

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2008

(Do Sr. FERNANDO COLLOR)

Dispõe sobre o controle das obras públicas inacabadas e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os art. 27 e 34 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 27.**

q) fornecer, anualmente, até 31 de dezembro, às Comissões de Fiscalização e Controle das duas Casas do Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União (TCU), à Controladoria-Geral da União (CGU), e ao Ministério Público da União (MPU), relatório consubstanciado com a discriminação de todas as obras públicas de engenharia inacabadas e paralisadas há mais de um ano, nas quais a União tenha participação financeira.

..... (NR)”

“**Art. 34.**

s) elaborar e encaminhar ao CONFEA, observado o prazo, o relatório a que se refere a alínea “q” do art. 27, sobre as obras de sua jurisdição.

Parágrafo único. O relatório a que se refere a alínea “s” deverá conter, obrigatoriamente, as seguintes informações sobre cada obra identificada como inacabada ou paralisada:

- I – localização completa;
- II – órgão ou agente público responsável pela contratação;
- III – empresa ou grupo responsável pela execução;
- IV – valor inicialmente previsto;
- V – previsão inicial do prazo de conclusão;

- VI – data da paralisação ou abandono;
- VII – tipo, destinação e características da obra, com respectiva medição ou dimensão;
- VIII – estado, condições e percentual de execução da obra (NR)”

Art. 2º A Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, passa a vigorar acrescida do art. 79-A. com a seguinte redação:

“**Art. 79-A.** O descumprimento do disposto na alínea “q” do art. 27 sujeitará o CONFEA à multa de 0,1% do valor das obras inacabadas e paralisadas.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia útil do ano subsequente à sua publicação.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei até 90 (noventa) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. Obra inacabada: uma chaga brasileira

É recorrente e cada vez mais preocupante o problema do alto índice de obras públicas não concluídas em nosso País. Segundo estimativas de 2003 do Tribunal de Contas da União, uma em cada cinco obras financiadas pelo poder público apresentam irregularidades. São entraves que vão desde a burocracia estatal e a ineficácia licitatória - que geram superfaturamento, morosidade e baixa qualidade da construção - até alcançar o ápice da letargia pública: a paralisação ou o completo abandono da obra.

Desde a Ferrovia Transnordestina, empreendimento inacabado ainda na época do Império, no século XIX, até a tão propagada Transamazônica, são inúmeros os exemplos da inércia e da incapacidade estatal na administração e conclusão de suas obras.

Há cinco anos já se previa que existem no Brasil mais de 10 mil obras públicas. Os prejuízos pelas irregularidades constatadas chegam à casa dos bilhões de reais. Trata-se de uma verdadeira chaga à sociedade brasileira.

Somente em 2007, o TCU fiscalizou 231 obras, com investimentos de mais de R\$ 23 bilhões, que representam 90% dos recursos previstos para o setor. Desse total, 77 apresentaram indícios de graves irregularidades que justificam a paralisação. O valor total dos respectivos contratos somam cerca cinco bilhões de reais. Outras 101 apresentaram indícios de irregularidades, porém sem a necessidade de paralisação. Apenas 52 obras não registraram irregularidade. Ou seja, do universo fiscalizado, deduz-se exatamente o inverso da estimativa de 2003 do próprio Tribunal: somente uma em cada cinco obras não apresenta irregularidades.

É nesse contexto que se situa grande parte do problema: as obras abandonadas, aquelas com poucas chances de serem retomadas. Em 1995, Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a inventariar as obras inacabadas chegou a cadastrar 2.214 construções dotadas de recursos públicos, com investimento total de R\$ 15 bilhões. Os números espelham o cenário - chamado pela CPI de “O Mapa do Abandono no País do Desperdício” - e falam por si só.

O Brasil é mesmo o país do desperdício e dos contrastes. Se de um lado temos o domínio da tecnologia nuclear, com usinas de geração de energia em pleno funcionamento, de outro carecemos de infra-estrutura básica. Construimos gigantescas hidrelétricas, extraímos petróleo de águas profundas, mas não conseguimos manter nossas estradas em condições dignas. Vivemos de operações tapa-buracos e sequer completamos obras simples, como o meio-fio ausente em tantas estradas e ruas país afora. Não temos o direito, portanto, de desperdiçar qualquer centavo público em construções mal planejadas, mal contratadas e, pior, mal gerenciadas.

