

CONTAS ANUAIS/2011

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA

ATOS DE GESTÃO PRATICADOS PELOS ADMINISTRADORES E DEMAIS
RESPONSÁVEIS POR BENS, DINHEIROS E VALORES PÚBLICOS - OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA.

PROCESSO Nº : 10876-6/2012
PRINCIPAL : Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana
ASSUNTO : Contas Anuais referentes ao exercício de 2011
GESTORES : Arnaldo Alves de Souza Neto
RELATOR : Conselheiro: Waldir Júlio Teis
COORDENAÇÃO : Narda Consuelo Vitório Neiva Silva - Secretária
EQUIPE TÉCNICA : Nelson Yuwao Kawahara – Auditor Público Externo
André Luiz Souza Ramos – Auditor Público Externo
José de Paula Ramos – Auditor Público Externo
Adriana Lúcia Preza Borges – Técnico de Controle Público Externo

1 INTRODUÇÃO

Exmo. Conselheiro Relator,

Às folhas TCE 129 a 158 consta defesa do Sr. Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana e Ordenador da Despesa, durante o exercício de 2011, protocoladas tempestivamente neste TCE.

Passa-se à análise dessas defesas e da documentação anexada aos autos.

Quanto as determinações ao Gestor da SETPU:

1.1 DETERMINAÇÃO FEITA PELA EQUIPE TÉCNICA DA SECEX-OBRAS

1.1.1 Que no prazo de 15 dias úteis regularize as informações do Sistema Geo-Obras TCE-MT referentes aos contratos pertencentes à amostra de obras em andamento;

Resposta à determinação 01

O secretário não se manifestou sobre esta determinação .

Análise da equipe técnica

Determinação não atendida pois, conforme o item 3.2.1.5.1.1 do Relatório Anual (fls.41 e 42 TC) a amostra de obras em andamento do exercício de 2011 compreende as nove obras em destaque da tabela 3.22 – Relação dos contratos em andamento em 2011. Essas obras não estão corretamente inseridas no Sistema Geo-Obras. A seguir apresenta-se uma tabela com as informações que faltavam em cada contrato pertencente à amostra, relacionadas no relatório anual e as que foram inseridas após determinação desta equipe técnica:

I.C.	Objeto	Valor contratado R\$	Informações e documentos ausentes	Situação atual em 15/08/2012
067/09	Restauração de Rodovias Pavimentadas, nas Rodovias: MT-246/343/358, Trecho: Entº BR-163 - Itanorte - Lote 04: Tangará da Serra - Itanorte, extensão 67,32 Km	22.528.463,15.	Licitação: planilha da vencedora Contrato: Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 5ª a 23ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
064/09	Restauração de Rodovias Pavimentadas, na Rodovia MT-246/343/358, Trecho: Entº BR-163 – Rio Juquara (Lote 1), extensão 68,76 Km.	17.991.547,75	Licitação: planilha da vencedora, ata, cronograma financeiro da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 1ª a 6ª e 8ª a 16ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
065/09	Restauração de Rodovias Pavimentadas, nas Rodovias: MT-246/343/358, Trecho: Entº BR-163 - Itanorte - Lote 02: Rio Juquara – Nova Olímpia, extensão 50,64 Km	15.839.280,35	Licitação: Planilha da vencedora. Contrato: Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 4ª a 18ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
368/08	Pavimentação da Duplicação da Rodovia MT-358, trecho: Tangará da Serra - Itanorte - Campo Novo do Parecis, Sub-Trecho: Passagem Urbana de Tangará da Serra. Av. Lions Internacional, com ext. são de 5,84 Km	9.668.644,79	Licitação: ata, cronograma da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 16ª a 19ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento

I.C.	Objeto	Valor contratado R\$	Informações e documentos ausentes	Situação atual em 15/08/2012
053/09	Execução dos Serviços de Pavimentação da Rodovia MT-352, Trecho: Vale de São Domingos - Jauru, numa extensão de 22,86 km, (lote 02 do edital)	15.074.452,34	Licitação: edital, planilha orçamentária, planilha da vencedora, Ata, cronograma da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 2ª a 15ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
054/09	Execução dos Serviços de Pavimentação da Rodovia MT-343, Trecho: Entrº BR-070(Cáceres) - Aparecida, numa extensão de 39,00 km, (lote 03 do edital)	19.481.384,97	Licitação: planilha da vencedora, Ata, cronograma da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 5ª a 10ª e 14 e 15ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
351/09	Pavimentação Asfáltica da Rodovia MT 494. Trecho Entr. MT 351 - 241- Bom Jardim, com extensão de 44,10 KM lote 1	31.782.526,51	Licitação: ata, cronograma da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 17ª a 22ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
038/10	Lote 2c Duplicação da MT 040. Trecho: Cuiabá – Santo Antônio do Leverger	33.273.513,35	Licitação: ata, cronograma da administração, cronograma da licitante, Termo de Adjudicação e homologação e Publicação do extrato. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 6ª a 10ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento
108/08	Pavimentação da MT 339. Trecho: Glória d'Oeste – São José dos Quatro Marcos	9.104.429,26	Licitação: planilha orçamentária da administração e da licitante. Contrato: publicação do extrato e Termo Aditivo ao contrato Obra: Da 13ª a 24ª medição e atualizar a informação do valor medido	Não cadastrada foi nenhum novo documento

