

Obras Paradas nos Municípios Brasileiros – 2012 a 2022

1. Introdução

O investimento público brasileiro consiste, principalmente, em despesas realizadas pelos Entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) com planejamento e/ou execução de obras e aquisição de maquinário permanente. Tais gastos são responsáveis pela ampliação da infraestrutura nas cidades brasileiras, com impactos relevantes sobre a iniciativa privada e a população em geral. No caso dos Municípios, a conclusão de obras públicas pode representar novas escolas, unidades de saúde, pavimentação de estradas, canalização de esgoto e iluminação pública, podendo elevar substancialmente a provisão de serviços públicos e o bem-estar social dos seus habitantes.

Todavia, é notório que, entre o planejamento inicial de uma obra e a sua conclusão, há um complexo arcabouço de legislação, regras e gestão de projetos e sua execução orçamentária que pode levar a uma situação de paralisação e mesmo abandono das obras planejadas, significando desperdício de recursos públicos e prejuízo para a população. Deste modo, o presente estudo busca, à luz dos dados disponíveis, mensurar a quantidade e o volume de recursos dispendidos em obras públicas sob responsabilidade dos Municípios.

2. Metodologia

O diagnóstico de obras mensurado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) busca mapear a situação das obras públicas sob responsabilidade dos governos municipais que se encontram paradas/paralisadas ou inacabadas. O levantamento das informações foi realizado junto a diversas fontes de dados disponíveis, tais como o Painel de Obras do TransfereGov do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) e o Sistema de Gerenciamento de Habitação do Ministério das Cidades (SisHab).

Os dados utilizados do [Painel de Obras](#), por meio do qual é possível verificar o andamento das obras, utilizou as informações das obras municipais que receberam recursos da União, ou seja, transferência municipal com classificação de **paralisadas e inacabadas**, para os quais foram considerados os valores **empenhados**.

No Simec (Sistema Integrado de Monitoramento, do Ministério da Educação), foram consideradas como **paralisadas** as obras que possuem o Termo de Compromisso vigente, mas que provavelmente estão paralisadas por motivos diversos, podendo ser retomadas a qualquer momento desde que sanadas as diligências; e **inacabadas**, cujo Termo de Compromisso encontra-se vencido e, conseqüentemente, não tiveram a sua conclusão. Para esses casos, o FNDE e o MEC precisam editar Resolução para permitir a repactuação dessas obras. O ano utilizado foi a variável de **data da assinatura**, enquanto a unidade de valor foi **valor pactuado** com o FNDE.

No SisHab, por sua vez, foram extraídas as obras com situação definida como **obras paralisadas**. O ano utilizado foi a variável de **ano da assinatura**, enquanto a unidade de valor foi **valor da operação**.

Os resultados apresentados são sensíveis ao dia no qual as informações foram coletadas. Isso significa que obras paralisadas podem ser retomadas posteriormente, alterando os quantitativos aqui apresentados. As obras paradas do Painel de Obras do Transferegov.br foram extraídas até 15/2/2023. Os dados do SisHab foram considerados até 31/12/2022 e as informações da plataforma do Ministério da Educação foram extraídas em 15/2/2023. Os resultados devem ser encarados como uma radiografia no momento da publicação do estudo. **O Anexo I apresenta a distribuição de todas as obras incluídas no estudo.**

3. Apresentação dos dados

A partir da classificação das obras disponíveis nas quatro bases de dados, foi possível mensurar a existência de **5.380 obras paradas no Brasil de 2012 a 2022 em 2.494 Municípios diferentes (45% do total), correspondentes a um valor contratado/pactuado ou empenhado superior, em termos reais, a R\$ 23,2 bilhões**. A maior parte das obras paradas nos Municípios são da educação, via Simec, com 49% do total, seguidas das obras habitacionais (40%). A Tabela 1 apresenta a distribuição:

Tabela 1 – Quantidade de obras e valores contratados: 2012-2022

Fonte de Dados	Qte. Obras	Qte Municípios	Valores reais*	Valor real médio	% obras	% valores contratados
SIMEC	2.613	1.278	4.308.819.628	1.648.993	49%	19%
Habitação (SisHab + LAI)	2.138	1.591	9.721.740.350	4.547.119	40%	42%
Painel de Obras	361	246	8.382.420.543	23.220.002	7%	36%
FUNASA	268	220	872.550.247	3.255.785	5%	4%
Total	5.380	2.494	23.285.530.768	4.328.166	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Transferegov, Simec, Sishab e Funasa. Elaboração: CNM.

A distribuição das 5.380 obras paradas por Unidade da Federação é apresentada na Tabela 2. Destaca-se que aproximadamente um terço das obras paradas (1.868) está localizado nos Estados do Maranhão (726), Bahia (611) e Pará (531). Por outro lado, Unidades com a menor quantidade de obras paradas, desconsiderando o Distrito Federal, são Roraima (41), Acre (44), Mato Grosso do Sul (44) e o Espírito Santo (51).