Nesse sentido, vale citar as palavras dos nobres Presidente e Relator da CPI das Obras Inacabadas do Senado Federal de 1995, Senadores Carlos Wilson e Casildo Maldaner, que assim se manifestaram:

“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 do País.” (Senador Carlos Wilson)

“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.” (Senador Casildo Maldaner)

2. As tentativas do Congresso

Não foram poucas as vezes em que o Congresso Nacional tentou, de alguma forma, debater, levantar e indicar soluções acerca do quadro crítico em que se encontra o setor de obras públicas.

Além do permanente acompanhamento das Comissões de Fiscalização e Controle da Câmara e do Senado, com análises, relatórios e acórdãos do TCU, o Congresso já conviveu com duas CPIs (1995 e 2001) instaladas especificamente para apurar as causas e os dados desse permanente problema, e com um Comitê de Apoio Técnico ao Congresso (1991).

O tema foi ainda objeto de investigação durante a chamada CPI dos Anões do Orçamento, no início do anos 1990, e na CPI do Judiciário, em 1999.

Mais recentemente, por força da Resolução nº 01/2006-CN, foi criado o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves (COI), instância de caráter permanente no âmbito da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso (CMO).

O último parecer da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e de Fiscalização e Controle do Senado Federal sobre o relatório do TCU de 2007 (Aviso nº 18, de 2007, que encaminha o Acórdão nº 1.188/2007-Plenário), deixa patente a preocupação do Tribunal, a ponto de especificar uma série de sugestões a diversos órgãos governamentais, com expressiva quantidade de providências que podem ser tomadas por parte do Congresso Nacional.

A mesma preocupação verifica-se na iniciativa de alguns parlamentares em apresentar proposições para solucionar, ao menos, parte do problema.

Em 1999, o Deputado Gilmar Machado apresentou o Projeto de Lei nº 258/99, que dispunha sobre obras públicas inacabadas, estabelecendo aos órgãos da Administração Pública a adoção de medidas para a conclusão das construções sob sua responsabilidade. A matéria não prosperou por retirada do próprio autor, em que pese a recente tentativa de desarquivamento do seu projeto.

Mais recentemente, já em 2003, o Deputado Neucimar Fraga propôs o Projeto de Lei nº 1767/03, fixando prazo para conclusão de ação fiscalizadora do Tribunal de Contas da União realizada em obras e edificações. A tentativa é de proibir que o TCU paralise obras por indícios de irregularidades. A proposição ainda tramita na Câmara dos Deputados.

Enfim, restam claras e recorrentes a gravidade e preocupação em torno do assunto por parte do Legislativo. Contudo, o cenário demonstra também a necessidade de se passar da esfera investigativa, de mero controle ou fiscalização, para o rol de propostas factíveis visando a colaborar com a solução desse verdadeiro impacto negativo que as obras não-concluídas acarretam à saúde financeira e orçamentária do país.

3. A deficiência do controle e da fiscalização pública

Apesar da existência de diversas instâncias públicas destinadas ao controle e fiscalização das ações executivas do Estado, é notório que o problema das obras inacabadas, seja pela simples constatação de irregularidades, seja pelo absurdo que se chega com o próprio abandono, está longe de vislumbrar uma definitiva solução.

A primeira e principal constatação recai exatamente na dificuldade do correto e abrangente levantamento de todas as obras públicas, que configura o elemento básico para se iniciar qualquer estratégia visando à implementação de ações preventivas e concretas de fiscalização.

O TCU, num verdadeiro esforço de Sísifo, é o órgão que mais resultados vem apresentando. Porém, pelo universo de construções distribuídas por todo o Brasil, incluídas as contratadas pelo poder público, sabemos que o Tribunal, mesmo com sua estrutura e competência, dificilmente alcançará a completa cobertura de todas as obras. Até porque não possui fiscais de campo suficientes e devidamente habilitados para exercer importante parte da fiscalização que é a visita técnica às construções.

O que nos falta, na prática, é a chamada fiscalização *in loco*, aquela que permite descobrir, inventariar e verificar de fato, no local da obra, a real situação do empreendimento, como parte do levantamento cadastral necessário a qualquer ação corretiva.

