



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

"A atuação do Tribunal de Contas da União nas obras públicas"

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS
Câmara dos Deputados

Felipe Gustavo de Souza Peñaloza
Brasília, 12 de julho de 2016

Estrutura da Apresentação

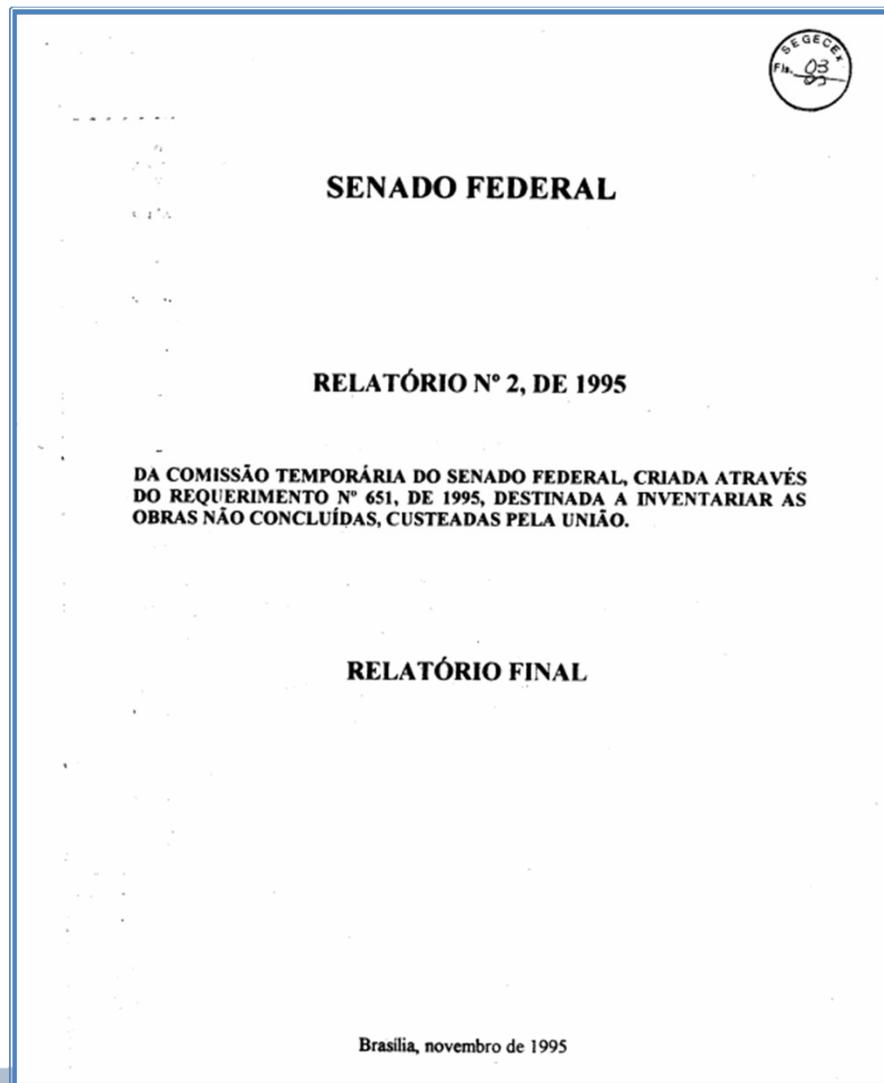
- ✓ Histórico da atuação do Tribunal na fiscalização de obras - Fiscobras
- ✓ O processo de fiscalização de obras no TCU



Histórico



- Relatório nº 2/1995 da Comissão Temporária do Senado Federal destinada a “Investigar as obras não concluídas custeadas pela União, e examinar sua situação”



Histórico

2.214 obras paralisadas

Aproximadamente R\$ 15 bilhões aplicados

Dificuldades para realizar um inventário completo das obras paralisadas

Histórico



“Obra cara é obra parada. Uma obra paralisada penaliza a população duplamente: pela ausência da obra e pelos recursos já aplicados, sem falar na riqueza que se deixa de produzir, em prejuízo do desenvolvimento econômico e social do País.”

“Diante de tudo que foi constatado pela Comissão, torna-se imprescindível que se crie uma nova mentalidade e mecanismos que acabem com o vício de iniciar obras, sem que se ofereçam meios para a sua conclusão.”