Tabela 2 – Quantidade de obras por ano: 2012-2022

UF	Região	Qte. Obras - Simec	Qte. Obras - Habitação	Qte. Obras - Paineis	Qte. Obras - Funasa	Total	% obras
AC	Norte	23	12	6	3	44	1%
AL	Nordeste	50	62	10	1	123	2%
AM	Norte	159	141	2	13	315	6%
AP	Norte	20	19	2	19	60	1%
BA	Nordeste	289	285	28	9	611	11%
CE	Nordeste	183	95	18	15	311	6%
DF	Centro Oeste				1	1	0%
ES	Sudeste	11	28	6	6	51	1%
GO	Centro Oeste	58	83	26	7	174	3%
MA	Nordeste	474	192	22	38	726	13%
MG	Sudeste	140	92	40	36	308	6%
MS	Centro Oeste	24	14	5	1	44	1%
MT	Centro Oeste	41	59	8	6	114	2%
PA	Norte	379	124	13	15	531	10%
PB	Nordeste	88	92	9	6	195	4%
PE	Nordeste	104	128	14	25	271	5%
PI	Nordeste	124	134	6	10	274	5%
PR	Sul	37	50	10	9	106	2%
RJ	Sudeste	41	10	19	1	71	1%
RN	Nordeste	62	63	9	15	149	3%
RO	Norte	24	41	5	1	71	1%
RR	Norte	19	18	1	3	41	1%
RS	Sul	93	82	23	7	205	4%
SC	Sul	25	28	16	17	86	2%
SE	Nordeste	35	106	2	2	145	3%
SP	Sudeste	52	77	57	1	187	3%
TO	Norte	58	103	4	1	166	3%
BR	Brasil	2.613	2.138	361	268	5.380	100%

Fonte: Transferegov, Simec, Sishab e Funasa. Elaboração: CNM.

É possível inferir, por meio da Tabela 1, que 45% dos Municípios do país (2.494) possuem ao menos uma obra parada. A distribuição da quantidade de obras paradas por Municípios é apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 – Frequência de obras paradas por Município

	Quantidade de obras paradas										Acima de 10	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Municípios	1.403	511	231	117	68	47	32	23	16	11	35	2.494
Total de obras	1.403	1.022	693	468	340	282	224	184	144	110	510	5.380
Valores reais (R\$ milhões)*	4.440	4.259	2.966	1.792	1.406	644	543	827	1.969	941	3.498	23.286

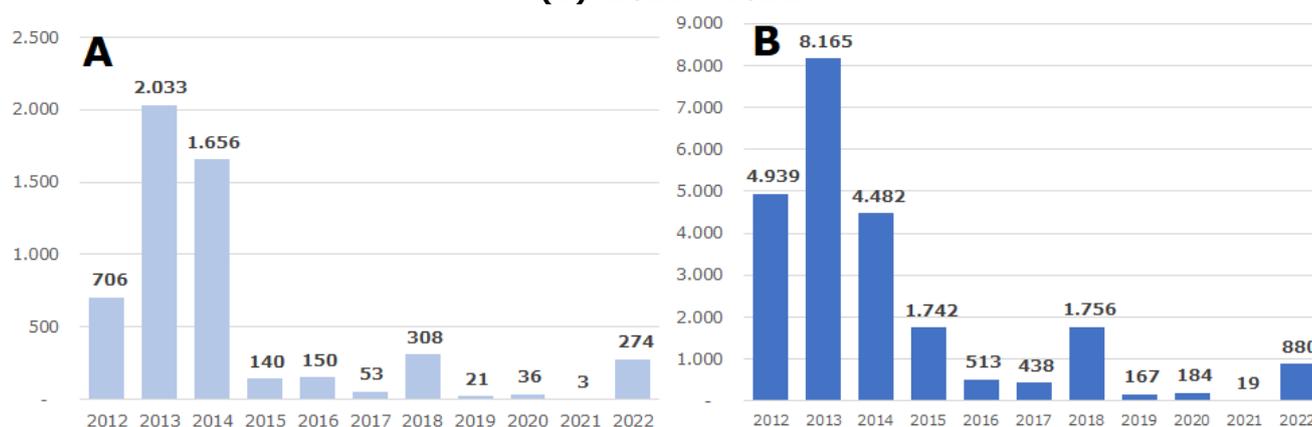
* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Transferegov, Simec, Sishab e Funasa. Elaboração: CNM.

Destaca-se que **56% das cidades (1.403) possuem uma única obra parada**, com valor total corrigido de R\$ 4,4 bilhões. Por outro lado, **46 Municípios (1,8% do total) registraram a existência de 10 ou mais obras paradas**, correspondendo a um total de 11,5% do total das obras municipais entre 2012 e 2022 e um valor total de obras, corrigido pela inflação, bem similar: R\$ 4,4 bilhões.

Quando avaliamos a quantidade de obras de acordo com o ano de assinatura do contrato, os maiores contingentes são observados entre 2013 e 2014, com 3.934 obras ou 64% do total. Os valores contratados também apresentam a maior concentração neste período (R\$ 12 bilhões), considerando os valores reais, ou seja, apenas em dois anos, há 54% do valor total. A Figura 1 apresenta os quantitativos nos gráficos A e B.