Nesse sentido, vale ressaltar que já em 1995, a CPI das Obras

Inacabadas do Senado concluía por algumas das causas do caótico quadro das obras públicas, afirmando em seu relatório final:

“7.6. também é causa da existência de obras inacabadas a falta de controle que se verifica em todos os órgãos da União.

.....

*7.10. o sistema de contabilidade do Governo federal não fornece as ferramentas necessárias ao planejamento, controle e avaliação. Observe-se que o sistema de contabilização das contas do Governo Federal, executado pelo Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, não oferece qualquer ajuda ao acompanhamento e controle das obras executadas com recursos da União, na medida em que não contém informações gerenciais, **nem dispõe das informações físicas e de cumprimento de metas.**” (grifo)*

Como recomendações, a CPI sugere uma série de ações ao Poder Público, das quais vale registrar:

“8.1.1 – ao Poder Executivo:

a) a instituição e manutenção de um cadastro geral de Obras Públicas .

.....

8.1.2 – ao Poder Legislativo:

.....

d) ao Senado Federal,

- complementar e aperfeiçoar o inventário das obras paralisadas, realizando gestões junto ao Poder Executivo para o estabelecimento do Cadastro Geral das Obras Públicas;

.....

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.**”(grifo)*

Percebe-se que, desde aquela época, já havia sido identificada a dificuldade do Estado com ações básicas, como é caso do controle mediante um cadastro geral das obras, bem como o levantamento e inventário completo das obras públicas por parte de uma fiscalização técnica especializada.

O fato é confirmado no referido Parecer da Comissão de Fiscalização e Controle do Senado, relativo ao Acórdão 1.188/07 do TCU, o qual ressalta que o estudo da equipe de auditoria do Tribunal procurou responder, dentre outras, à seguinte questão:

“a) Quais são e como identificar as obras inacabadas executadas com recursos da União?”

E o documento continua:

“Constatou-se, primeiramente, a dificuldade das entidades auditadas em obter informações sobre suas próprias obras, pois nenhuma dispõe de um sistema de informações capaz de recuperar tempestivamente dados para a obtenção de um cadastro sobre suas obras paralisadas ou inacabadas.

...

Constatou-se, ainda que sistemas informatizados de controle do Governo Federal (Siafi, Siasg e SigPlan) gerenciam inúmeros dados sobre a execução orçamentária e financeira, mas não são capazes, em várias situações, de evidenciar uma obra por não conterem uma chave específica que vincule os programas de trabalho, as ações orçamentárias e até mesmo os contratos a um código de obras específico. Uma ação orçamentária pode ter várias obras inseridas em sua execução, assim como uma obra geralmente tem mais de um contrato associado a ela.

*A solução para esses problemas envolve a implementação de um **cadastro geral de obras, que permita visualizar obras e não apenas programações orçamentárias, com todos os dados físicos e financeiros de execução dos empreendimentos, para que seja possível criticar as propostas setoriais, visando a adequada alocação de recurso.***

*A **sistematização dos dados** permitiria que, por ocasião da elaboração do orçamento, **o Poder Executivo entregasse ao Congresso Nacional uma carteira de projetos com a relação das obras cadastradas, separadas por unidade orçamentária, com respectiva dotação a ser consignada.**” (grifos)*

Em suma, o que se extrai de concreto é que, apesar da quantidade de órgãos e instâncias de controle e fiscalização, nenhuma delas consegue reunir e concentrar, num só cadastro ou relatório, todas as informações relativas às obras públicas que são necessárias para a devida implementação de ações preventivas e corretivas.

4. A estrutura, o alcance e os instrumentos do Sistema Confea/Crea

Composto por um Conselho Federal, com sede em Brasília, e 27 Conselhos Regionais – um em cada Unidade da Federação – o Sistema Confea/Crea representa a maior e mais abrangente instância de fiscalização de profissões regulamentadas do Brasil.

A ele estão jurisdicionados cerca de 850 mil profissionais da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia. Fazem parte ainda os profissionais da Geologia, da Geografia, da Meteorologia, além de inúmeras outras modalidades da Engenharia, tanto de nível superior como de nível médio.