Presidente
Senador Carlos Wilson

Relator
Senador Casildo Maldaner

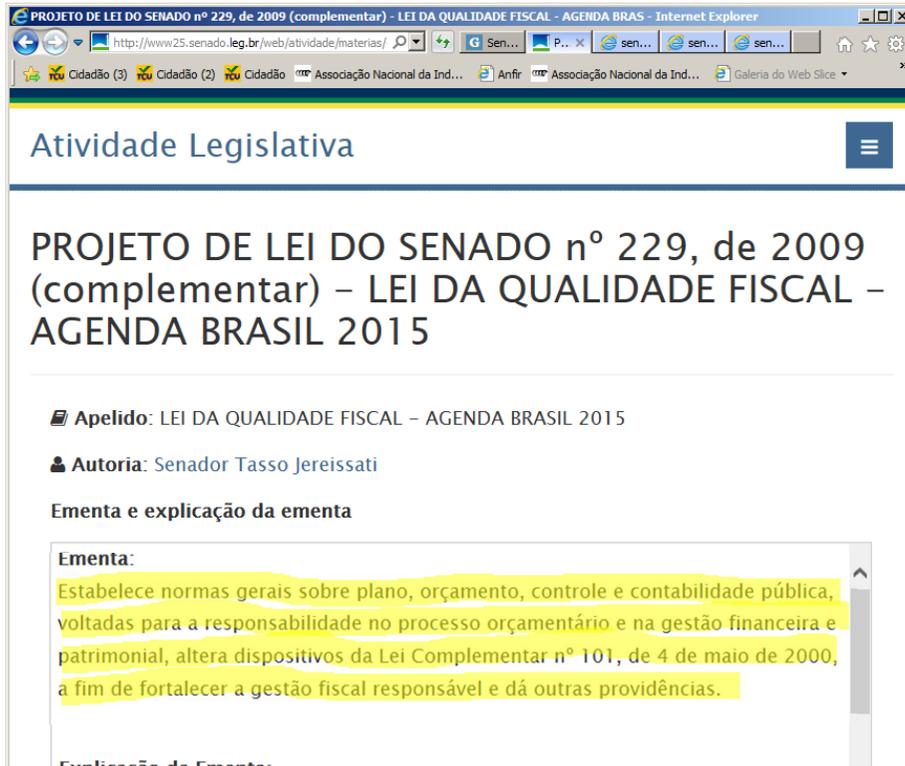
Histórico

Considerações do Relatório

7.1 - a principal causa da paralisação das obras públicas é, sem dúvida, a desordem das finanças públicas vivida pelo País nos últimos anos, caracterizada, de um lado, pela situação econômica que deprime a arrecadação e, de outro, pela sobrecarga dos encargos da dívida pública, cuja consequência é uma crônica falta de recursos orçamentários. A propósito desse assunto, vale lembrar que as normas infraconstitucionais sobre elaboração e execução do orçamento, ainda se encontram regidas pela Lei nº 4.320, de 17/03/64, concebida na década de 50. **A Constituição de 1988, no entanto, instituiu novo modelo de elaboração orçamentária, que inclui a aprovação de lei complementar sobre finanças públicas, sobre a qual tramitam diversos projetos neste Congresso. Na ausência dessa lei complementar, assuntos que lhe são pertinentes vêm sendo tratados de maneira precária pelas leis de diretrizes orçamentárias;**

Diário do Senado Federal ANO L – SUP.A0 nº35 Quinta-Feira, 23 de novembro de 1995

Desdobramentos do Relatório



Atividade Legislativa

PROJETO DE LEI DO SENADO nº 229, de 2009 (complementar) – LEI DA QUALIDADE FISCAL – AGENDA BRASIL 2015

Apelido: LEI DA QUALIDADE FISCAL – AGENDA BRASIL 2015

Autoria: Senador Tasso Jereissati

Ementa e explicação da ementa

Ementa:
Estabelece normas gerais sobre plano, orçamento, controle e contabilidade pública, voltadas para a responsabilidade no processo orçamentário e na gestão financeira e patrimonial, altera dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a fim de fortalecer a gestão fiscal responsável e dá outras providências.

Explicação da Ementa:

21/06/2016

SEXPE – Secretaria de Expediente

Situação:

REMETIDA À CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ação:

Remessa Ofício SF n.º 762, de 21/06/2016, ao Senhor Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados, encaminhando autógrafos do projeto para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal (fls. 749 a 782).

📄 Autógrafo enviado à Câmara dos Deputados (PDF)

Histórico

Recomendações do Relatório

8.1. No âmbito **Administrativo**, a Comissão recomenda:

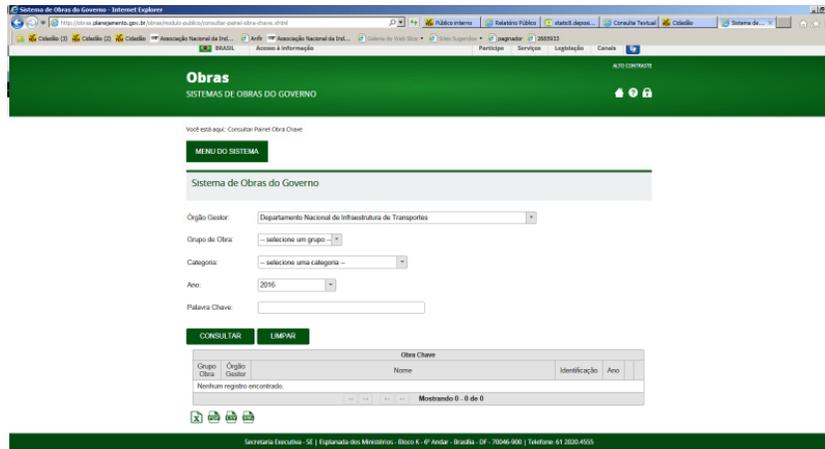
8.1.1 - ao Poder Executivo:

a) **a instituição e manutenção de um Cadastro Geral de Obras Públicas** custeadas com recursos da União, para fins de acompanhamento e controle pelo Congresso Nacional, pelo Tribunal de Contas da União, pelo Controle Interno, inclusive como forma de subsidiar a elaboração do orçamento e acompanhar e fiscalização a sua execução, conforme, inclusive já foi solicitado pelo Tribunal de Contas da União, (Decisão Nº 227/95 - TCU 1ª Câmara, de 05/09/95, item 8.4);

Diário do Senado Federal ANO L – SUP.A0 nº35 Quinta-Feira, 23 de novembro de 1995

Histórico

Desdobramentos do Relatório



<http://obras.planejamento.gov.br/obras/modulo-publico/consultar-painel-obra-chave.xhtml>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Câmara Deputados Atividade Legislativa Documentos e Pesquisa Comunicação Transparência Respostas

Você está aqui: Página Inicial > Atividade Legislativa > Projeto de Lei e Outras Proposições

Cadastrar para acompanhamento | Versão anterior da ficha | Versões para impressão

PL 5664/2016 | Inteiro teor

Projeto de Lei

Situação: Aguardando Designação de Relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)

Identificação da Proposição

Autor
Zé Silva - SD/MG

Apresentação
22/06/2016

Ementa
Projeto de Lei que Institui o Sistema de Obras Públicas (SisOP).

Histórico

Recomendações do Relatório

8.1.3 - ao Tribunal de Contas da União:

c) **estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia**, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área;

Diário do Senado Federal ANO L – SUP.A0 nº35 Quinta-Feira, 23 de novembro de 1995

Decisão 674/1995

TCU-Plenário



Determinou o “estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área”

Aviso 614 – SGS-TCU de 20/12/1995

Fiscalização de obras **FISCOBRAS**

Plano anual que engloba um conjunto de ações do TCU com o objetivo de fiscalizar as obras públicas financiadas total ou parcialmente com recursos da União.



Fiscalização de obras - FISCOBRAS



Constituição Federal art. 71

Fiscalização de obras

FISCOBRAS

Desde 1997 a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) determina que o TCU envie ao Congresso Nacional, anualmente, informações sobre as obras fiscalizadas.



