



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

# FISCOBRAS 2012

16º ano

## Fiscalização de obras públicas pelo TCU

Relator

**Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira**



# Índice

O TCU e a fiscalização de obras públicas	5
Que benefícios a sociedade tem com a fiscalização de obras pelo TCU?	6
Como surgiu a recomendação de paralisação de obras?	6
Que prejuízos a sociedade pode sofrer se uma obra for executada com irregularidades?	7
Quais são os critérios utilizados para selecionar as obras?	7
Quais são as principais irregularidades detectadas pelo TCU durante a fiscalização de obras?	8
Como o TCU avalia os preços definidos no orçamento de uma obra?	8
O que é indício de irregularidade grave?	9
Quem bloqueia as verbas para obras com indícios de irregularidades graves é o Congresso Nacional?	10
Quando os contratos bloqueados podem ser liberados para receber recursos?	10
Quando há retenção cautelar de pagamentos (IG-R)?	11
Todas as obras fiscalizadas pelo TCU estão no Fiscobras?	11



## **O TCU e a fiscalização de obras públicas**

O TCU tem o dever de verificar se os recursos públicos são usados da melhor maneira, em favor da sociedade. Ciente de que reparar danos é mais difícil do que evitá-los, o TCU prioriza cada vez mais o controle preventivo e direciona esforços para que as obras e serviços executados pelo governo federal sejam realizados dentro de padrões técnicos e a custos adequados.

Desde 1997, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) determina que o TCU informe à Comissão Mista de Orçamento as obras em que tenham sido constatados indícios de irregularidades graves. Previamente à entrega anual do relatório consolidado sobre fiscalização de obras (Fiscobras), o TCU informa as irregularidades ao Congresso Nacional à medida que vão sendo constatadas.

Fiscobras é o plano de fiscalização anual que engloba um conjunto de ações do TCU com o objetivo de verificar o processo de execução de obras públicas financiadas total ou parcialmente com recursos da União.

Os gestores também tomam ciência das constatações feitas pelo tribunal no decorrer das fiscalizações, e têm oportunidade de apresentar justificativas ou comprovar a adoção de medidas saneadoras.

## **Que benefícios a sociedade tem com a fiscalização de obras pelo TCU?**

A atuação tempestiva do TCU na fiscalização de obras tem trazido benefícios financeiros e não financeiros à sociedade. As ações realizadas em 2012 já geraram benefícios efetivos de R\$ 140 milhões e ainda poderão gerar benefícios de até R\$ 2,5 bilhões. Além de reparos financeiros, a fiscalização do TCU também colabora para o aprimoramento da qualidade das obras, que poderão melhor atender as necessidades da população.

## **Como surgiu a recomendação de paralisação de obras?**

Para os casos de indícios consistentes e graves de prejuízo aos cofres públicos, as sucessivas leis de diretrizes orçamentárias (LDO), a partir de 1997, passaram a conter previsão de recomendação para bloqueio de recursos orçamentários para o exercício seguinte.

A indicação de bloqueio, prevista na atual LDO (Lei 12.708/2012) para os achados enquadrados no art. 93, § 1º, inciso IV, é medida excepcional e atinge um número reduzido de obras fiscalizadas.

Nos últimos anos, a fim de evitar a possibilidade de interrupção da execução das obras por falta de recursos orçamentários, os gestores têm-se mobilizado para adotar as medidas saneadoras apontadas pelo tribunal, antecipando-se, muitas vezes, ao próprio bloqueio.

## **Que prejuízos a sociedade pode sofrer se uma obra for executada com irregularidades?**

Considerando os principais indícios de irregularidades graves detectados habitualmente pelo TCU (sobrepço e deficiência de projeto), os prejuízos a que a sociedade está exposta são:

1. pagamento pela execução de uma obra em valores superiores aos que o mercado remunera, caracterizando desperdício de recursos públicos;
2. riscos de a obra ser feita de forma inadequada e insegura, sem atender a parâmetros básicos requeridos pelas normas técnicas;
3. atrasos na execução da obra em função das revisões de projeto e, conseqüentemente, demora no usufruto, pela sociedade, dos benefícios esperados com a sua construção.

