

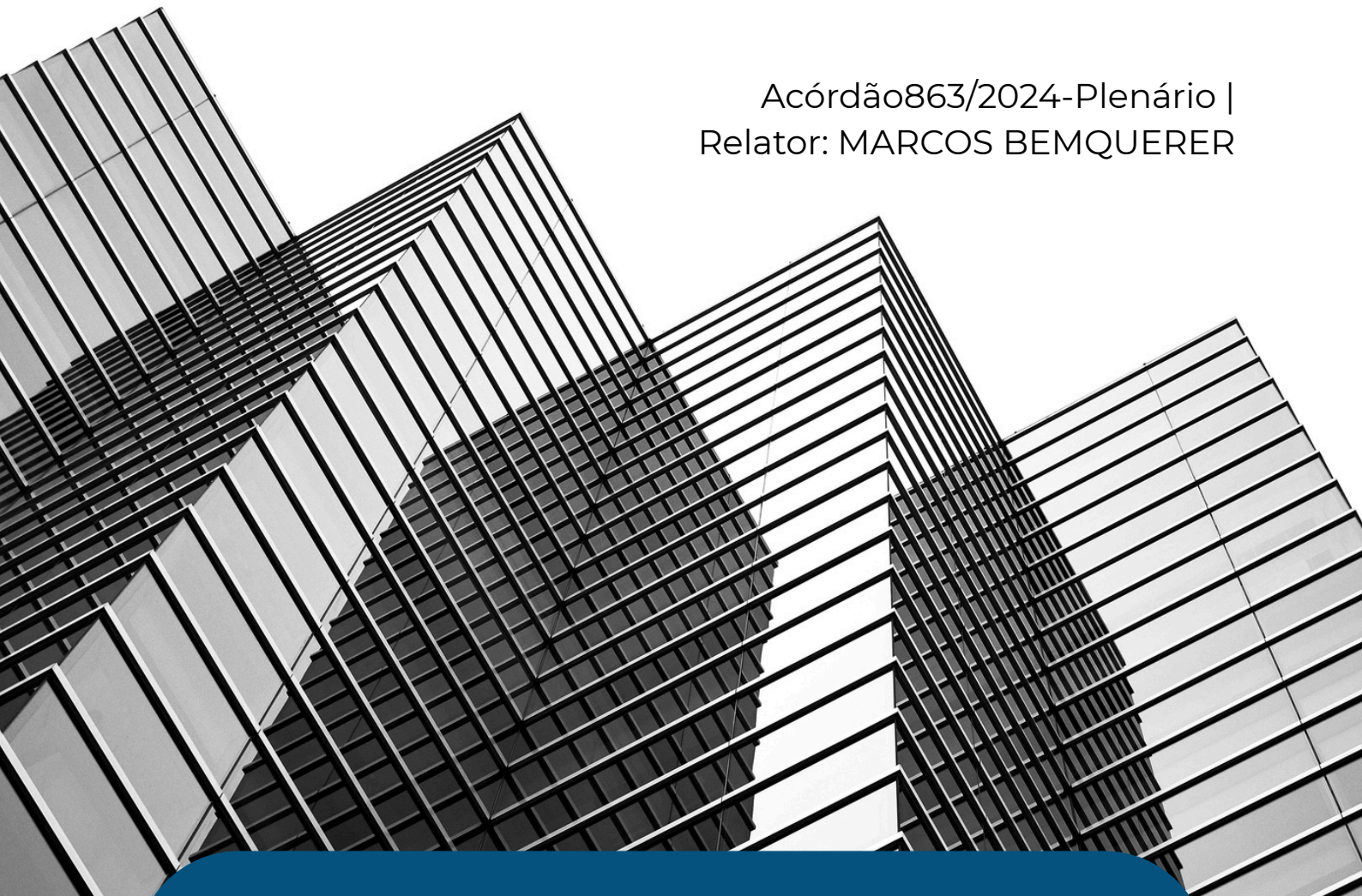


OBRAS PÚBLICAS
INTELIGENTES

DIÁRIO DE OBRA: DISSECANDO OS ACÓRDÃOS DO TCU SOBRE OBRAS PÚBLICAS

Edição 05 – O custo do imprevisto: como a falha no planejamento de desapropriações paralisou uma obra essencial

Acórdão 863/2024-Plenário |
Relator: MARCOS BEMQUERER





EMENTA DO ACÓRDÃO

(Feita pela equipe do Diário de obra)

O TCU criticou o DNIT e o governo do Ceará por começarem uma obra sem resolver antes desapropriações e interferências, causando atrasos. Como a obra foi repassada ao estado, o processo foi arquivado, mas o Tribunal alertou para que isso não se repita.