Figura 1 – Quantidade de obras (A) e valor de contrato (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): 2012 – 2022

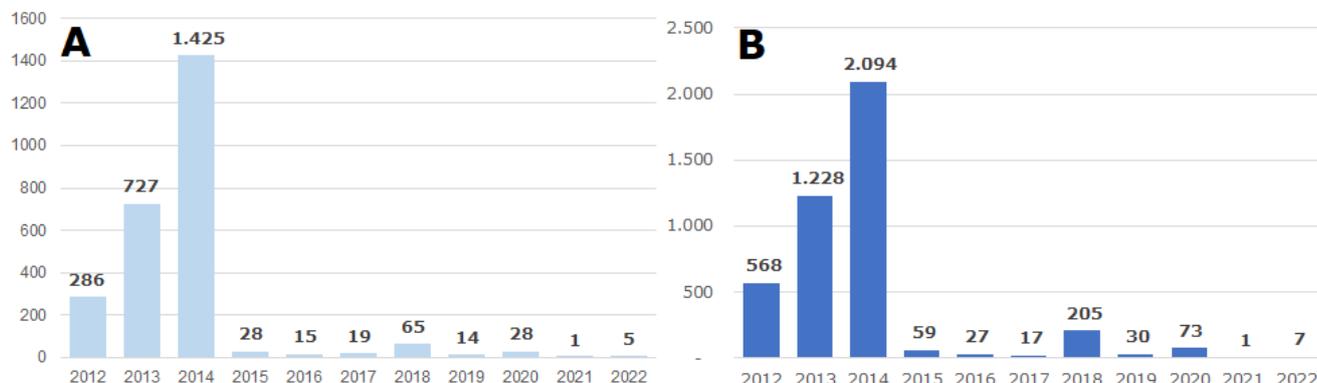


Elaboração: CNM.

3.1 Educação – Simec

As obras *paradas* relacionadas ao Ministério da Educação incluem, em grande medida, a construção e a restauração de unidades escolares da rede pública de ensino municipal. Para o presente, estudo foram consideradas as obras **paralisadas e as inacabadas**, pois podem ser repactuadas e/ ou retomadas pelos Municípios. Foram considerados o valor monetário e a variável **valor do contrato**. De acordo com o presente levantamento, são **2.613 obras paradas entre 2012 e 2022, em 1.278 Municípios (23% do total), correspondendo a um valor médio de 2 obras de Educação por Município**. O valor pactuado com o FNDE para o período totalizou **R\$ 4.308.819.628**, em valores a preço atuais. A Figura 2 apresenta o quantitativo de obras por ano de assinatura e o valor dos contratos firmados.

Figura 2 – Quantidade de obras (A) e valor de contrato (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): 2012-2022



Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

Na Tabela 3 são apresentados os quantitativos de obras e valores de contrato de acordo com a sua região geográfica. Destaca-se que os Municípios do Nordeste concentram em torno de 54% do total de obras, seguido pelas regiões Norte e Sudeste (26% e 9%).

Tabela 3 – Obras paradas do Simec por região geográfica: 2012-2022

Região	Obras	Qte. Municípios	Valores reais*	Valores pactuados médios	% obras	% Valor do Contrato
Centro Oeste	123	78	206.171.442	1.676.191	5%	5%
Nordeste	1.409	692	2.239.220.799	1.589.227	54%	52%
Norte	682	212	1.137.930.209	1.668.519	26%	26%
Sudeste	244	190	425.838.351	1.745.239	9%	10%
Sul	155	106	299.658.827	1.933.283	6%	7%
Total	2.613	1.278	4.308.819.628	1.648.993	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

A distribuição das obras e dos valores de contrato por porte populacional indicam que a maioria das obras paradas da rede municipal de ensino estão localizadas em Municípios de pequeno porte (75%) a um custo de R\$ 3,0 bilhões, ou seja, 70% do valor total de contratos. A Tabela 4 sintetiza os resultados.

Tabela 4 – Obras paradas do Simec por porte populacional: 2012-2022

Porte	Obras	Qte. Municípios	Valores reais*	Valores pactuados médios	% obras	% Valor Aprovado Recursos
Pequeno	1.959	1.035	3.000.660.799	1.531.731	75%	70%
Médio	562	211	1.087.600.022	1.935.231	22%	25%
Grande	92	32	220.558.808	2.397.378	4%	5%
Total	2.613	1.278	4.308.819.628	1.648.993	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Simec. Elaboração: CNM.

3.2 Habitação – SisHab

O SisHab (Sistema de Gerenciamento de Habitação), com a responsabilidade do Ministério das Cidades, concentra todas as obras pertencentes à habitação. Para os propósitos deste estudo, se destaca o passivo das obras do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) **paralisadas**, considerando o período de 2012-2020, bem como as contratações do Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), referente ao período de 2021-2022. Vale destacar que no âmbito do PCVA, em decorrência das contratações recentes, não foram encontrados empreendimentos com *status* de obras paralisadas. Sendo assim, para o recorte, foi considerado o período de 2012 a 2019.

É importante lembrar que é possível que cada um dos empreendimentos possua uma quantidade correspondente de unidades habitacionais ainda não concluídas, calculada a partir da diferença entre a quantidade de unidades contratadas e entregues. A fim de ilustrar tem-se o exemplo de um empreendimento habitacional que pode comportar 60 unidades. Para o escopo deste estudo, utilizou-se o conceito de empreendimento (o conjunto habitacional/obras) e não as unidades habitacionais (ex. as 60 casas).