Fiscalização de obras - FISCOBRAS

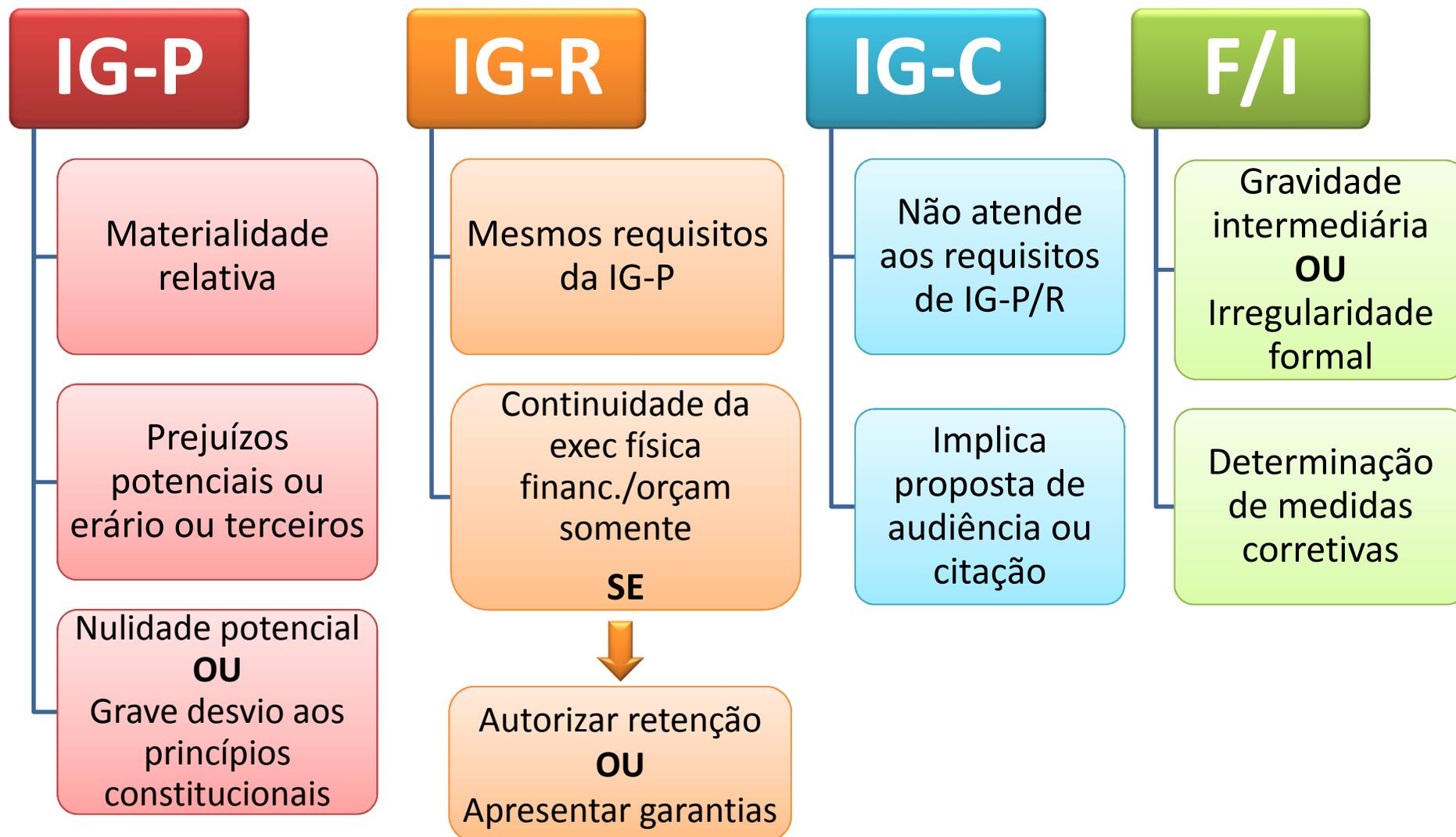
LDO 2016 – Lei 13.242, de 30/12/2015

Capítulo IX - Dispõe sobre fiscalização de obras com indícios de irregularidades graves (art. 117 a 127)

Fiscalização de obras - FISCOBRAS

Art. 117. O Projeto de Lei Orçamentária de 2016 e a respectiva Lei poderão contemplar subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades graves, permanecendo a execução física, orçamentária e financeira dos respectivos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos constantes do anexo a que se refere o § 2º do art. 8º condicionada à prévia deliberação da Comissão Mista a que se refere o [§ 1º do art. 166 da Constituição Federal](#), observado o disposto no [art. 71, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal](#), e no art. 121, §§ 3º e 4º, desta Lei.

Classificação das irregularidades



Determinação da LDO

LDO 2016 – Art. 119, II

“Art. 119. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no § 2º do art. 9º desta Lei, o **Tribunal de Contas da União encaminhará**: (...)

II - **à Comissão Mista** a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, **até setenta dias** após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, **a relação atualizada de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves,** classificados na forma disposta nos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 117 (...).”

Requisitos para comunicação de IG-P ao Congresso Nacional

Manifestação preliminar do órgão ou entidade

Decisão monocrática ou colegiada do TCU (confirmando a classificação de pIG-P para IG-P)

Lei 13.242/2015 (LDO 2016) art. 117, § 9º

Cumprimento da LDO

Relatório
Consolidado
do Fiscobras

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização de Obras 4

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - SINTÉTICO

TC 030.905/2011-7 Fiscalização 885/2011

IG-P

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: conformidade

Ato originário: Despacho de 8/9/2011 do Min. Valmir Campelo (TC 028.952/2011-1)

Objeto da fiscalização: Obras do Terminal do Porto de Recife

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização de Obras 4

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - SINTÉTICO

TC 032.199/2011-2 Fiscalização 915/2011

IG-R

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: conformidade

Ato originário: Acórdão 2.382/2011 - Plenário

Objeto da fiscalização: Obras do Terminal do Porto de Natal/RN

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização de Obras 4

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - SINTÉTICO

TC 030.905/2011-7 Fiscalização 885/2011

IG-C

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: conformidade

Ato originário: Despacho de 8/9/2011 do Min. Valmir Campelo (TC 028.952/2011-1)