1.1.2 Que no prazo de 15 (quinze) dias úteis o gestor informe e identifique quais os trechos/rodovias foram pavimentados, ano por ano, a partir de 2006. O TCE-MT deve ser informado, ainda, quais trechos foram federalizados e quais passaram a jurisdição estadual;

Resposta à determinação n.º 02

Com relação a federalização de rodovias o Estado vem tratando junto ao Ministério dos Transportes e DNIT, para a consolidação dos projetos que dizem respeito, principalmente às rodovias BR 080, BR 174, BR 242 e BR 251.

Não se trata de um procedimento imediato, mas sim de um processo complexo, pois envolve duas questões cuja solução normalmente caminha com extremo cuidado. A primeira é que se trata de um patrimônio federal e a sua

transferência para o Estado depende de formalidades legais, cuja execução nem sempre se processa com rapidez.

A segunda, em princípio mais simples, mas que somente se processa em determinada fase da primeira que é o compromisso do Estado em receber o patrimônio e dar a ele a devidas condições de operacionalização de modo a atender a comunidade com eficiência.

Análise da equipe técnica

O gestor em sua defesa não informou, conforme a determinação, quais os trechos/rodovias foram pavimentados ano por ano desde 2006.

Com relação a federalização citou apenas exemplificativamente as BR's 080, BR 174, BR 242 e BR 251.

Em relação aos trechos que passaram a jurisdição estadual o gestor apenas alegou que a transferência para o Estado depende de formalidades legais e que o Estado ao receber o patrimônio deve dar a ele condições de operacionalização.

Assim, ficou evidente que a Secretaria possui controle precário das rodovias que estão sob sua jurisdição, bem como os trechos pavimentados desde 2006. Sugere-se que a equipe responsável pelo planejamento e gestão das rodovias, organize essas informações para dirimir qualquer dúvida a respeito da quantidade pavimentada e a extensão das rodovias estaduais desde 2006.

1.1.3 Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para a retomada das obras paralisadas, bem como para o início das obras contratadas, porém sem Ordem de Início;

Resposta à determinação

A elaboração de um Plano Estratégico desse porte, principalmente considerando o estado atual do órgão, demanda um tempo significativo, mas que já está se encaminhando para a reta final, visto que a sua versão desejada já se encontra na PGE para análise quanto a legalidade de sua implantação e, em ato contínuo, dentro das condições financeira do Estado será encaminhado a Assembléia Legislativa para sua

aprovação e implantação.

Análise da equipe técnica

O gestor apresenta defesa contraditória, tendo em vista que informa que o Plano estratégico “está se encaminhando para a reta final”, entretanto, também informa que “sua versão desejada já se encontra na PGE pra análise quanto a legalidade de sua implantação” . Essa equipe ficou com alguns questionamentos: Há duas versões desse Plano Estratégico? Qual o prazo para conclusão do plano que está na reta final? O plano estratégico define o prazo de retomada das obras paralisadas e o início das obras contratadas, porém não iniciadas? Para dirimir estas dúvidas faz-se necessário o envio deste Plano ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, pois conforme exposto no relatório as obras paralisadas representam um grave prejuízo econômico, social e político.

Determinação não atendida.

1.1.4 Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para solucionar as deficiências constatadas no quadro técnico quanto à quantidade de fiscais por obra e a falta de renovação no quadro de engenheiros;

1.1.5 Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para a qualificação e o aperfeiçoamento técnico dos engenheiros que atuam na fiscalização das obras civis e rodoviárias.”.

Resposta à determinação

O exercício analisado foi exatamente o primeiro da atual administração estadual, administração essa que está completando um ano e meio de ação.

Não é demais observar que dos órgãos que deram origem a atual Secretaria, seja os extintos DERMAT e DOP, ou mesmo o DVOP, nenhum deles tiveram a inclusão de novos servidores acompanhando a nova regra estabelecida pela Constituição Federal de 1988 e, principalmente buscando a renovação de suas equipes de trabalho.

Não se afigura como uma boa alternativa a busca de conhecimento dos motivos que levaram a essa situação, principalmente em se tratando de órgão da

administração direta, da área de infraestrutura, pois, as questões ligadas a pessoal é pertinente a ação da Secretaria de Estado de Administração.

Essa dificuldade de execução decorrente, principalmente pela limitação dos recursos humanos, está sendo enfrentada pela elaboração de um planejamento estratégico, objetivando a ampliação e preparação da equipe gerencial. Evidentemente, essas ações passam, necessariamente, pela reorganização estrutural.