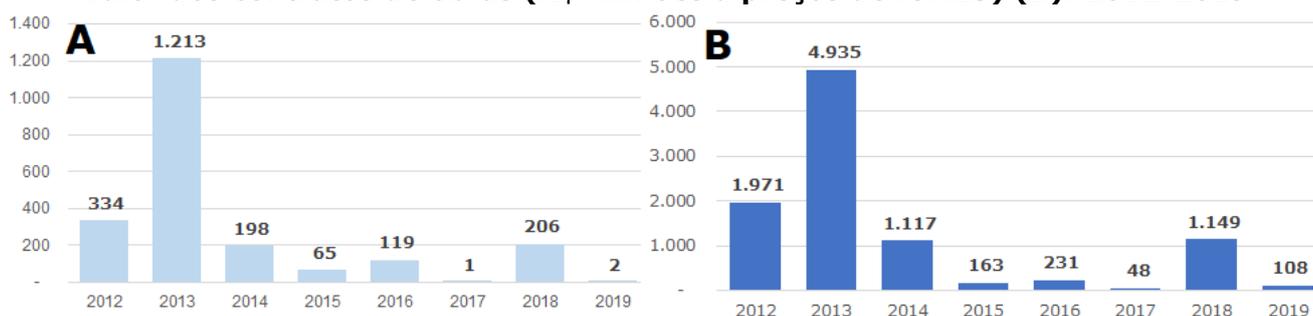
A CNM se valeu da posição dos empreendimentos com *status* de **paralisados** já identificada pelo órgão federal, ou seja, pelo Ministério das Cidades, e assim usou a posição de quantidade de unidades contratadas e entregues para identificar a quantidade de unidades paralisadas. Para esse recorte foram computados os empreendimentos paralisados já classificados como paralisados pelo órgão federal.

Vale mencionar, ainda, que a base de dados do Ministério das Cidades alterou a classificação dos empreendimentos habitacionais da modalidade oferta pública do programa MCMV para a classificação de obras em andamento; contudo, as obras desta modalidade são as que concentram os maiores níveis de paralisação, no que se refere aos índices de medições, inferiores a 30%.

Adicionalmente, foi verificada a data do último aporte de recursos financeiros dos contratos desta modalidade, verificação com as prefeituras por meio de pesquisa própria da CNM, e de acordo com informações da Lei de Acesso à Informação (LAI). Portanto, os empreendimentos desta modalidade foram computados com *status* de paralisado.

Diante desse cenário, é possível observar por meio da Figura 3 a quantidade de empreendimentos habitacionais paralisados por ano (Gráfico A) e os valores deflacionados das operações das obras (Gráfico B). Cabe ressaltar que a maior quantidade de empreendimentos (82%) e dos valores contratados (78%) foi estabelecida entre 2012 e 2014, conforme podemos verificar a seguir:

Figura 3 – Quantidade de empreendimentos com unidade habitacional paralisada (A) e valor dos contratos de obras (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): 2012-2019



Fonte: Plataforma SisHab Elaboração: CNM.

Segundo levantamentos da CNM, para o período analisado, **2.138** empreendimentos de habitação apresentaram moradias paralisadas a um valor real de operação de **R\$ 9.721.740.350**. Em todos os empreendimentos listados existem 122.929 unidades habitacionais (UH) não entregues (uma proporção de 57 UH paradas por empreendimento), **envolvendo 1.714 Municípios**, ou seja, quase 1 em cada 3 Municípios no país apresentaram pelo menos um empreendimento com unidade habitacional parada.

Há uma concentração geográfica de obras paradas e recursos em torno das regiões Norte e Nordeste, responsáveis por aproximadamente 76% das obras e 71% dos recursos (Tabela 5). A região Sudeste apresenta a maior proporção de Unidades Habitacionais paradas em relação ao total de empreendimentos (81) e o maior valor médio real das operações (R\$ 6,9 milhões), enquanto a região Sul apresenta a menor proporção (42) e o menor valor médio de operações (R\$ 3,6 milhões).

Tabela 5 – Obras paradas do SisHab por região geográfica: 2012-2019

Região	Empreendimentos	Unidades Habitacionais	Qte. Municípios	Proporção UH/Obras	Valores reais*	Valor médio das operações	% obras	% Valor da Operação
Centro Oeste	156	8.934	124	57	800.067.321	5.128.637	7%	113%
Nordeste	1.157	55.900	986	48	4.242.406.256	3.666.730	54%	81%
Norte	458	34.577	314	75	2.665.368.989	5.819.583	21%	128%
Sudeste	207	16.836	150	81	1.434.247.808	6.928.733	10%	152%
Sul	160	6.682	140	42	579.649.976	3.622.812	7%	80%
Total	2.138	122.929	1.714	57	9.721.740.350	4.547.119	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Plataforma SisHab. Elaboração: CNM.

Ao avaliar as obras paradas da habitação por porte populacional, é importante ressaltar que a maioria dos recursos (40%) estão empregados em Municípios de médio porte (entre 50 mil e 300 mil habitantes), enquanto a maior parte dos empreendimentos com obras paradas (86%) estão nos Municípios de pequeno porte (até 50 mil habitantes).

Há uma importante variação no valor médio das operações considerando os portes populacionais: enquanto nos Municípios pequenos o valor médio não supera R\$ 2 milhões para uma proporção de 32 unidades habitacionais paralisadas, nos grandes Municípios esse valor médio é 12x superior (R\$ 25,5 milhões) e a sua proporção de UH por empreendimento paralisado é de 263. Os resultados estão sintetizados na Tabela 6.