Regulamentado inicialmente em 1933, pelo Decreto nº 23.569, e posteriormente pela Lei nº 5.194/66, o gigantismo desse sistema profissional permitiu que, hoje, sua fiscalização possa alcançar praticamente todos os municípios do país, não só através dos conselhos regionais e suas câmaras especializadas, mas também através de suas inúmeras inspetorias. Somente no Estado de São Paulo, são cerca de 1.300 inspetores. Esse portentoso alcance por si só, já justifica a inserção do Sistema nas ações fiscalizadoras de obras públicas.

Além disso, sua natureza autárquica e sua estrutura normativa, com uma série de leis, decretos e resoluções, permitem ao Sistema dispor de expressivos poderes, instrumentos e equipes técnicas especializadas capazes de auxiliar na fiscalização, no levantamento e no registro de toda e qualquer construção ou serviço de engenharia contratados e iniciados no país, sejam públicos ou privados.

Importante registro dessa capacidade já era prevista pelo ilustre engenheiro e professor Orlando Ferreira de Castro, profundo conhecedor do Sistema e autor do precioso livro *Deontologia da Engenharia, Arquitetura e Agronomia* (Crea/GO, 1995), quando afirma:

“...conclui-se que o CREA deve desempenhar suas funções de fiscalização com eficiência e energia. Caso não o faça a profissão poderá ressentir-se. Estas palavras objetivam mostrar a necessidade que o CREA tem de cumprir bem as tarefas que lhe são afetas. Para exercer sua fiscalização o CREA conta com uma estrutura complexa e constituída por um plenário, uma diretoria, Câmaras Especializadas, departamento de fiscalização, adrede preparados para estas tarefas.” (pág. 105)

O reconhecimento dessa estrutura e seus instrumentos é também constatado pelo Tribunal de Contas da União que, em seu último relatório do qual resultou o Acórdão nº 1.188, de 2007, prevê, dentre as diversas recomendações aos órgãos públicos de controle envolvidos na questão das obras inacabadas, algumas determinações dirigidas diretamente ao Confea, nos seguintes termos:

“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 nacionais;

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.”

No campo da legislação, o Sistema Confea/Crea possui um verdadeiro arcabouço de normas capazes de viabilizar, legalmente, a ação fiscalizadora e de coleta de informações acerca não só do início, mas também do andamento e da conclusão das obras em qualquer parte do país.

Seu principal instrumento é a exigência legal do recolhimento da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para todo contrato de obras e serviços de engenharia. Trata-se de previsão da Lei nº 6.496/77, que versa:

“Art. 1º Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, Arquitetura e Agronomia fica sujeito à ‘Anotação de Responsabilidade Técnica’ (ART).

.....
Art. 3º A falta da ART sujeitará o profissional ou a empresa à multa prevista na alínea 'a' do art 73 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966."

Já a Resolução nº 425/98, do Confea, complementa os efeitos legais da ART, ao dispor:

"Art. 1º.....

§1º A prorrogação, o aditamento, a modificação de objetivo ou qualquer outra alteração contratual, que envolva obras ou prestação de serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, gerará a obrigatoriedade de ART complementar, vinculada à ART original.

.....
Art. 4º O preenchimento do formulário de ART pela obra ou serviço é de responsabilidade do profissional, o qual, quando for contratado, recolherá, também, a taxa respectiva.

Parágrafo único. Quando a obra ou serviço for objeto de contrato com pessoa jurídica, a esta cabe a responsabilidade pelo recolhimento da taxa da ART e o registro de ART, devidamente preenchida pelo profissional responsável."

Cabe esclarecer que a ART, ao ser preenchida e devidamente recolhida no Crea, passa a conter as principais informações sobre a obra. Além dos dados do autor, do responsável técnico e do contratante, são exigidas a natureza e finalidade da obra, áreas e acréscimos, descrição dos serviços, valor da obra, enfim, tudo aquilo que é necessário para a implementação de um efetivo cadastro de controle das construções iniciadas no Brasil.

A ART, portanto, consiste numa espécie de súmula do contrato firmado para se executar uma obra que fica registrada no Crea. Hoje, já é preenchida eletronicamente e remetidas *on line* através das páginas do Conselhos Regionais.