Essas ações buscando uma modernização estrutural passou a ser uma necessidade extremamente importante, face a captação de recursos que está sendo negociado junto a organismos financeiros que prevê um incremento substancial na execução dos projetos rodoviários existentes.

Análise da equipe técnica

O Secretário não atendeu a determinação, apenas alegou que nenhum dos órgãos que deram origem a atual Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana tiveram inclusão de novos servidores e por fim justificou que *“as questões ligadas a pessoal é pertinente a ação da Secretaria de Estado de Administração.”*

Entende-se que a SAD é responsável pela realização do concurso, entretanto, a SAD deve ser provocada a agir pela SETPU. Se a Secretaria de Estado de transporte e pavimentação Urbana não se organizar e apresentar um plano de gestão, informando as necessidades do Órgão, ou seja, sua necessidade de aumento e renovação do quadro técnico a SAD provavelmente nunca ficará ciente desta demanda, portanto, cabe sim à SETPU elaborar um Planejamento que contemple o desenvolvimento institucional que passa, principalmente pelo crescimento, renovação e qualificação do seu quadro técnico. **Determinação 4 e 5 não atendidas.**

1.2 QUANTO AOS ACHADOS DE AUDITORIA APONTADOS

1.2.1 Houve alterações na LOA que não foram acompanhadas de alteração no PPA, de forma que, para muitas dotações foram autorizados valores muito maiores que os previstos no PPA;

1.2.2 As alterações na LOA descaracterizaram a distribuição regional da aplicação de recursos prevista no PPA e nas audiências públicas;

1.2.3 Deficiência no planejamento, evidenciado pelas constantes alterações na LOA e pela baixa efetivação dos investimentos previstos;

Resposta do gestor

Para essas três primeiras questões pode se fazer uma manifestação conjunta, visto tratar-se de alteração na LOA sem que seja efetuada alteração correspondente no PPA, descaracterizando a distribuição regional dos recursos prevista no plano plurianual e que foi resultante de audiências públicas.

O Estado de Mato Grosso possui uma dimensão territorial de 903.357,908 km², sendo que toda essa superfície continental participa do processo produtivo. É uma economia ainda em expansão, de modo que é permanente a incorporação de novas áreas ao processo de produção.

Nessas condições, as prioridades se alteram e, diante da escassez de recursos, impõe, por consequência, a necessidade de constantes alterações orçamentárias. Novos recursos foram obtidos na esfera federal, cuja incorporação no orçamento fez com que a programação anual se distanciasse ainda mais da previsão estabelecida inicialmente no PPA.

A Secretaria de Estado de Transportes e Pavimentação Urbana é um órgão de infra estrutura, pertencente a administração direta e, por isso, todas as questões relativas ao planejamento orçamentário são desenvolvidas sob a total orientação da SEPLAN e, nessas condições os valores tetos para cada programa

são, anualmente, estabelecidos pelo órgão de planejamento quando da montagem da proposta orçamentária.

A LOA/2011 correspondeu ao último período do PPA mencionado que, por sua vez, referiu ao período de 2008/2011.

Não houve por parte do órgão de planejamento nenhuma orientação quanto a forma de procedimento para ajuste do PPA em função das alterações que foram ocorrendo na LOA. É importante ressaltar que todos os ajustes se processam on line pelo sistema FIPLAN, daí a dependência da orientação daquele órgão.

Possivelmente, essa situação tenha motivado a reincidência observada, porém, para eliminar o problema, independente de qualquer outra situação, este órgão estará formalizando consulta ao órgão de planejamento central, quanto a orientação de procedimento de forma a eliminar o problema detectado.

Análise da equipe técnica

Os argumentos apresentados confirmam a irregularidade apontada, pois a manifestação confirma o entendimento da equipe técnica; "não é aceitável que as metas e prioridades estabelecidas, as quais são definidas após longo processo de discussão com os gestores públicos, os técnicos das diversas áreas de atuação do Governo e, principalmente, com a sociedade, sejam descartadas sem que haja fundamentação que as justifique".

Entende-se que quanto menor o montante arrecadado, e quanto menor a discricionariedade do gestor, e quando existirem problemas inerentes à área de obras públicas(práticas lentas de licitações, forte interferência política, carência de recursos humanos capacitados,..etc.), mais deve-se recorrer a priorização da ação governamental com a utilização das técnicas do planejamento e controle público. **Mantêm-se a irregularidade.**

1.2.4 Omissão no controle de cargas nas rodovias estaduais quando a própria SETPU admite que o excesso de carga é responsável pela deterioração precoce dessas rodovias;

Defesa apresentada

Conforme mencionado anteriormente o Estado possui 903.357,908 km² e toda a área participa do processo produtivo. Nessa superfície estão distribuídos os diversos segmentos rodoviários pavimentados que totalizam quase cinco mil quilômetros.