Objeto da fiscalização: Obras do Terminal do Porto de Recife

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização de Obras 4

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - SINTÉTICO

TC 032.199/2011-2 Fiscalização 915/2011

F/I

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: conformidade

Ato originário: Acórdão 2.382/2011 - Plenário

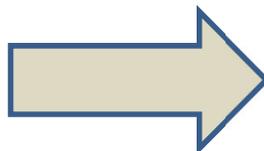
Objeto da fiscalização: Obras do Terminal do Porto de Natal/RN

Cumprimento da LDO

TCU



Relatório
Consolidado
Fiscobras

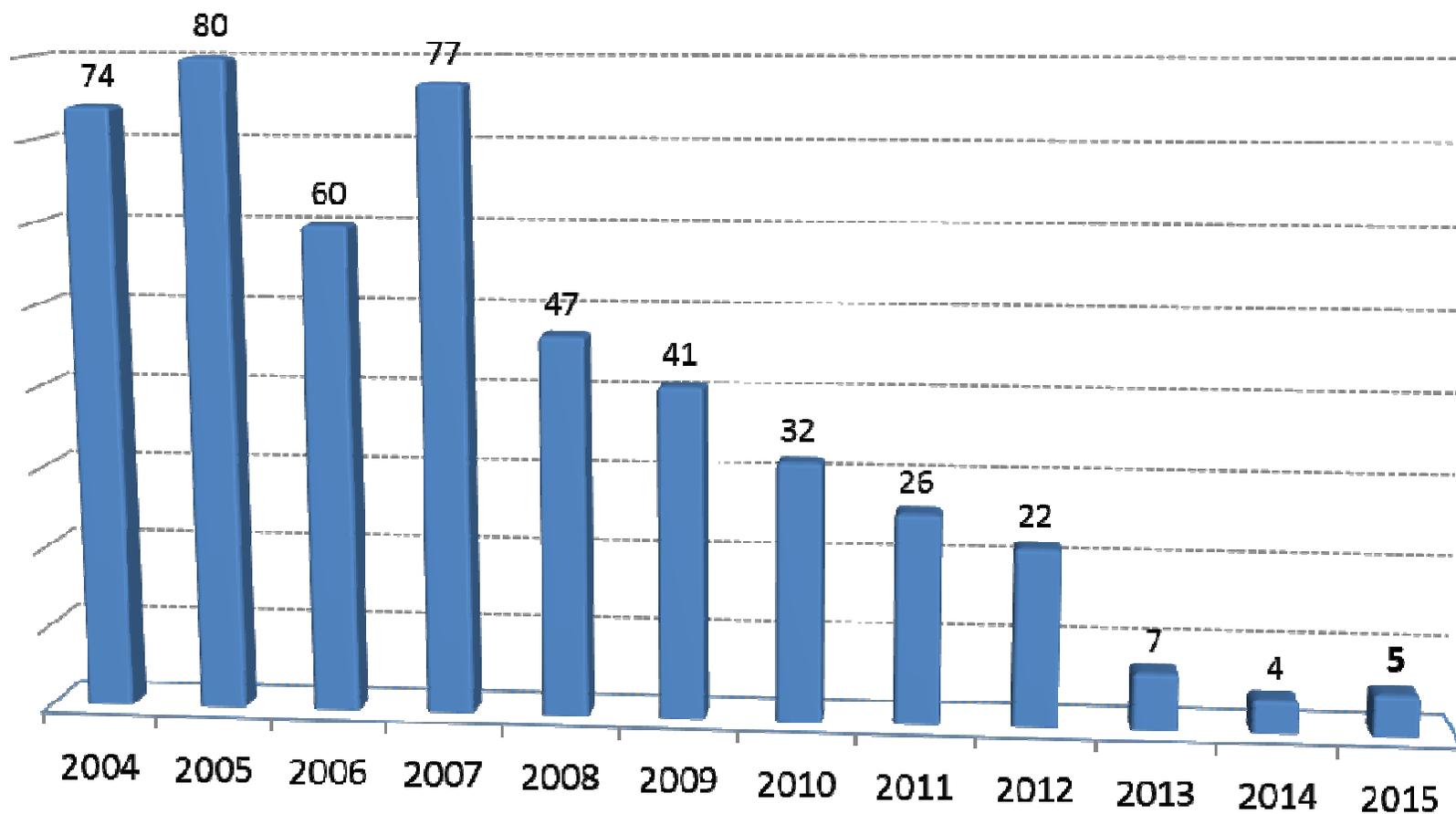


**Congresso
Nacional**



LOA
Anexo VI
(quadro-
bloqueio)

