



PARECER Nº 01 DE 2019 - CFGTC

Da COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE sobre o Projeto de Lei nº 210, de 2019, que *dispõe sobre demonstrativos do atendimento das normas orçamentárias, financeiras e operacionais de obras e projetos paralisados, incompletos ou inacabados do Poder Público e dá outras providências.*

AUTOR: Deputado Eduardo Pedrosa

RELATOR: Deputado Leandro Grass

I – RELATÓRIO

Submete-se a apreciação da Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle – CFGTC, o Projeto de Lei – PL nº 210/2019, cuja ementa encontra-se acima transcrita.

A proposição conta com seis artigos, sendo que os dois últimos veiculam as cláusulas de vigência da Lei (a partir da data de sua publicação) e de revogação das disposições em contrário.

Conforme o disposto no art. 1º, “a inclusão de obra nova no orçamento anual será acompanhada de demonstrativos do atendimento das normas orçamentárias, financeiras e operacionais e abrangerá as obras e os projetos paralisados, incompletos ou inacabados de responsabilidade do Poder Público”. Pelo parágrafo único desse artigo, no que couber deverão ser aplicadas as disposições atinentes à obras da Lei nº 5.740, de 9 de dezembro de 2016.

Já o art. 2º dispõe sobre a publicidade anual “das obras públicas de sua responsabilidade paralisadas, inacabadas ou desativadas” e elenca, nos seus incisos I a IV, os aspectos a serem abordados nessa publicação.

Por sua vez, o art. 3º prevê “as informações contidas em relatório deverão ser disponibilizada no Portal de Transparência” e encaminhadas aos órgãos de controle e a esta Casa (CFGTC e CDESCTMAT).



O art. 4º, por fim, determina que, nos termos da Lei nº 5.170/2013, no local das obras públicas deverá constar de placas ostensivas informações atinentes “à contratação, à forma de contrato, à empresa contratada, ao tipo e valor do contrato”.

Na justificação, o nobre autor informa que a proposição tem por finalidade “combater a ineficiência administrativa e evitar a descontinuidade de recursos públicos programados para as obras, conforme preceitua o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal”; transcreve o citado dispositivo; e afirma que “no caso das obras paralisadas ou inacabadas é necessário examinar primeiramente se não se está diante de condição viciada e, a seguir, se o serviço prestado corresponde realmente ao atendimento das necessidades da comunidade”.

Ao final, o parlamentar conclui que “manter obras paralisadas ou inacabadas sem solução afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que coloca na lei orçamentária novas obras garantia dos recursos para a conclusão dos projetos já existentes”.

O Projeto foi lido em 27 de fevereiro de 2019 e encaminhado a esta CFGTC para análise de mérito; devendo seguir, posteriormente, à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a CFGTC, de acordo com o art. 69-C, II, “c” e “d”, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, analisar e emitir parecer de mérito de matéria relativa à *política de acesso à informação e transparência na gestão pública*. Dessa forma, cabe a esta Comissão examinar o PL nº 210/2019.

Inicialmente, convém ressaltar a indiscutível relevância da matéria tratada na proposição em tela, que visa a mitigar os prejuízos gerados aos cidadãos decorrentes de paralização de obras públicas.

São diversos os problemas que provocam a paralisação de obras públicas. A título de exemplo, citam-se: dificuldades orçamentárias e financeiras do estado; erros de projeto; falhas na execução; questões ambientais; irregularidades no procedimento licitatório; ações judiciais; decisões de controle interno ou externo; e outros.

Entende-se que, na maioria dos casos, esses problemas são frutos da falta de uma adequada gestão da Administração Pública, que realiza contratações e dá início a projetos sem recursos orçamentários e financeiros suficientes para levá-los adiante.

Independentemente da causa de origem, há um consenso de que todos perdem com a interrupção de obras públicas: **poder público**, por ter que administrar os transtornos dela decorrentes; **empresas contratadas**, que ficam prejudicadas

4



com paralisam de seus empreendimentos; **trabalhadores**, que muitas vezes perdem seus empregos; **população**, que precisa dessas obras e não tem o retorno do investimento público.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*, trouxe, no art. 16, os requisitos¹ a serem observados na implementação de ação governamental que acarrete aumento da despesa, os quais, nos termos do § 4º desse dispositivo, constituem **condição prévia** para a **execução de obras públicas**, com exceção da despesa considerada irrelevante pela lei de diretrizes orçamentárias.