Cada ponto de controle de carga exige uma estrutura mínima composta de agentes fiscais, de um policiamento para auxiliar na fiscalização e inibir reações indesejáveis dos usuários, uma estrutura de apoio, além de uma balança para dar formalidade às irregularidades identificadas.

Para a otimização dos resultados, conforme propõe a indagação formulada, os pontos de controle deveriam permanecer em ação durante as 24 horas do dia e durante todo o ano, pois o excesso de carga se verifica no escoamento da produção e na importação dos insumos.

Os recursos são limitados para a instalação das balanças, da mesma forma que são limitados também, o contingente de policiamento rodoviário e fiscais.

O Estado mantém postos fixos de controle de cargas em pontos estratégicos, que apenas ameniza o problema. Os postos estão instalados na MT 246, no Trecho: Entr. BR163 - Barra do Bugres, o segundo na MT 130. Trecho Entr. Br 070- Poxoreu - Rondonópolis e o Terceiro na MT 170 , Trecho : Entr. Br 364 – Brasnorte – Juina.

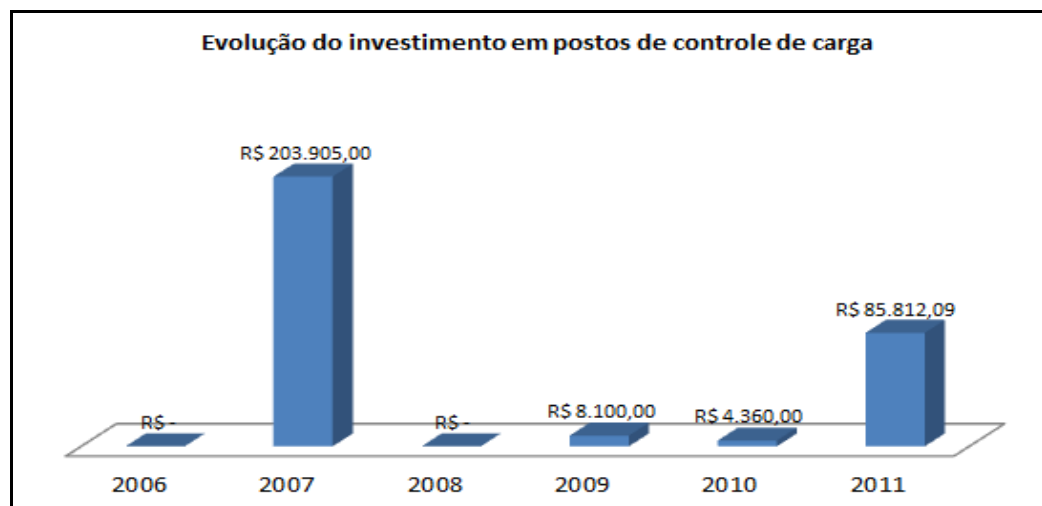
Análise da defesa

O gestor alegou que pela extensão do Estado cada ponto de controle exige uma estrutura mínima composta por agentes fiscais, policiamento, estrutura de

apoio, além de balança para formalizar a irregularidade.

Verifica-se que indubitavelmente faz-se necessário uma determinada estrutura para que haja o controle da carga, mas percebe-se que não há empenho da gestão atual em investir nesse processo. Conforme demonstrado no item de análise da aplicação dos recursos do Programa Estradeiro entre 2006 e 2011, **durante todo o exercício de 2011 foram investidos apenas R\$ 85.812,09 no Projeto 1161 que trata da implantação e adequação de postos de controle de carga** e tem como objetivo “viabilizar o controle de pesos das cargas transportadas nas rodovias estaduais”.

O Secretário apresentou alegação contraditória, pois se, conforme argumentou, faz-se necessária uma estrutura para promover o controle da carga nas rodovias, por que a gestão investiu um valor irrisório no Projeto que trata diretamente a respeito dos postos de controle de carga? **Mantêm-se a irregularidade.**



1.2.5 Existem muitos contratos e convênios antigos em vigência de tal forma que o valor previsto para desembolso em 2011 com esses termos antigos é superior ao montante autorizado na LOA 2011;

1.2.6 A fiscalização das obras conveniadas, responsabilidade da SETPU, é feita de forma precária, não existe acompanhamento sistemático;

1.2.7 O controle das obras conveniadas, por parte das Associações, é deficiente, dificultando o trabalho da fiscalização e da auditoria;

1.2.8 As informações e/ou documentação disponibilizadas são insuficientes para que esta equipe possa realizar auditoria de acompanhamento nas respectivas obras em conformidade com o Manual de Procedimentos para Auditoria em Obras Rodoviárias (Resolução 16/2010);

1.2.9 As obras conveniadas estão sendo executadas à revelia da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE no. 03/2009 que regula a execução de programas de trabalho a cargo dos Órgãos ou Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, que envolva o repasse de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no orçamento do Estado;

Defesa apresentada para os achados 05, 06, 07, 08 e 09

O Estado de Mato Grosso, um dos maiores produtores agropecuários do país, ainda se encontra em franco processo de desenvolvimento com a ampliação e/ou abertura de novas fronteiras produtivas.