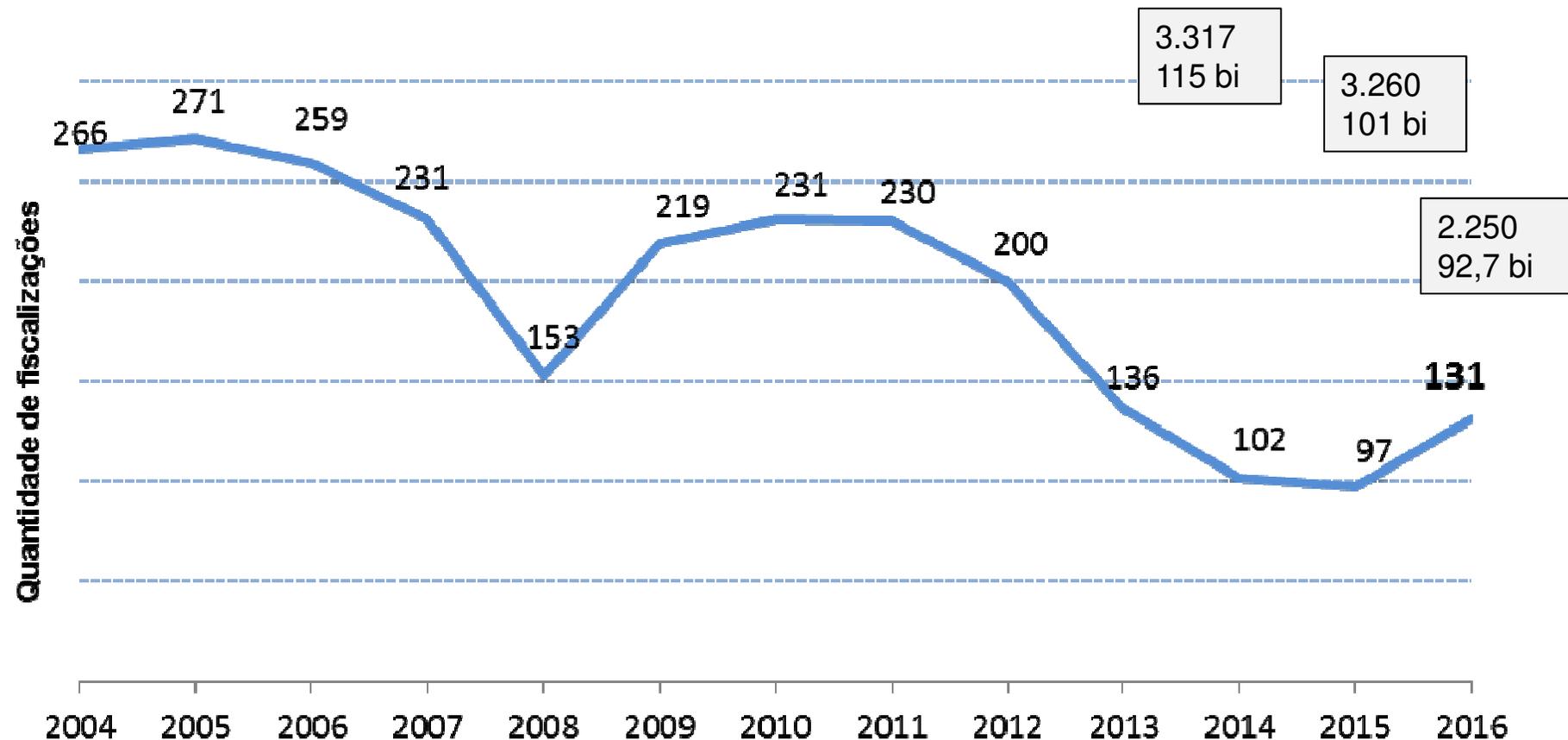
Histórico de Obras com Indicativo de IG-P



Histórico de Obras com Indicativo de IG-P e inclusão Quadro de Bloqueio

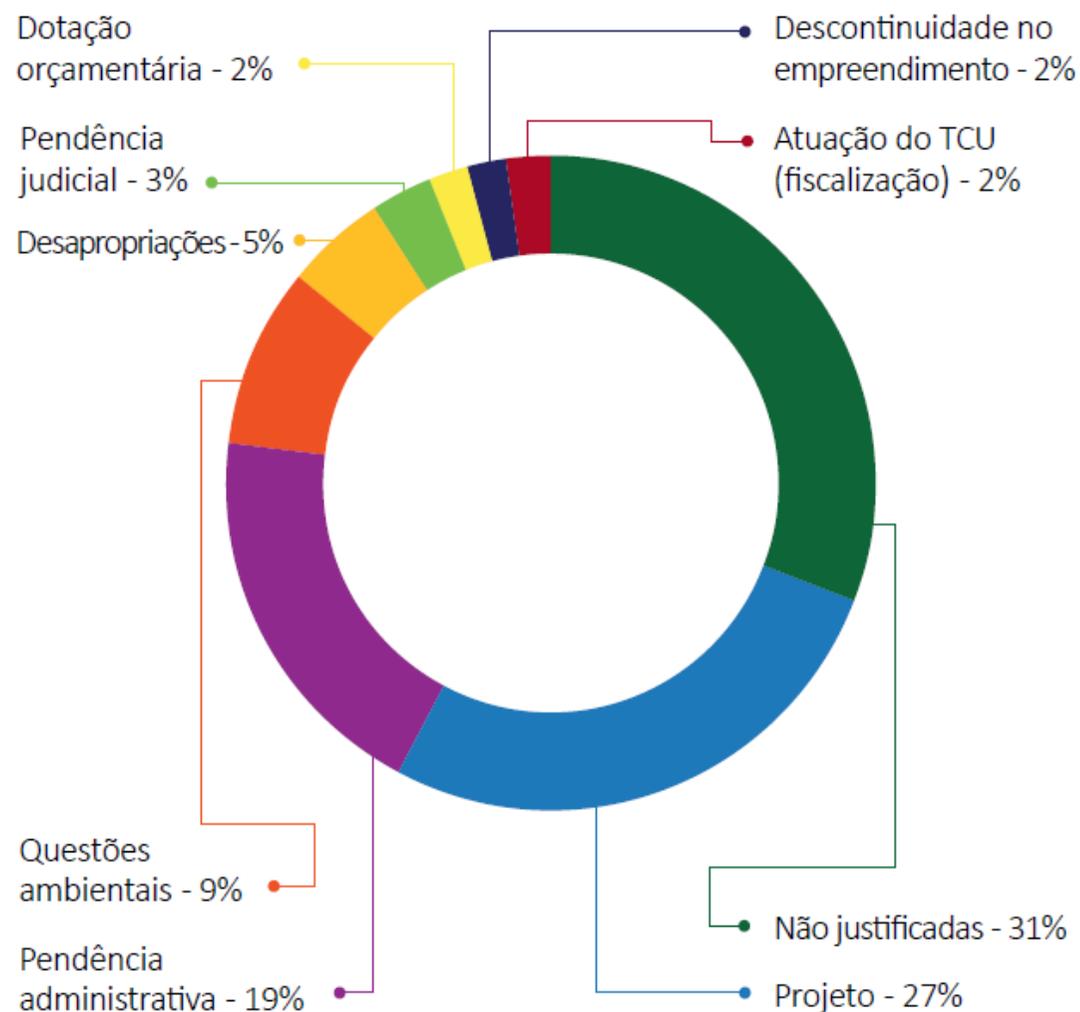
Ano Fisobras	Qtde IG-P	Quadro Bloqueio (no ano seguinte)
2009	41	20
2010	32	6
2011	26	5
2012	22	3
2013	7	2
2014	4	2
2015	5	3