Tabela 6 – Obras paradas do SisHab por porte populacional: 2012-2019

Porte	Empreendimentos	Unidades Habitacionais	Qte. Municípios	Proporção UH/Obras	Valores reais*	Valor médio das operações	% obras	% Valor da Operação
Pequeno	1.831	59.490	1.562	32	3.487.847.223	1.904.887	86%	36%
Médio	215	39.214	113	182	3.890.324.392	18.094.532	10%	40%
Grande	92	24.225	39	263	2.343.568.735	25.473.573	4%	24%
Total	2.138	122.929	1.714	57	9.721.740.350	45.472.992	100%	100%

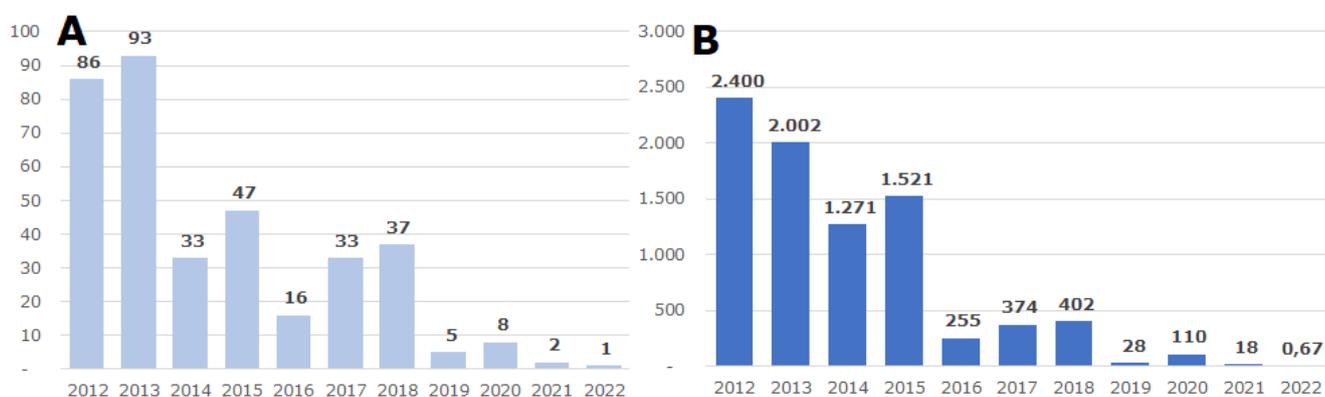
* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Plataforma SisHab. Elaboração: CNM.

3.3 Painel de Obras

A base de dados do Painel de Obras permite a avaliação de obras de diversos segmentos da administração pública, como trânsito e mobilidade, turismo e cultura. O volume de obras cadastradas e o seu respectivo valor de contrato, a julgar o ano do Orçamento do lançamento da obra, é apresentado na Figura 4. Observa-se que a maior parte das obras *paradas* se encontra no período entre 2012 a 2015 (aproximadamente 71% do total).

Figura 4 – Quantidade de obras (A) e valor dos contratos de obras (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): 2012-2022



Fonte: Painel de Obras. Elaboração: CNM.

A partir das informações da Figura 4, é possível elencar a quantidade de obras (ou instrumentos) e o valor empenhado de contrato conforme disponibilizado no **Painel de Obras**. Segundo o levantamento, são **361 obras paradas**, ao custo empenhado real de **R\$ 8.382.420.543**.

A distribuição das obras por Ministério permite uma visão geral sobre as áreas finalísticas à qual foram atribuídos os projetos, com a modalidade de aplicação transferências a Municípios. A Tabela 7 aponta que as 361 obras estão categorizadas em três ministérios, que são responsáveis pelas obras constantes no Painel do Transferegov, dos quais o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), responsável por obras nas áreas de saneamento, defesa civil, trânsito e mobilidade urbana, o Ministério do Esporte e o Ministério do Turismo fazem parte. O MDR apresenta mais de 75% do volume de obras e com valores empenhados de mais 93% do total.

Tabela 7 – Volume empenhado – Por Ministério: 2012-2022

Órgão	Total		% Paralisadas	
	Obras	Valor Empenhado real*	Obras	Valor Empenhado real*
Minist. Desenvolvimento Regional	272	7.829.485.031	75,3%	93,4%
Minist. Esporte	77	497.386.293	21,3%	5,9%
Minist. Turismo	12	55.549.218	3,3%	0,7%
Total	361	8.382.420.543	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Painel de Obras. Elaboração: CNM.

Já a Tabela 8 explora as características regionais das obras paralisadas incluídas no Painel de Obras. As 361 obras paradas estão espalhadas em 246 cidades do país, o que confere um valor médio de aproximadamente uma obra parada por localidade.

Tabela 8 – Obras paradas por região geográfica: 2012-2022

Região	Obras	Qte. Municípios	Valores reais*	Valores empenhados médios	% obras	% Empenho
Centro Oeste	39	26	902.065.307	23.129.880	11%	11%
Nordeste	118	81	2.083.448.883	17.656.346	33%	25%
Norte	33	27	195.023.995	5.909.818	9%	2%
Sudeste	122	72	4.206.604.213	34.480.362	34%	50%
Sul	49	40	995.278.144	20.311.799	14%	12%
Total	361	246	8.382.420.543	23.220.002	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Painel de Obras. Elaboração: CNM.