Essas condições favoráveis motivaram a classe produtora rural a procurar o Governo Estadual, voluntariamente, para, através de parceria melhorar as condições de escoamento de suas safras agrícolas, pavimentando as rodovias de acessos a suas propriedades.

Na realidade, trata-se de um programa inédito, onde a comunidade beneficiária procura o Poder Público para dividir com ele os custos da melhoria das condições técnicas das rodovias que lhes atendem diretamente, utilizando recursos

próprios, mas favorecendo o escoamento de sua produção.

Nessas condições, a partir de 2003 o Governo do Estado passou a firmar convênios com as Associações de Produtores constituídas para esse fim específico.

Diversos convênios foram firmados com resultados bastante positivos, talvez por ter se apresentado, primeiramente as Associações constituídas com associados em melhores condições financeiras.

Muito outros convênios foram firmados e, em relação aqueles que estão paralisados, já está sendo preparada uma análise dos motivos e, caso não sejam retomados imediatamente, serão rescindidos.

Pelo fato de ser frequente a observação de irregularidade na execução e acompanhamento das obras conveniadas, o órgão, além de rescindir aqueles paralisados, como observado no parágrafo anterior, adotará, a partir de agora, a sua manutenção como órgão executor da obra, ou seja, a associação interessada a conveniar, repassará o recurso correspondente e a própria Secretaria que executará a obra.

Análise da defesa

O Secretário informou que no tocante aos Convênios com Associações paralisados: *“já está sendo preparada uma análise dos motivos e, caso não sejam retomados imediatamente, serão rescindidos.”*

Em relação ao andamento dos convênios o secretário informa que *“o órgão, além de rescindir aqueles paralisados, como observado no parágrafo anterior, adotará, a partir de agora, a sua manutenção como órgão executor da obra, ou seja, a associação interessada a conveniar, repassará o recurso correspondente e a própria Secretaria que executará a obra.”*

Assim, face as informações apresentadas e como forma de comprovação destas, esta equipe solicita a lista atualizada dos convênios vigentes

juntamente com a situação atualizada (andamento, paralisado, não iniciado) e, no tocante aos convênios paralisados, quais serão rescindidos e quais serão retomados, bem como, a partir de quando serão retomados . Para comprovar a rescisão faz-se necessário encaminhar os Termos de Rescisão.

No que diz respeito aos novos convênios, encaminhar os Termos de Convênio celebrados sob a nova gerência, onde caberá à Associação repassar o recurso e à SETPU executar a obra. Destaca-se que esses novos Convênios celebrados deverão dar cumprimento à Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº. 03/2009, uma vez que os Convênios em andamento no exercício de 2011 não puderam ser acompanhados tendo em vista a precariedade de informações e do acompanhamento.

1.2.10 As obras contratadas e as conveniadas sofrem problemas de continuidade, alternando períodos de atividades com períodos de paralisação, sendo este último geralmente de duração mais longa. As constantes paralisações ocasionam prejuízo ao erário devido à necessidade da recomposição de alguns serviços, quando do reinício da obra, que inevitavelmente sofre deterioração;

1.2.11 Há 81 contratos anteriores a 2011 não concluídos, sendo dois firmados em 1992, três em 1993, um em 1994, um em 1998 e três em 2004. Há que se demonstrar a viabilidade da continuidade desses contratos muito antigos;

1.2.12 Há 24 contratos assinados em exercícios anteriores a 2011, sendo 12 assinados em 2009, que sequer foram iniciados. Esses contratos possuem juntos um saldo comprometido de R\$ 270.341.081,88. Valor extremamente relevante. O gestor deverá justificar porque não iniciou essas obras, tendo em vista a realização da licitação e contratação do serviço;

1.2.13 Há 14 Convênios Estaduais com Associações e Municípios paralisados, que possuem um saldo contratual de R\$ 90.134.640,06. O gestor deverá manifestar-se com um Plano de Gestão para retomada dessas obras rodoviárias conveniadas paralisadas;

1.2.14 Há 20 contratos de obras rodoviárias paralisados, que possuem juntos um saldo contratual de R\$ 150.077.006,34. O gestor deverá manifestar-se com um Plano de Gestão para retomadas dessas obras rodoviárias paralisadas;

Defesa apresentada para os achados 10, 11, 12, 13 e 14

A esses cinco itens pode ser acrescentado, também, o **item 5**, cujo tema se compatibiliza com os aqui apresentados.

O Governo do Estado de Mato Grosso está firmando com o BNDES, tendo como agente financeiro o Banco Brasil S. A., um programa de investimento no setor rodoviário, bastante abrangente, que objetiva atender as prioridades das mais diversas regiões, programa esse denominado “Mato Grosso Integrado, Sustentável e Competitivo”.