O QUE VOCÊ PRECISA SABER ANTES DE LER O ACÓRDÃO

A DESAPROPRIAÇÃO E SUA IMPORTÂNCIA PARA OBRAS PÚBLICAS

A desapropriação é um mecanismo legal essencial que permite ao poder público adquirir propriedades particulares para fins de interesse coletivo, como a construção de rodovias, hospitais e escolas. Garantida pela Constituição Federal (Art. 5º, XXIV), essa medida deve seguir três princípios fundamentais: ser **prévia** (realizada antes da obra), **justa** (com indenização equivalente ao valor de mercado) e **indenizada** (paga em dinheiro).

MAS POR QUE ESSE PROCESSO DEVE SER CONCLUÍDO ANTES DE QUALQUER CONTRATAÇÃO?

A resposta está na Lei 14.133/2021, que estabelece regras claras para licitações e contratos públicos. Nos regimes tradicionais de contratação, não é permitido licitar sem um **projeto básico completo**, e esse projeto inclui, obrigatoriamente, um estudo detalhado das desapropriações com estimativa de custos. Ignorar essa etapa significa assumir riscos financeiros graves, como orçar uma obra sem conhecer seu custo real – o que equivale a "assinar um cheque em branco". Além disso, avançar sem esse planejamento viola o princípio da eficiência e pode levar a atrasos, judicializações e até mesmo à paralisação das obras.



O PROJETO BÁSICO: A BASE SÓLIDA PARA UMA OBRA PÚBLICA

Muitos imaginam o projeto básico como um simples rascunho, mas, na verdade, ele é um documento técnico completo e indispensável. De acordo com a Lei 14.133/2021, ele deve conter elementos essenciais, como:

- Um **memorial descritivo detalhado**, explicando cada etapa da execução;
- **Especificações técnicas** de todos os materiais e serviços envolvidos;
- Um **orçamento detalhado**, com valores unitários e totais;
- Um **plano de desapropriações**, incluindo laudos de avaliação dos imóveis afetados;
- Um **estudo de interferências**, identificando redes subterrâneas, cabos e outros obstáculos.

É importante destacar que, nos regimes tradicionais de contratação, a lei **não permite licitações sem um projeto básico completo**. Como o estudo das desapropriações é parte integrante e obrigatória desse projeto, fica claro que qualquer tentativa de iniciar convênios ou licitações sem essa base técnica e jurídica está em desacordo com a legislação

CONCLUSÃO: PLANEJAMENTO EVITA RISCOS E GARANTE EFICIÊNCIA

A desapropriação bem planejada e o projeto básico completo são pilares para o sucesso de qualquer obra pública. Ignorar essas etapas pode levar a custos imprevistos, atrasos e até mesmo a responsabilização dos gestores. Portanto, seguir a legislação não é apenas uma obrigação legal, mas também uma garantia de transparência, eficiência e uso adequado dos recursos públicos.



DISSECANDO O ACÓRDÃO

CONTEXTO E PROBLEMAS IDENTIFICADOS

O Tribunal de Contas da União (TCU) realizou uma auditoria nas obras de duplicação do Anel Viário de Fortaleza (BR-020/CE), um projeto estratégico de infraestrutura no Ceará. O objetivo era verificar se a execução seguiu os requisitos legais e técnicos, especialmente em questões como desapropriações, remoção de interferências (redes de energia, gás e telecomunicações) e cumprimento de prazos. No entanto, a fiscalização revelou graves falhas de planejamento e gestão. O principal erro foi a **licitação e contratação antes de resolver as desapropriações e interferências**.