É possível notar que há uma concentração do volume de obras paradas nas regiões Nordeste e Sudeste (66% das obras e 75% dos valores empenhados). O maior valor real de obras paradas foi observado na região Nordeste (R\$ 2,1 bilhões) e o menor, na região Norte (R\$ 195 milhões). Pode-se observar ainda que o valor médio de uma obra parada no Sudeste (R\$ 34,5 milhões) é muito superior aos observados em outras regiões do país.

A partir dos valores empenhados e da quantidade de obras do painel, é possível desagregar as informações por porte populacional dos Municípios (Tabela 9). Dentre os principais achados, destaca-se que aproximadamente 49% da quantidade de obras paralisadas pertencem aos Municípios de médio porte (maiores que 50 mil habitantes) que envolvem 134 Municípios, seguidos dos Municípios de grande porte (35%) e pequeno porte (16%).

A quantidade de recursos, todavia, está concentrada nos grandes Municípios (67% do total). O maior valor real ocorreu justamente nas obras das grandes cidades, com R\$ 5,5 bilhões. As cidades de médio porte concentraram 30% dos recursos e, nas pequenas cidades, 3%. Uma obra parada em um grande Município é 10x superior às obras paradas nos pequenos Municípios.

Tabela 9 – Obras paradas porte populacional: 2012-2022

Porte	Obras	Qte. Municípios	Valores reais*	Valores empenhados médios	% obras	% Recursos
Pequeno	57	56	251.513.049	4.412.510	16%	3%
Médio	177	134	2.541.281.285	14.357.521	49%	30%
Grande	127	56	5.589.626.209	44.012.805	35%	67%
Total	361	246	8.382.420.543	23.220.002	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: Painel de Obras. Elaboração: CNM.

3.4 Funasa

As obras relacionadas à Fundação Nacional da Saúde (Funasa) são vinculadas ao Ministério da Saúde (MS). A título informativo, ressalta-se que recentemente a Medida Provisória 1.156/2023 extinguiu a Funasa, embora haja tratativas de reversão enquanto a MP não for votada no Congresso.

A Funasa atende Municípios com população de até 50 mil habitantes e consórcios com população de até 150 mil habitantes. A Fundação também atua com saneamento rural, inclusive em territórios indígenas e comunidades quilombolas.

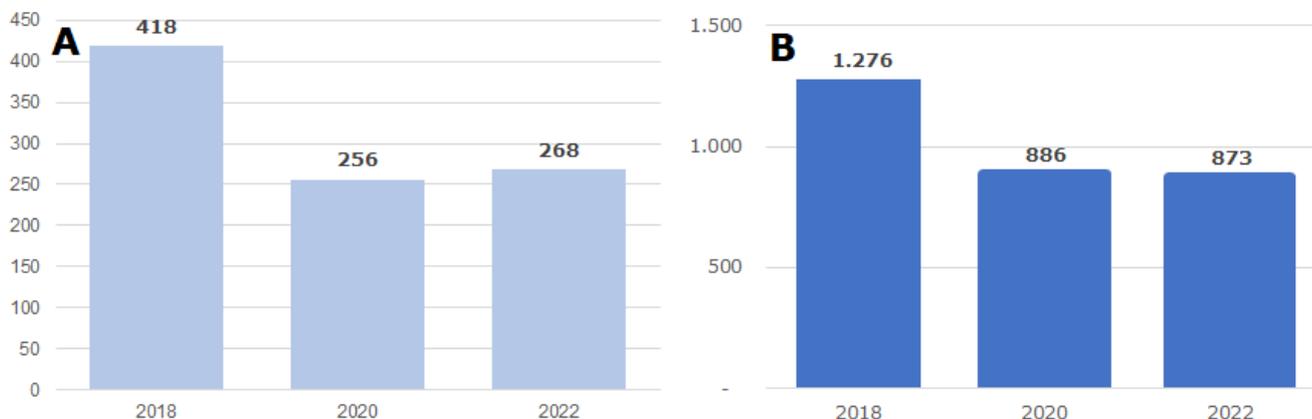
As obras e as ações empreendidas com recursos da Funasa visam à implantação de melhorias sanitárias domiciliares para prevenção e controle de doença; implantação ou melhoria de ações e serviços de saneamento básico em pequenas comunidades rurais; implantação ou melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água; implantação ou melhoria de sistemas públicos de esgotamento sanitário, além de implantação de melhorias habitacionais para controle da doença de chagas.

Em razão das mudanças de governo, e do esvaziamento da Funasa visando sua extinção, as informações utilizadas neste estudo foram extraídas do Painel de [Obras Paralisadas do Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#). Entretanto, os dados de obras paralisadas da Funasa presentes no referido painel foram extraídos diretamente pelo TCU do Sistema de Gerenciamento de Ações (Siga) desta fundação.

A data de registro do levantamento, TCU, é de agosto de 2022, com defasagem de 7 meses, o que não prejudica a qualidade do estudo, que representa um cenário de obras paralisadas e inacabadas possivelmente próximo ao atual; sobretudo, em função do contexto de restrição orçamentária do último ano. Os dados permitem uma comparação entre os anos de 2018, 2020 e 2022, que foram os anos que o TCU obteve as informações. Salienta-se que o levantamento do TCU mapeou todas as obras paralisadas da Funasa independentemente do ano de início da obra.

