Organismo de Inspeção de Empreendimentos de Infraestrutura devidamente acreditado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO.

§ 4º Compete ao INMETRO a definição, através de regulamento, dos mecanismos para inspeção dos empreendimentos de infraestrutura, dos escopos de infraestrutura passíveis de inspeção, bem como para a acreditação dos Organismo de Inspeção de Empreendimentos de Infraestrutura.



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *

§ 5º Os requisitos para os projetos de engenharia, a execução de obras e a operação e desempenho dos empreendimentos de infraestrutura são aqueles definidos pela Administração, podendo incluir, mas não se limitar a: legislação, regulamento técnico específico elaborado por autoridade competente do setor, boas práticas de engenharia, metodologias reconhecidas em literatura técnica especializada, publicações técnicas específicas, normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, normas nacionais ou internacionais aplicáveis.

Art. 6º A contratação da inspeção acreditada de que trata o art. 1º é realizada às expensas da licitada vencedora, sendo facultada a contratação pela Administração.

§1º Nos casos de empreendimento de infraestrutura executado pela Administração Pública, a contratação da inspeção acreditada é realizada pela Administração.

Art. 7º É facultado à Administração, adicionalmente à inspeção acreditada de que trata o art. 1º, realizar ou exigir a contratação de outros mecanismos de controle independente não acreditados os projetos de engenharia, a execução de obras e a operação e desempenho dos empreendimentos de infraestrutura, tais como, gerenciamento, supervisão e avaliação independente.

§1º Os critérios para a contratação de tais serviços são definidos pela Administração na forma de regulamento.

Art. 8º A Administração terá 180 (cento e oitenta) dias para implementar os dispositivos previstos nesta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *

JUSTIFICATIVA

“Por envolver aspectos singulares de complexidades, tecnologia e materialização, a infraestrutura, diferente de inúmeros outros aspectos técnico-políticos do espectro econômico, representa gargalo concreto ao desenvolvimento, demandando estratégias e controles que permitam um nível de segurança técnica, segurança jurídica e previsibilidade aos investimentos” (CARVALHO, J; Inspeção Acreditada de Projetos de Engenharia e de Obras de Infraestrutura: Contribuição à Integridade e ao progresso; Pag.4; Ed. University; 2020).

Os mecanismos vigentes de controle se mostram ineficazes, assim, urge a adoção de ferramentas já estruturadas e validadas em nível internacional, baseadas em instrumentos pautados pela efetiva independência, acreditação e mitigação dos riscos, desde a concepção do projeto de engenharia até a execução e entrega do empreendimento. Em particular, o Administração Pública notoriamente tem dificuldades estruturais, de disponibilidade de servidores e de competência, e por “falta de braço”, afeta sobremaneira os prazos, colocando todos os atores em insegurança jurídica.

Um relatório do TCU – Tribunal de Contas da União, com dados de 2018, indicou que das 38.412 obras verificadas (edifícios, instalações esportivas, rodovias, ferrovias, portos, usinas e outros), 14.403 estão paralisadas ou inacabadas, sendo uma das causas principais os erros técnicos (incluindo projetos). Segundo um relatório da Câmara Brasileira da Indústria da Construção - CBIC, caso as obras paralisadas no Brasil fossem todas concluídas em 2018, o PIB deste ano poderia ser aumentado em cerca de 1,8% somente pelos efeitos diretos e indiretos do investimento correspondente sobre a demanda agregada, o equivalente a R\$ 115,1 bilhões. Outro aspecto significativo é o custo de judicialização e de retomada das obras.

O desafio é adicionar inteligência, simplificar etapas e ao mesmo tempo mitigar os riscos, bem como aumentar a velocidade e a segurança nas decisões dos gestores da Administração Pública. Neste sentido, a adoção da avaliação da conformidade acreditada representa solução viável, madura e consolidada. A avaliação da conformidade acreditada, como a inspeção, constitui mecanismo implementado no Brasil há cerca de 30 (trinta) anos e no mundo há mais de 40 (quarenta anos).

No Brasil, o INMETRO, por meio da sua Coordenação Geral de Acreditação – CGCRE, “é o único organismo de acreditação reconhecido pelo Governo Brasileiro para acreditar Organismos de Avaliação da Conformidade”, em conformidade com o estabelecido na Lei No 9.933, de 20 de dezembro de 1999.



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *

A acreditação é o mecanismo que permite avaliar a confiança nos processos do OAC Organismo de Inspeção Acreditado Inmetro de Empreendimentos de Infraestrutura - OIA-IE, verificando sua competência técnica para o escopo de infraestrutura a ser inspecionado, bem como, seus procedimentos para assegurar sua independência, imparcialidade, objetividade e ausência de conflitos de interesses, em especial, no que concerne às decisões tomadas relacionadas à conformidade e à certificação. Por meio de uma inspeção acreditada, os órgãos da Administração Pública podem se apoiar na confiança assegurada pela acreditação INMETRO, o que confere maior segurança técnica e jurídica, a atendimento às melhores práticas de gestão de riscos e de governança. É mister salientar que o procedimento para acreditação de um OIA-IE pelo INMETRO é público, podendo ser requerido por qualquer organização (pública ou privada), não havendo reserva de mercado, garantindo a livre concorrência.