O programa já está em fase adiantada de negociações, estando quase definida a relação principal e relação reserva das obras a serem executadas.

Dentre essas obras estão relacionadas algumas dessas já contratadas, o que motiva aguardar o fechamento das negociações, a fim de identificar as obras que não receberão recursos, ficando os contratos correspondentes em condições de serem reincididos, eliminando esse problema que vem sendo constantemente apontado.

Análise da defesa

O Secretário não apresentou contestação às irregularidades 05, 10, 11, 12, 13 e 14.

O estoque de obras não iniciadas e de obras paralisadas tanto oriundas de convênios quanto de contratos da SETPU é extremamente relevante, pois compromete o Planejamento e gestão de toda a Secretaria. Portanto, é indispensável que o novo programa “**Mato Grosso Integrado, Sustentável e Competitivo**”, contemple principalmente esse estoque de obras. Avalia-se que o recurso não será efetivo se for utilizado em novas licitações que somente

contribuirão para agravar o problema. A tabela abaixo apresenta o resumo dessas obras com seu saldos específicos:

DESCRIÇÃO	SALDO COMPROMETIDO em R\$
Contratos anteriores a 2011 não iniciados	R\$ 270.341.081,88
Convênios paralisados	R\$ 90.134.640,06
Contratos paralisados	R\$ 150.077.006,34
Total	R\$ 510.552.728,28

1.2.15 Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT;

a) Dificuldade em obtenção de informações, através do Controle Interno, tendo em vista que o Ofício 31/11 emitido em dezembro de 2011, referente à solicitação de informações do Programa Estradeiro no exercício de 2011, somente foi atendido em maio de 2012 – MB02;

b) Não envio de informações ao Sistema Geo-obras TCE/MT das obras analisadas por esta SECEX-Obras, conforme análise das amostras de obras em andamento – MB02

Defesa apresentada

No setor de Controle Interno existe registro de que no transcorrer do exercício de 2011, foi recebido dessa egrégia Corte um total de 43 expedientes solicitando informações.

Todos os expedientes foram prontamente respondidos, inclusive com o envio dos documentos solicitados.

Merece destaque, para completar esta manifestação, que alguns atendimentos tiveram por origem solicitações verbais, mas que, nem por isso deixaram de ser atendidos, a exemplo do que ocorreu nessa semana passada.

É de se estranhar que diante desse universo faça referência a um único expediente cuja resposta foi dada após um determinado período, mas que

sempre foi observado à origem da solicitação, o motivo do atraso, não caracterizando, em nenhum momento a situação apontada de “dificuldade em obtenção de informações”.

Com relação às informações no Geo-obras, a limitação do contingente técnico tem sido o grande obstáculo ao atendimento tempestivos dessas informações.

Em que pese toda a nossa dificuldade vimos a Vossa Excelência para informar foram cadastrados no GEO-OBAS até a presente data:

DADOS CADASTRADOS NO GEO-OBAS			
ANO	LICITAÇÕES	CONTRATOS	OBRAS
2007	44	9	5
2008	397	373	311
2009	415	367	191
2010	345	461	301
2011	338	257	83
2012	109	140	31
TOTAL	1648	1607	922

A reestruturação que está sendo desenvolvida também considera esse aspecto, seja na qualificação do elemento humano ou na definição organizacional do atendimento a essa demanda.

Análise da defesa

No tocante a dificuldade de obtenção de informações, a irregularidade não foi generalizada, refere-se ao Ofício n.º 31/2011, emitido em dezembro de 2011. Esse ofício diz respeito a todo Programa Estradeiro, foram solicitadas informações indispensáveis para o Relatório Anual, que apresentamos a seguir:

1. Dos contratos e convênios em vigência: objeto, empresa contratada, valor contratual, valor aditado, total medido no ano, total medido acumulado, saldo contratual, data e n.º da última medição, prazo contratual, prazo restante, fiscal da obra, situação atual do contrato (em andamento, paralisado, concluído, rescindo, a

- reiniciar em 2012, a iniciar); descrição do recurso (se Federal ou Estadual);
2. Execução física das obras rodoviárias contratadas e conveniadas por exercício desde 2009 (km executados em cada ano para cada contrato/convênio);
 3. Relação de licitações realizadas em 2011 com objeto, data da publicação do aviso, valor orçado, valor da proposta vencedora, prazo, data de recebimento das propostas e empresa vencedora;
 4. Relação de contratos firmados em 2011 com objeto, data da assinatura, data da publicação, valor, prazo e empresa contratada;
 5. Relação de contratos que estarão paralisados no início do ano e relação dos contratos paralisados que serão retomados no decorrer do ano.

Portanto, tratava-se de Ofício solicitando informações do exercício de 2011. Esse ofício somente foi atendido em maio de 2012.