Histórico de Quantidade de Auditorias - Fiscobras



Diagnósticos de contratos paralisados de obras rodoviárias (Acórdão 162/2014 – Plenário)

Motivo das paralisações



Diagnóstico das Obras do Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto (Acórdão 593/2015 – Plenário)

O trabalho traz informações sobre o desempenho e as causas de atrasos na execução de obras em um dos principais programas de saneamento básico do país, o Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto (código orçamentário 0122), incluído na Lei Orçamentária Anual (LOA) até o exercício de 2011, integrando os PPAs de investimentos 2004-2007 e 2008-2011

Diagnóstico das Obras do Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto (Acórdão 593/2015 – Plenário)

Constatou-se baixa execução orçamentária e financeira. As causas desses atrasos estão concentradas na fase de pré-investimento dos empreendimentos, ou seja, referem-se a falhas na preparação e no planejamento necessários para o posterior desembolso dos recursos. Merecem destaque quatro fatores:

- (i) projetos de engenharia deficientes e desatualizados;
- (ii) dificuldades na obtenção de áreas;
- (iii) problemas na obtenção de licenças requeridas aos empreendimentos
- (iv) dificuldade na seleção e contratação de empresas para realizar as obras.

A causa mais frequente identificada reside nas deficiências dos projetos de engenharia (56% dos contratos analisados).

Diagnóstico das Obras do Programa Serviços Urbanos de Água e Esgoto (Acórdão 593/2015 – Plenário)

Situação em 27/12/2013	Qtde	% do Total	Valor de Investimento	% do Total
Obra iniciada sem medição	35	7,1%	948.765.984,59	9,1%
Adiantada	2	0,4%	31.614.381,49	0,3%
Normal	108	22,0%	2.147.626.024,71	20,7%
Obra física concluída pendente de entrega	58	11,8%	587.061.967,99	5,6%
Obra concluída e entregue	5	1,0%	75.917.518,43	0,7%
Subtotal 1	208	42,4%	3.790.985.877,21	36,5%
Atrasada	147	29,9%	3.243.392.975,59	31,2%
Não iniciada	52	10,6%	1.953.103.824,88	18,8%
Paralisada	84	17,1%	1.413.423.305,19	13,6%
Subtotal 2	283	57,6%	6.609.920.105,66	63,6%
Total Geral	491	100,00%	10.400.905.982,87	100,00%

fonte: banco de dados da Caixa Econômica Federal

Infraestrutura de creches e escolas (Acórdão 608/2015 – Plenário)

A auditoria teve por objetivo avaliar a efetividade das transferências de recursos públicos federais aos municípios e estados, com vistas à ampliação da rede de infraestrutura da educação básica, contemplando mais de 20 mil obras. Também visou avaliar a atuação das empresas contratadas pelo FNDE para a supervisão das intervenções. As transferências de recursos do FNDE para obras são controladas pelo Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec).

Infraestrutura de creches e escolas

(Acórdão 608/2015 – Plenário)

Achados

Atrasos nas obras devido a:

(i) Falhas no planejamento da licitação; (ii) Insuficiência dos estudos geotécnicos dos terrenos; (iii) Insuficiência de recursos para contrapartida; (iv) Descontinuidade na transição da gestão municipal; (v) Descompasso entre o avanço físico e o financeiro; (vi) deficiência na fiscalização por parte dos municípios; (vii) projetos deficientes (descumprimento de normas de acessibilidade)

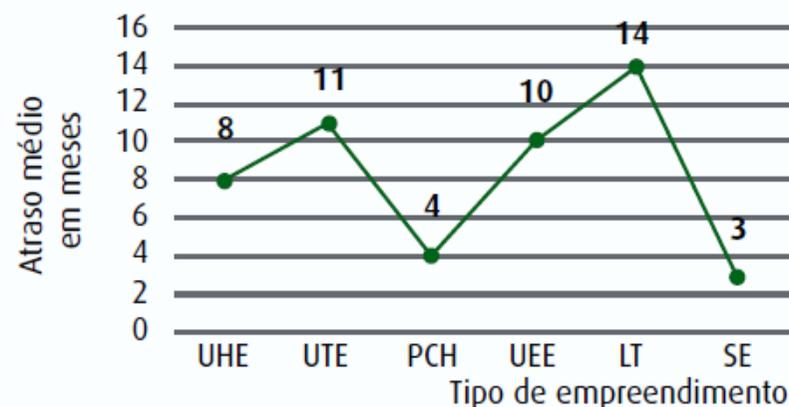
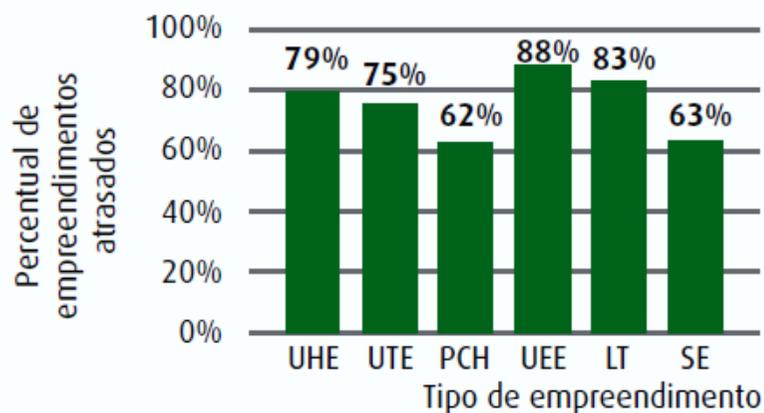


Obras paralisadas:

(i) Abandono da obra pela construtora; (ii) rescisões contratuais;

Relatório Sistêmico do Setor de Energia – FISC Energia (Acórdão 993/2015 – Plenário)

Situação dos principais empreendimentos de geração e transmissão do setor elétrico em relação ao prazo para entrada em operação

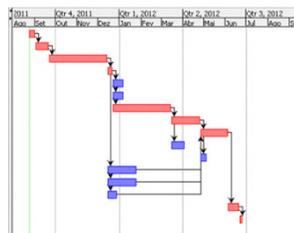


usinas hidrelétricas (UHE), usinas termelétricas (UTE), pequenas centrais hidroelétricas (PCH), empreendimentos eólicos (UEE), linhas de transmissão (LT), subestações (SE),

Auditoria na gestão de prazos das obras de Engenharia do Dnit

(Acórdão 778/2015-Plenário)

Análise de 349 contratos de obras



Indicador

VALOR	SIGNIFICADO
IDP>1 (maior)	Foi realizado mais trabalho que o previsto. O empreendimento está adiantado
IDP=1 (igual)	O trabalho realizado foi exatamente o igual ao que havia sido previsto. O empreendimento está no prazo .
IDP<1 (menor)	Foi realizado menos trabalho que o previsto. O empreendimento está atrasado .