## **Quais são os critérios utilizados para selecionar as obras?**

Segundo a LDO, a seleção das obras e serviços a serem fiscalizados deve considerar, entre outros fatores, os valores autorizado e empenhado no exercício anterior e no exercício atual; os projetos de grande vulto; a regionalização do gasto; o histórico de irregularidades pendentes e a reincidência de irregularidades cometidas.

## **Quais são as principais irregularidades detectadas pelo TCU durante a fiscalização de obras?**

As irregularidades detectadas com mais frequência são sobrepreço/superfaturamento, licitação irregular, falta de projeto básico e falta de projeto executivo, além de problemas ambientais e alteração indevida de projeto. Nos trabalhos de 2012, os problemas mais encontrados foram projeto básico/executivo deficiente e sobrepreço/superfaturamento. As irregularidades apontam ainda falhas na fiscalização e restrições ao caráter competitivo das licitações.

## **Como o TCU avalia os preços definidos no orçamento de uma obra?**

O referencial de preços adotado pelo TCU é o estabelecido na própria LDO. Além dos sistemas oficiais definidos pela lei, o TCU adota como referência a pesquisa de mercado para serviços ou produtos não contemplados nesses sistemas, que atualmente são o Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro) e o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi). O importante para o TCU, em qualquer caso, é avaliar o custo do serviço previsto no projeto, segundo a realidade de cada obra e a prática do mercado.

## **O que é indício de irregularidade grave?**

É um fato indicativo de que a obra está sendo contratada ou executada de forma irregular, podendo causar danos à sociedade. Além de situações como sobrepreço ou superfaturamento, que são imediatamente associadas com prejuízo financeiro, há casos de restrição ao caráter competitivo da licitação, problemas de qualidade da obra contratada, dentre outros, que também podem caracterizar irregularidades graves.

A LDO/2013 define, em seu art. 93, os tipos de irregularidades graves:

- irregularidade com recomendação de paralisação (IG-P): relativa a atos e fatos materialmente relevantes, com potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros e que (a) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato ou (b) configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal;
- irregularidade com recomendação de retenção parcial de valores (IG-R): atende à conceituação de IG-P, mas, mediante autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos ou a apresentação de garantias suficientes

para prevenir o possível dano ao erário, a continuidade da obra é permitida;

- irregularidade que não prejudica a continuidade da obra (IG-C): embora o responsável esteja sujeito a dar explicações e até mesmo a ser multado, não se faz necessária a paralisação.

### **Quem bloqueia as verbas para obras com indícios de irregularidades graves é o Congresso Nacional?**

Sim. As informações do TCU auxiliam os parlamentares a avaliar a conveniência do bloqueio de recursos orçamentários e a inserir na Lei Orçamentária Anual (LOA) quadro específico que relaciona as obras que não devem receber recursos federais para o ano subsequente.

### **Quando os contratos bloqueados podem ser liberados para receber recursos?**

Após adotadas as medidas corretivas pelos responsáveis, o TCU informa ao Congresso Nacional que a obra não possui mais a irregularidade que causava recomendação de paralisação. O Congresso pode, assim, autorizar a liberação de recursos.

### **Quando há retenção cautelar de pagamentos (IG-R)?**

Em caso de indícios de irregularidade grave, o TCU faculta ao gestor e à empresa contratada a apresentação de garantia ou retenção cautelar de pagamento, em valor suficiente para cobrir o possível dano.

É bom lembrar que a recomendação de paralisação e a retenção cautelar de pagamento incidem sobre contratos e não sobre a obra como um todo.

### **Todas as obras fiscalizadas pelo TCU estão no Fiscobras?**

Não. O TCU também realiza auditorias fora do Fiscobras, com origem em propostas de unidades técnicas e de ministros do TCU, representações e denúncias. Na maioria dos casos, os custos dessas obras são inferiores aos valores de empreendimentos selecionados para o Fiscobras.

Durante 2012, foram autuados 514 processos referentes a obras públicas. Desses, 314 não estão incluídos no Fiscobras.