Com relação ao sistema Geo-obras a Secretaria limitou-se a informar a quantidade global de informações, entretanto, conforme a determinação n.º 01, nem mesmo as obras que fazem parte da amostra de acompanhamento foram atualizadas.

1.2.16 Não adoção de providências no caso de constatação de defeitos construtivos durante o prazo de cinco anos, no tocante à solidez e segurança de obras – HB 02;

Defesa Apresentada

A rigor, a constatação de defeito construtivo em rodovias pavimentadas, não é um tema de fácil identificação, principalmente em tratamento superficial duplo/TSD, conforme o aplicado no Estado.

A teoria clássica da responsabilidade civil aponta a culpa como o fundamento da obrigação de reparar o dano. Conforme aquela teoria, não havendo culpa, não há obrigação de reparar o dano, o que faz nascer a necessidade de

provar-se o nexó entre o dano e a culpa do agente.

Provar esse nexó causal é o grande desafio e que tem se constituído no elemento inibidor de ação concreta por parte da PGE, quando solicitada a agir.

A grande área territorial do Estado que participando do processo produtivo depende de rodovia com padrão de técnico definido e a limitação de recurso faz com que a opção pela pavimentação de rodovias em TSD seja mais adequada, dado o seu menor valor em relação ao CBUQ.

A reformulação estrutural que o órgão está sendo submetido já prevê uma preparação técnica específica para que possa atender inclusive a demanda orientada pela PGE para discutir adequadamente na esfera própria, a responsabilidade mencionada nesse item.

Análise da defesa ao achado n.º 16

O Secretário alega que “A teoria clássica da responsabilidade civil aponta a culpa como o fundamento da obrigação de reparar o dano. Conforme aquela teoria, não havendo culpa, não há obrigação de reparar o dano, o que faz nascer a necessidade de provar-se o nexó entre o dano e a culpa do agente”.

Segundo o art. 618 do código civil:

*Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, **durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho**, assim em razão dos materiais, como do solo. (grifo nosso)*

Observa-se que durante esse período de garantia quinquenal a responsabilidade é objetiva, não cabendo a Administração comprovar o nexó de causalidade, mas apenas apontar o defeito. Cabe ao contratado comprovar que não existe a obrigação de reparar apresentando os excludentes de culpabilidade, que podem ser: a ausência do dano, motivo de caso fortuito, motivo de força maior ou culpa exclusiva de terceiro.

Enfatizando a responsabilidade objetiva do construtor, Hely Lopes Meirelles, em Direito de Construir ensina que “*se a obra assim realizada apresentar vícios de solidez e segurança, já se entende que **outro não pode ser o responsável por esses defeitos senão o construtor***” (grifo nosso).

Desta forma, torna-se fundamental a atuação da Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, gestora da malha viária e dos contratos de pavimentação, durante a garantia quinquenal, quando o ônus da prova cabe a empresa contratada pois, após esse prazo, têm-se a inversão desse ônus.

O patrimônio Público representado pelas rodovias é de imenso valor, procurar preservá-lo utilizando-se de prerrogativa legais é uma forma de economizar os tão escassos recursos públicos. A SETPU deve e pode atuar mais após o recebimento do bem público, perincipalmente nas rodovias, principal investimento governamental. Permanece a irregularidade.

1.2.17 Não consta cópia do Termo de Paralisação da obra do Contrato nº 172/2010 nos autos do processo – HB 06.

Defesa Apresentada

Anexamos cópia. (Anexo I)

Análise da Defesa ao Achado n.º 17

O Secretário anexou cópia do Termo de Paralisação nos autos.

Acata-se a justificativa, porém recomenda-se que todos os documentos devem estar anexados nos autos para que possam ser analisados pela equipe de auditoria.

*Logo, **desconsidera-se o Achado de Auditoria n.º 17***

1.2.18 Não consta cópia do Termo de Recebimento Provisório/Definitivo da obra do Contrato nº 172/2010 nos autos – HB 07.

Defesa Apresentada

Anexamos cópia. (Anexo I)

Análise da Defesa ao Achado n.º 18

O Secretário anexou cópia dos Termos Provisório/Definitivo nos autos.

Acata-se a justificativa, porém recomenda-se que todos os documentos devem estar anexados nos autos para que possam ser analisados pela equipe de auditoria

*Logo, **desconsidera-se o Achado de Auditoria n.º 18***

1.2.19 Não consta cópia da Nota de Empenho do Termo Aditivo no valor de R\$ 1.432.485,19 e nem da Nota de Empenho dos Preços de Reajuste do Contrato nº 172/2010 no valor de R\$ 121.173,60 nos autos do processo, contrariando assim o art. 60 da Lei 4.320/64 – JB 09.