O desenvolvimento de uma política pública para inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura ocorreu através de uma articulação promovida pela Secretaria Especial do Programa de Parcerias e Investimentos da Presidência da República – PPI, incluindo sociedade civil, mercado e poder público, culminando com a publicação da Portaria INMETRO No 367 de 20 de dezembro de 2017 que aprova o Regulamento para Inspeção Acreditada de Empreendimentos de Infraestrutura, abrangendo atualmente os seguintes escopos de inspeção: I - Projetos de engenharia; II - Execução de obras; III - Operação e desempenho.

Cabe destacar que a inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura pode ser aplicada às áreas principais de infraestrutura, abrangendo, conforme norma INMETRO NIT-DIOIS-022: I - Aeroportos; II - Ferrovias; III - Rodovias; IV – Portos; V - Geração Hidrelétrica; VI - Distribuição de Energia; VII - Transmissão de Energia; VIII - Mineração; IX - Exploração de Óleo e Gás; X - Iluminação Pública; XI - Habitacionais / Edificações; XII - Saneamento. Por fim, a inspeção acreditada por ser aplicada a qualquer modalidade de contrato com a administração pública: I - Contratação direta; II - PPP (Parceria público privada); III - Concessões; IV - Outras.

Trata-se de instrumento maduro, especialmente na Europa. Ademais, já existem iniciativas regulatórias em âmbito nacional sobre o tema, como: I - Instrução Orientativa SPPI No. 01/2017, que recomenda o uso da inspeção acreditada e indica benefícios esperados; II - Portaria MINFRA Nº 1.724, de 27 de dezembro de 2022; III - Instrução Normativa ANTT Nº 19, de 30 de março de 2023; IV - Portaria Normativa do Ministério de Minas e Energia No 70/GM/MME, de 09 de outubro de 2023. Em particular a Lei No 14.133, de 01 de abril de 2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, já prevê o uso da inspeção acreditada em seu parágrafo 6º do art. 17.

As iniciativas supra demonstram o interesse do mercado e do poder público no uso da inspeção acreditada de empreendimentos de infraestrutura, no entanto, observa-se, especialmente por parte do poder público, temor na adoção



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *

da referida inspeção acreditada, dado não haver Lei que melhor proteja os demandantes da inspeção acreditada no âmbito da Administração Pública.

A PPI, na “Instrução Orientativa No. 01/2017” ora mencionada, especifica os objetivos pretendidos na adoção da inspeção acreditada, sendo:

“I - melhorar a qualidade técnica dos projetos de engenharia e dos estudos elaborados para a implantação das infraestruturas; II - mitigar o risco de descumprimento dos prazos e de elevação dos custos de implantação das infraestruturas; III - mitigar os riscos associados à conclusão dos projetos, com a consequente melhoria da sua financiabilidade; IV - aumentar a agilidade dos processos de análise pelos reguladores, órgãos de controle e agentes financiadores; V - disponibilizar aos órgãos e às entidades da administração pública federal e a outros atores envolvidos no contexto dos empreendimentos públicos de infraestrutura de que trata esta Orientação Normativa um sistema de credibilidade, rastreabilidade e confiabilidade dos serviços prestados pelos Organismos de Avaliação de Conformidade; e VI - tornar mais eficientes os processos de avaliação e aprovação de projetos pelo Parceiro Público e os procedimentos necessários à obtenção de licenças ambientais.”

Cabe destacar que a inspeção acreditada não resulta na transferência de quaisquer prerrogativas de poder público ao OIA-EI, especialmente, de fiscalização, autorização ou de polícia administrativa, bem como não resulta em aprovação tácita, mas serve ao propósito de melhor suportar a tomada de decisão do agente público. Ademais, restabelece o ônus da conformidade para o empreendedor, que é quem tem o dever primário de apresentar evidências confiáveis de conformidade, reduzindo despesas aos cofres públicos, conferindo maior celeridade, mitigando riscos e reduzindo insegurança técnica e jurídica.

Por fim, cumpre salientar que o presente Projeto de Lei não traz aspectos significativamente inovadores, senão a adoção de mecanismos mais confiáveis e transparentes (inspeção realizada por organismos de inspeção devidamente acreditados pelo INMETRO), já abrangidos pelo arcabouço de políticas públicas e procedimentos técnicos disponíveis, com o propósito de assegurar maior previsibilidade, confiança e mitigação de riscos nos empreendimentos de infraestrutura, fundamentais ao desenvolvimento de nosso país.

Pelas razões expostas, peço aos ilustres parlamentares que votem favoravelmente a este Projeto de Lei.

Sala de Sessões, em, de 2024.

DEPUTADO FLÁVIO NOGUEIRA

(PT-PI)



* C D 2 4 7 8 0 5 5 9 6 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI

Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**LEI N° 14.133, DE 01 DE
ABRIL DE 2021**

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:202104-01;14133>

FIM DO DOCUMENTO