A Figura 5 apresenta a quantidade de obras paralisadas da Funasa nos anos de **2018, 2020 e 2022**. Observa-se que, em 2022, a Funasa possuía **268 obras paralisadas** sob sua responsabilidade em 220 Municípios. Esta quantidade é maior que o de 256 obras em 2020, porém diminuiu consideravelmente em relação a 2018, quando havia 418 obras paralisadas.

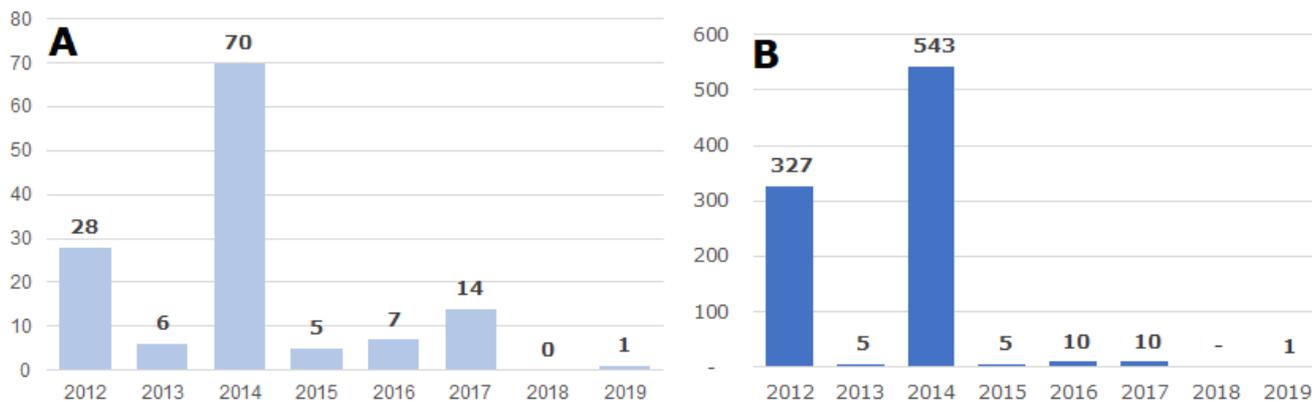
Figura 5 – Quantidade de empreendimentos com obras paradas (A) e valor dos contratos de obras (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): anos selecionados



Fonte: TCU – Painel de obras paralisadas. Elaboração: CNM.

Cabe salientar que um levantamento feito pela CNM, em 2021, diretamente com a Funasa, apontou a existência de 131 obras de 2012 a 2019 e um valor correspondente de R\$ 533.763.446, conforme apresentado na Figura 6. Destaca-se que aproximadamente 96% do valor solicitado e 75% das obras paradas estão concentrados nos anos de 2012 e 2014.

Figura 6 – Quantidade de obras (A) e valor dos contratos de obras (R\$ milhões a preços de fev.23) (B): 2012-2019



Fonte: Funasa. Elaboração: CNM.

A Tabela 10 explora a existência de um padrão geográfico no quantitativo de obras paradas da Funasa, em 2022. De acordo com o levantamento, quase dois terços das obras e recursos estão localizados nas regiões Norte e Nordeste, com 136 paralisações e mais R\$ 559 milhões em contratos.

Tabela 10 – Obras paradas da Funasa por região geográfica: 2022

Região	Obras	Qte Municípios	Valores reais*	Valor contratado médio	% obras	% Recursos
Centro-Oeste	15	14	46.635.016	3.109.001	6%	5%
Nordeste	121	101	404.913.511	3.346.393	45%	46%
Norte	55	35	154.864.368	2.815.716	21%	18%
Sudeste	44	39	153.301.291	3.484.120	16%	18%
Sul	33	31	112.836.062	3.419.275	12%	13%
Total	268	220	872.550.247	3.255.785	100%	100%

* Deflacionados a preços de fevereiro de 2023 pelo IPCA

Fonte: TCU – Painel de obras paralisadas. Elaboração: CNM.

4. Painel de Obras Paralisadas do TCU

No final do ano passado (2022), o TCU publicou o [Painel de Obras Paralisadas](#), ferramenta que reúne as informações sobre a execução dos contratos custeados com recursos federais. O presente levantamento da CNM utiliza a base de dados para recuperar o quantitativo de obras paradas da Funasa. Em razão dessa opção, a série de tempo levantada compreende somente três anos (2018, 2020 e 2022) e não o período de 2012-2021, conforme realizado no estudo do ano passado.

As eventuais divergências entre os dois levantamentos estão fundamentadas nas diferentes bases de dados, no horizonte temporal dos contratos firmados e na competência, uma vez que o levantamento do TCU considera a totalidade de obras do país e **não a parcela municipal**. Outra importante limitação é que as obras consideradas como paradas no estudo da Confederação podem ter alterado de *status* entre a coleta de informações e a publicação do estudo. De acordo com dados do Painel do TCU, que considera a totalidade das obras paradas no país e não somente as obras municipais, **8.465 obras públicas estão paralisadas** em 2022, a um valor de contrato de mais de **R\$ 27 bilhões**, além da disponibilidade de dados que são de apenas três anos alternados (2018, 2020 e 2022).