O edital foi publicado e os contratos assinados sem que os terrenos necessários estivessem regularizados ou que houvesse um plano claro para realocação de redes subterrâneas. Como resultado, as empresas vencedoras não conseguiram executar parte das obras, gerando atrasos significativos. Além disso, o projeto básico estava incompleto, sem previsão adequada dos custos de indenização ou das interferências físicas. Esses descuidos levaram à rescisão de três contratos – dois por atrasos e um devido à recuperação judicial da empresa responsável.

MEDIDAS CORRETIVAS E DECISÃO DO TCU

Diante dos problemas, o DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes) optou por repassar a obra ao Governo do Ceará, sem novos repasses federais. O estado assumiu a responsabilidade de concluir o projeto com seus próprios recursos. A maioria das desapropriações foi regularizada, restando apenas 14 pendências judiciais, e as interferências foram removidas, exceto um gasoduto da TAG, que ainda depende de decisão judicial.



O TCU, ao analisar o caso, emitiu diretrizes claras para evitar repetição de erros:

- **Projetos básicos devem incluir todas as soluções para desapropriações e interferências**, conforme exige a Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).
- **Não é permitido licitar sem a regularização fundiária completa** – a posse dos imóveis deve estar garantida antes do início das obras.
- **Órgãos públicos devem ser notificados**, incluindo o Congresso Nacional, DNIT, Governo do Ceará e TCE-CE, para monitoramento futuro.

AS LIÇÕES DO CASO: POR QUE O PLANEJAMENTO PRÉVIO É INEGOCIÁVEL

O atraso de 10 anos e as três rescisões contratuais no Anel Viário de Fortaleza mostram as consequências de ignorar etapas essenciais. O TCU reforça que:

1. **Licitar sem terrenos regularizados é um risco inadmissível** – sem posse das áreas, a obra fica paralisada e os custos disparam.
2. **Projetos incompletos levam a superfaturamento e judicialização** – a falta de estudos detalhados resulta em orçamentos irrealistas e disputas judiciais.
3. **O poder público deve aprender com esses erros** – a Nova Lei de Licitações (14.133/2021) deixa claro que desapropriações e interferências devem estar resolvidas no projeto básico.

Em resumo, o caso do Anel Viário serve como alerta: obras públicas exigem **planejamento rigoroso, transparência e respeito às normas legais**. Quando essas premissas são negligenciadas, o resultado é desperdício de dinheiro público, atrasos crônicos e prejuízos para a sociedade.



CONCLUSÃO

O Tribunal de Contas da União, ao examinar o caso das obras de duplicação do Anel Viário de Fortaleza, deixou claro que a falta de planejamento adequado e o descumprimento das normas de desapropriação e projeto básico são responsáveis por atrasos, custos extras e ineficiência na execução de obras públicas. O acórdão reforça que a Lei 14.133/2021 não admite improvisações: licitar sem ter resolvido previamente todas as questões fundiárias e sem um projeto básico completo configura irregularidade grave, sujeita a responsabilização.

O caso do Anel Viário exemplifica os riscos de se negligenciar essas regras. A ausência de desapropriações concluídas e a falta de solução para interferências conhecidas levaram a sucessivas rescisões contratuais, atrasos de anos e prejuízos incalculáveis aos cofres públicos. O TCU foi enfático ao afirmar que não há justificativa para iniciar obras sem a regularização fundiária completa, pois isso inviabiliza a execução adequada dos contratos e gera insegurança jurídica.

A lição principal é clara: o cumprimento rigoroso das etapas preparatórias – especialmente a elaboração de um projeto básico detalhado, com estudos de desapropriação e interferências – é condição indispensável para o sucesso de qualquer obra pública. Gestores que ignoram essas exigências não apenas comprometem a eficiência dos projetos, mas também assumem riscos jurídicos e financeiros significativos. A administração pública deve pautar-se pelo planejamento meticuloso, pela transparência e pelo respeito às normas, assegurando que recursos sejam aplicados com responsabilidade e eficácia. O TCU deixa um alerta: obras mal planejadas custam caro ao erário e à sociedade, e seus responsáveis serão cobrados por tais falhas.