Fonte: Adaptado de Mattos 2010

Auditoria na gestão de prazos das obras de Engenharia do Dnit

(Acórdão 778/2015-Plenário)

Análise de 349 contratos de obras

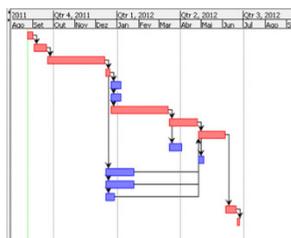


Tabela 2 - IDP médio por Unidade da Federação

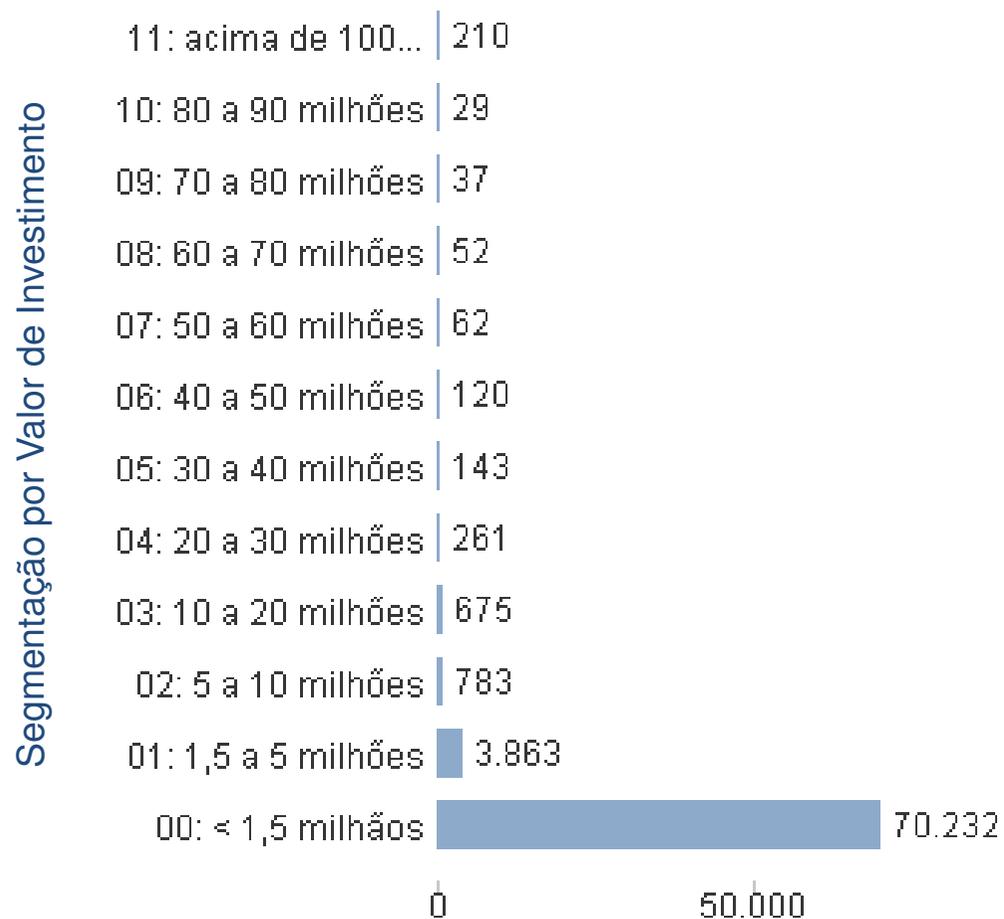
UF	Contratos	IDP Médio
AC	4	0,77
AL	10	0,71
AM	2	0,84
BA	24	0,90
CE	14	0,74
DF	5	0,34
ES	6	0,73
GO	20	0,72
MA	17	0,69
MG	57	0,81
MS	10	0,71
MT	12	0,52
PA	13	0,54
PB	9	0,94
PE	12	0,73
PI	11	0,65
PR	8	0,58
RJ	1	0,5
RN	9	0,63
RO	9	0,62
RS	52	0,55
SC	22	0,54
SE	9	0,76
SP	5	0,62
TO	8	0,66
TOTAL	349	0,68

Fonte: elaboração própria

Operações CEF – Contratos de Repasse

76467 operações de repasse:

Origem das Informações – CAIXA, 21/4/2016



Operações CEF – Contratos de Repasse

➤ Gestor – participação nos repasses:

R\$ 106,4 bi de valor de repasses

R\$ 125,1 bi de valor de investimento (Repasse + contrapartidas)