Paralelo a isso, o Painel de Obras do TCU não possui dados disponibilizados do SisHab, que concentra todas as obras pertencentes ao PMCMV. Por outro lado, no levantamento da Confederação, não foram consideradas as bases do Dnit, Sesu e Setec. O levantamento da CNM, ao considerar a base do SisHab, realizou a extração das obras com situação definida como "Obras Paralisadas" de acordo com o "Ano de Assinatura" do empreendimento e o seu respectivo "Valor de Operação".

Para tentar entender o levantamento do TCU, adicionalmente a esse levantamento, a Confederação realizou uma pesquisa de *call center* junto aos 163 Municípios gaúchos que apresentaram 328 obras paradas no Portal do TCU. Os resultados indicam que os Municípios divergiram da classificação de 105 obras classificadas como paralisadas, pelo Tribunal. Os dados, logo, sugerem haver um considerável ruído entre a informação disponível pelo Tribunal de Contas e o entendimento das prefeituras de suas obras classificadas como paradas.

5. Conclusões

O presente estudo da Confederação Nacional de Municípios (CNM) teve a finalidade de apresentar um levantamento, a partir de dados oficiais, da quantidade de obras paradas no país e o volume global do investimento público em obras municipais entre 2012 e 2022. Este tema é de grande importância para a causa municipalista, uma vez que obras paradas significam desperdício de recursos e prejuízo à população que necessita de uma boa provisão de serviços públicos.

De acordo com o levantamento da CNM, utilizando múltiplos sistemas de informações sobre obras, foi possível constatar a existência, até o presente momento, de **5.380 obras paradas em 2.494 Municípios do país (45% do total), correspondente a um montante, a preços de fevereiro de 2023, de R\$ 23,3 bilhões**. Segundo os dados da CNM, há, em média, duas obras paradas a cada Município afetado. A maioria das obras paradas se encontra registrada no Simec e no sistema de habitação (SisHab).

De acordo com os dados levantados, a maior parte dos recursos e das obras paradas é proveniente do período de 2013 e 2014. **A maioria das obras paradas está localizada nas regiões Nordeste e Norte. Presumivelmente, o valor médio das obras é maior entre as cidades mais populosas.** As principais obras são oriundas de projetos habitacionais; pavimentação asfáltica; construção de estradas vicinais; construção de orlas; construção de escolas e creches; obras em esgoto; água; Melhorias Sanitárias Domiciliares e saneamento rural, além das obras em escolas e creches, Unidades Básicas de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento.

Dentre algumas razões do motivo da paralisação elencadas pelos Entes municipais estão: falta de declaração de regularidade do órgão Federal; ausência de medição há mais de 90 dias da obra; rescisão contratual com empreiteiras; não obtenção de licenças; ações judiciais; demora na liberação de recursos pela União; desistência dos fornecedores, dentre outros motivos.

Uma obra parada claramente não beneficia o cidadão nos Municípios. Conforme apresentado neste estudo, os impactos das obras significam menos unidades habitacionais para moradia, menor acesso a escolas (creches), menos órgãos públicos para atendimento, infraestrutura precária por ausência de pavimentação asfáltica, canalização de esgotos e construção de pontes, desperdiçando importantes recursos públicos que poderiam melhorar consideravelmente o bem-estar da população nos Municípios brasileiros.

Vários movimentos estão sendo feitos pelos órgãos de controle federais e estaduais para a recuperação destes investimentos, reuniões setoriais com Ministérios e a administração federal, assim como está evoluindo tratativas que unem as informações de obras em uma única fonte de dados, algumas normativas foram elaboradas e novos prazos abertos, mas como o assunto é sempre complexo e requer muita dedicação e comprometimento de todos, não evoluiu na velocidade preconizada.

É importante ressaltar que boa parte dessas obras, com destaque às paradas há vários anos, pode estar permanentemente comprometida, uma vez que os danos da ação do tempo às estruturas podem inviabilizar a retomada do projeto, tornando em desperdício todo o recurso público destinado para a realização daquela obra.

A Confederação, ao apresentar o presente estudo, busca, ao levantar uma radiografia das obras paradas nos Municípios nos últimos 10 anos, contribuir para o debate nacional das obras paradas, ratificando a sua posição em defesa dos Municípios e da população brasileira desassistida pela não conclusão desses projetos.

Referência

BRASIL. Portaria Interministerial MF/MPOG/MTFC 424, de 30 de dezembro de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec). Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/painelObras/>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. Resolução CD/FNDE 3, de 20 de abril de 2021. Dispõe sobre a possibilidade de se firmar novos termos de compromisso entre os entes federados e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com fundamento na Lei 12.695, de 25 de julho de 2012, para finalização de obras decorrentes de instrumentos, cujo prazo de vigência tenha se esgotado sem a conclusão do objeto pactuado.

BRASIL. SISHAB. Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/>. Acesso em: 5 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1.188/2007*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/tcu/..%5Ctcu%5CPDFs%5CAcordao11882007-TCU-Plen%C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1.079/2019*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/tcu/..%5Ctcu%5CPDFs%5CAcordao11882007-TCU-Plen%C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Painel de obras*. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Paineis/ObrasParalisadas/> Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. Painéis Gerenciais. Parceriasgov.br. *Painel de obras*. Disponível em: <https://clustergap2.economia.gov.br/extensions/painel-obras/painel-obras.html> Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IPCA – Índice de Preço ao Consumidor Amplo. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas> Acesso em: 22 mar. 2023.