No tocante à transparência da gestão fiscal, a LRF, no art. 48, determina a “divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e **leis de diretrizes orçamentárias**; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos” (grifos editados).

A LRF também, no art. 48-A, dispõe sobre a transparência na execução orçamentária, prevendo a disponibilização de informações de todas as etapas da execução da despesa, inclusive, de procedimento que a antecede (licitação), *in verbis*:

Art. 48-A. *Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:*

*I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da **execução da despesa**, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao **procedimento licitatório realizado**;*

.....

Por seu turno, a Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2019 – LDO/2019, aprovada nesta Casa na forma da Lei nº 6.216, de 17 de agosto de 2018, que, como dito anteriormente, deve ser disponibilizada para acesso ao público, dispõe, no seu art. 5º, sobre os anexos que deverão constar da respectiva lei orçamentária, como o “Anexo XXVII – Demonstrativo de Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves”.

Pelo art. 80 da LDO/2019, o Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF deve remeter à Câmara Legislativa do Distrito Federal, no prazo de até 15 dias da constatação, informações relativas a **obras** ou serviços com **índícios de**

¹ I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



irregularidades graves, identificadas em subtítulos constantes da Lei Orçamentária Anual de 2019, inclusive com os dados relativos às execuções física, orçamentária e financeira, acompanhadas de subsídios **que permitam a análise da conveniência e oportunidade da consequente paralisação**.

Por sua vez, o TCDF editou, em 5 de setembro de 2007, a Portaria nº 202, que dispõe sobre o demonstrativo de obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves de que trata as sucessivas LDOs.

Conforme o parágrafo único do art. 1º da referida portaria elenca os elementos que o demonstrativo deverá conter, *in verbis*:

- a) número do processo do TCDF;
- b) objeto da obra ou serviço;
- c) valor estimado da obra;
- d) número do ajuste;
- e) unidade orçamentária responsável pela execução do ajuste;
- f) programa de trabalho;
- g) indícios de irregularidades graves;
- h) fase em que se encontra o processo no Tribunal.

Já o art. 2º dessa legislação define **indícios de irregularidades graves**, considerando-os como os atos e fatos que recomendem suspensão cautelar das execuções física, orçamentária e financeira do contrato, convênio ou instrumento congêneres, ou de etapa, parcela, trecho ou subtrecho da obra ou serviço, que, sendo materialmente relevantes, (i) tenham **potencialidade de ocasionar prejuízos significativos** ao erário ou a terceiros; (ii) possam **ensejar nulidade de procedimento licitatório** ou de contrato; e (iii) configurem **graves desvios** relativamente aos princípios a que está submetida a administração pública.

O parágrafo único desse dispositivo ainda dispõe que "**somente** deverão constar do demonstrativo as obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves **constatados em processos de fiscalização submetidos apreciação Plenária**", o que, certamente restringe o alcance desse instrumento de gestão fiscal.

Nesse diapasão, como o demonstrativo que acompanha a LDO não contempla todas as obras paralisadas no Distrito Federal, entende-se que o projeto contribui para o aumento da transparência na gestão fiscal, uma vez que exige a demonstração, de forma circunstanciada, das razões da paralisação ou descontinuidade das obras públicas e, ainda, que se determine as respectivas providências a serem adotadas pelo poder público.

Quanto ao fato de a matéria trazer disposições a serem observadas no processo orçamentário, mas sem integrar a legislação respectiva (PPA, LDO e LOA), em observância ao art. 62 do RICLDF, que veda a uma comissão manifestar-se sobre



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO, GOVERNANÇA, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE




matéria que não seja de sua competência, deixa-se de proceder o exame desse aspecto, o qual ficará a cargo da CEOF.

Considerando-se todo o exposto, vota-se, nos termos do art. 69-C, II, "c" e "d", do RICLDF, pela **aprovação** do **PL nº 210/2019** nesta CFGTC.

Sala das Comissões, em

DEPUTADA JAQUELINE SILVA
Presidente


DEPUTADO LEANDRO GRASS
Relator