Porém, a principal fonte normativa é a citada Lei nº 5.194/66, cujos dispositivos a seguir demonstram a capacidade e o poder de atuação do

Sistema Confea/Crea:

“Art. 8º.....

Parágrafo único. As pessoas jurídicas e organizações estatais só poderão exercer as atividades discriminadas no art. 7º, com exceção das contidas na alínea ‘a’, com a participação efetiva e autoria declarada de profissional legalmente habilitado e registrado pelo Conselho Regional, assegurados os direitos que esta lei lhe confere.

.....

Art. 13. Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.

.....

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo de engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive elaboração de projeto, direção e execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

Art. 16. Enquanto durar a execução de obras, instalações e serviços de qualquer natureza, é obrigatória a colocação e manutenção de placas visíveis e legíveis ao público, contendo o nome do autor e co-autores do projeto, em todos os seus aspectos técnicos e artísticos, assim como os dos responsáveis pela execução dos trabalhos.

.....

Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), organizados de forma que assegurem unidade de ação.”

No que tange às atribuições específicas dos Conselhos Federal e Regionais, importa discriminar os seguintes dispositivos, ainda da Lei nº 5.194/66:

“Art. 27. São atribuições do Conselho Federal:

.....

c) examinar e decidir em última instância os assuntos relativos no exercício

das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, podendo anular qualquer ato que não estiver de acordo com a presente lei;

.....

e) julgar em última instância os recursos sobre registros, decisões e penalidades impostas pelos Conselhos Regionais;

.....

g) relacionar os cargos e funções dos serviços estatais, paraestatais, autárquicos e de economia mista, para cujo exercício seja necessário o título de engenheiro, arquiteto ou engenheiro-agrônomo;

.....

Art. 34. São atribuições dos Conselhos Regionais:

.....

b) criar as Câmaras Especializadas atendendo às condições de maior eficiência da fiscalização estabelecida na presente lei;

.....

f) organizar o sistema de fiscalização do exercício das profissões reguladas pela presente lei;

g) publicar relatórios de seus trabalhos e relações dos profissionais e firmas registrados;

h) examinar os requerimentos e processos de registro em geral, expedindo as carteiras profissionais ou documentos de registro;

.....

l) criar inspetorias e nomear inspetores especiais para maior eficiência da fiscalização;

.....

o) organizar, disciplinar e manter atualizado o registro dos profissionais e pessoas jurídicas que, nos termos desta lei, se inscrevam para exercer atividades de engenharia, arquitetura ou agronomia, na Região;

.....

q) organizar, regulamentar e manter o registro de projetos e planos a que se refere o artigo 23;"

Por fim, resta ainda citar importantes artigos da mesma norma, que refletem bem o respaldo legal do Sistema para exercer suas atividades de controle e fiscalização, inclusive no âmbito dos órgãos públicos:

“Art. 59. As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e

empresas em geral, que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

.....

§2º As entidades estatais, paraestatais, autárquicas e de economia mista que tenham atividade na engenharia, na arquitetura ou na agronomia, ou se utilizem dos trabalhos de profissionais dessas categorias, são obrigadas, sem quaisquer ônus, a fornecer aos Conselhos Regionais todos os elementos necessários à verificação e fiscalização da presente lei.

§3º O Conselho Federal estabelecerá, em resoluções, os requisitos que as firmas ou demais organizações previstas neste artigo deverão preencher para o seu registro.

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior tenha alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados.

Art. 61. Quando os serviços forem executados em lugares distante da sede da entidade, deverá esta manter, junto a cada um dos serviços, um profissional devidamente habilitado naquela jurisdição

.....

Art. 80. Os Conselhos Federal e Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, autarquias dotadas de personalidade jurídica de direito público, constituem serviço público federal, gozando os seus bens, rendas e serviços de imunidade tributária total (art. 31, inciso V, alínea 'a' da Constituição Federal) e franquia postal e telegráfica.”

Vê-se, assim, que o Sistema é dotado de todo aparato legal para atuar em qualquer nível de fiscalização, e não só na previsão da simples verificação de autoria e responsabilidade técnica profissional. Até mesmo a competência para legislar mediante resoluções o Confea possui, o que torna factível o preenchimento de qualquer lacuna da lei que por ventura exista para viabilizar a completa prestação do serviço público a ele atribuído. Aliás, é o que vem fazendo o Conselho Federal ao longo de seus 76 anos de instituição, com as inúmeras resoluções e decisões normativas em vigor que qualificam ainda mais seu potencial fiscalizador.