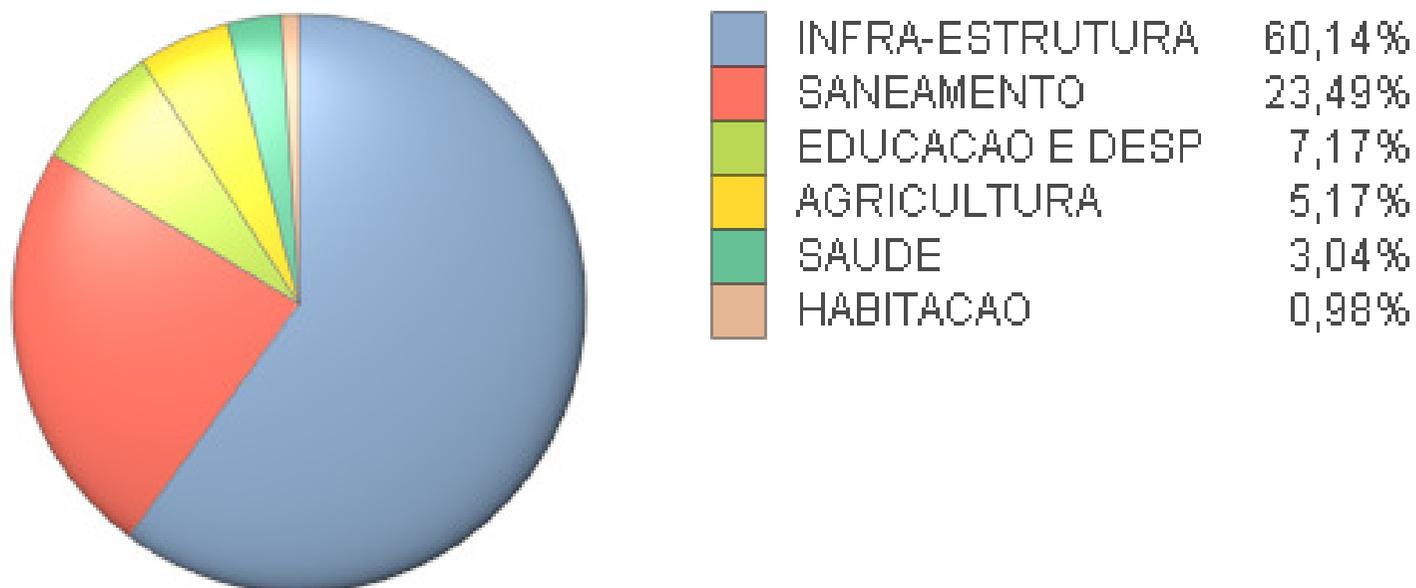
Origem das Informações – CAIXA, 21/4/2016

Operações CEF – Contratos de Repasse

Área – Investimento em R\$

R\$ 106,4 bi de valor de repasses

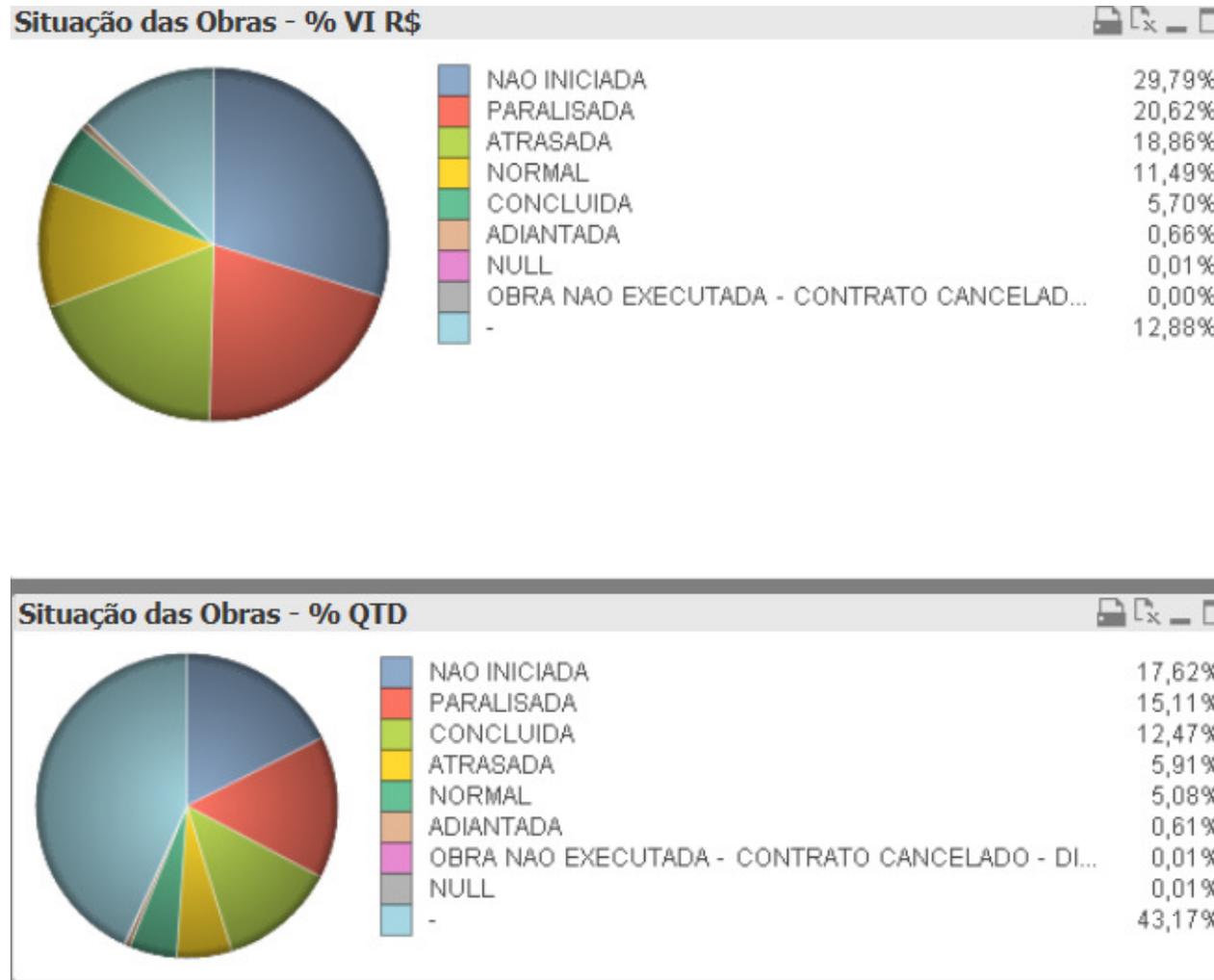
R\$ 125,1 bi de valor de investimento (Repasses + contrapartidas)



Origem das Informações – CAIXA, 21/4/2016

Operações CEF – Convênios/Contratos

situação dos contratos segundo classificação da a CEF:



Origem das Informações SIAPF – CAIXA, 21/4/2016

Obrigado

aspar@tcu.gov.br