5. Uma solução possível

Toda obra pública ou privada necessita de alvará de construção. Para sua obtenção, o alvará demanda o registro dos responsáveis técnicos (RT) no respectivo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Assim, o Sistema Confea/Crea possui instrumentos e mecanismos capazes de subsidiar as instâncias fiscalizadoras da gestão pública. Os principais mecanismos são a citada Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), o Certificado de Acervo Técnico (CAT), o registro e a baixa de todas as obras iniciadas e concluídas no país, além do corpo de fiscais de campo dos 27 Creas e das diversas inspetorias instaladas em todas as unidades da Federação, o que lhe garante uma ampla penetração por todo o território brasileiro.

A concepção do presente projeto de lei é exatamente aproveitar esses eficientes instrumentos e competências de que dispõe o Sistema para, numa ação conjunta de toda sua estrutura institucional, concretizar o levantamento anual do universo de obras públicas não concluídas.

Para tanto, o a proposta visa alterar a Lei nº 5.194/66, de maneira a atribuir ao Confea e aos Creas a obrigatoriedade de emissão de relatório anual contendo um verdadeiro inventário técnico das obras públicas inacabadas, para posterior encaminhamento às instâncias de fiscalização e controle do poder público.

A multa prevista em caso de descumprimento constitui instrumento legal inibidor de qualquer omissão por parte do Sistema no desempenho de sua atribuição.

A proposição prevê também a entrada em vigor da lei somente no ano seguinte à sua publicação, de modo a permitir eventuais adaptações do Sistema no seu processo de fiscalização e verificação objeto da nova competência. Além disso, suas atividades coincidiriam com o início do ano para obter os dados do período completo. Ainda de acordo com o projeto, regulamentação posterior do Executivo tornará possível um maior detalhamento da lei.

A obrigatoriedade da emissão do relatório proposto pelo presente projeto de lei configura, também, uma contrapartida de prestação de serviço à sociedade e ao controle do erário público por parte do Sistema, cuja atuação, hoje, restringe-se praticamente à mera verificação da autoria profissional (o RT) e ao julgamento de infrações pelo exercício ilegal das profissões a ele

jurisdicionadas, em que pese todo o poder legal de que desfruta para ampliar sua fiscalização e competências para com os contratos de obras públicas. Além disso, não se deve esquecer que os serviços prestados pelo Sistema – ainda que de cunho corporativo, mas em prol da chamada incolumidade pública – são cobrados da população mediante o repasse, pelos profissionais e empresas, da taxa incidente sobre cada ART ao custo dos projetos e obras.

Na prática, a obrigatoriedade proposta não ensejará novos serviços ao Sistema, uma vez que a verificação e a fiscalização necessárias para a emissão do relatório já são efetivamente praticadas pelos Creas. Ou seja, suas atuais atividades suprirão a nova demanda de forma complementar ao que já praticado. Assim, se o Sistema não for capaz de atender à nova demanda objeto deste projeto de lei, é porque seu objetivo básico, de uma forma ou de outra, já não vem sendo atendido a contento.

Apesar das recomendações feitas ao Confea pelo TCU – Acórdão nº 1188/2007 –, é sabido que somente a imposição legal, com suas devidas sanções, é capaz de colher os resultados esperados.

É claro que nossa proposta visa a solucionar parte do problema, ou seja, o levantamento e o controle dos dados. Mas é o fator essencial que falta para o completo controle das despesas públicas com o setor de investimentos em obras. Somente de posse desses dados é que, de fato, as instâncias fiscalizadoras e decisórias poderão agir para solucionar todos os problemas que envolvem a questão das obras inacabadas.

Trata-se, portanto, de se vislumbrar um importante início do processo de controle desse mal que tanto afeta as finanças públicas e os serviços que o Estado presta à sociedade.

Contamos, dessa forma, com o apoio dos ilustres pares no aprimoramento e aprovação da matéria.

Sala das Sessões, em de de 2008.

Senador FERNANDO COLLOR (PTB/AL)