Defesa Apresentada

*Anexamos cópia do Instrumento Contratual nº172/2010/00/00 – ASJU, onde em seu item **1.5. Fundamentos do Contrato**, consta que faz parte no que couber no Termo de Cooperação de Execução nº 001/2010 – SICME.*

No item **4.4. Pagamento:**

O pagamento das medições será efetuado pela **SECRETARIA DE ESTADO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA**, através de medições mensais com base no cumprimento das etapas previstas no cronograma físico-financeiro apresentado pela Contratada, acompanhadas da Nota Fiscal emitidas em Nome da **SECRETARIA DE ESTADO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA**.

Portanto Senhor Conselheiro as Notas de Empenho solicitadas encontram-se na SICME.(Anexo I)

Análise da Defesa ao Achado n.º 19

O Secretário anexou cópia do Contrato n.º 172/2010 afirmando que as Notas de Empenhos encontram-se na Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, por se tratar de Termo de Cooperação de Execução n.º 001/2010, SICME-SINFRA.

Acata-se a justificativa, porém recomenda-se que todos os documentos devem estar anexados nos autos para que possam ser analisados pela equipe de auditoria

*Logo, **desconsidera-se o Achado de Auditoria n.º 19.***

2 CONCLUSÃO

No entendimento desta equipe, após análise da defesa do Sr Arnaldo Alves de Souza Neto, Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana durante o exercício de 2011, permanece o descumprimento das seguintes determinações, bem como as seguintes irregularidades ocorridas na sua gestão:

3 DETERMINAÇÕES PARA O GESTOR DA SETPU

1. Que no prazo de 15 dias úteis regularize as informações do Sistema Geo-Obras TCE-MT referentes aos contratos pertencentes à amostra de obras em andamento;
2. Que no prazo de 15 (quinze) dias úteis o gestor informe e identifique quais os trechos/rodovias foram pavimentados, ano por ano, a partir de 2006. O TCE-MT deve ser informado, ainda, quais trechos foram federalizados e quais passaram a jurisdição estadual;
3. Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para a retomada das obras paralisadas, bem como para o início das obras contratadas, porém sem Ordem de Início;
4. Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para solucionar as deficiências constatadas no quadro técnico quanto à quantidade de fiscais por obra e a falta de renovação no quadro de engenheiros;
5. Que no prazo de 30 (trinta) dias apresente um Plano de Gestão para a qualificação e o aperfeiçoamento técnico dos engenheiros que atuam na fiscalização das obras civis e rodoviárias;

4 ACHADOS DE AUDITORIA

1. Houve alterações na LOA que não foram acompanhadas de alteração no PPA, de forma que, para muitas dotações foram autorizados valores muito maiores que os previstos no PPA;

2. As alterações na LOA descaracterizaram a distribuição regional da aplicação de recursos prevista no PPA e nas audiências públicas;
3. Deficiência no planejamento, evidenciado pelas constantes alterações na LOA e pela baixa efetivação dos investimentos previstos;
4. Omissão no controle de cargas nas rodovias estaduais quando a própria SETPU admite que o excesso de carga é responsável pela deterioração precoce dessas rodovias;
5. Existem muitos contratos e convênios antigos em vigência de tal forma que o valor previsto para desembolso em 2011 com esses termos antigos é superior ao montante autorizado na LOA 2011;
6. A fiscalização das obras conveniadas, responsabilidade da SETPU, é feita de forma precária, não existe acompanhamento sistemático;
7. O controle das obras conveniadas, por parte das Associações, é deficiente, dificultando o trabalho da fiscalização e da auditoria;
8. As informações e/ou documentação disponibilizadas são insuficientes para que esta equipe possa realizar auditoria de acompanhamento nas respectivas obras em conformidade com o Manual de Procedimentos para Auditoria em Obras Rodoviárias (Resolução 16/2010);
9. As obras conveniadas estão sendo executadas à revelia da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE no. 03/2009 que regula a execução de programas de trabalho a cargo dos Órgãos ou Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, que envolva o repasse de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no orçamento do Estado;
10. As obras contratadas e as conveniadas sofrem problemas de continuidade, alternando períodos de atividades com períodos de paralisação, sendo este

último geralmente de duração mais longa. As constantes paralisações ocasionam prejuízo ao erário devido à necessidade da recomposição de alguns serviços, quando do reinício da obra, que inevitavelmente sofre deterioração;

11. Há 81 contratos anteriores a 2011 não concluídos, sendo dois firmados em 1992, três em 1993, um em 1994, um em 1998 e três em 2004. Há que se demonstrar a viabilidade da continuidade desses contratos muito antigos;
12. Há 24 contratos assinados em exercícios anteriores a 2011, sendo 12 assinados em 2009, que sequer foram iniciados. Esses contratos possuem juntos um saldo comprometido de R\$ 270.341.081,88. Valor extremamente relevante. O gestor deverá justificar porque não iniciou essas obras, tendo em vista a realização da licitação e contratação do serviço;
13. Há 14 Convênios Estaduais com Associações e Municípios paralisados, que possuem um saldo contratual de R\$ 90.134.640,06. O gestor deverá manifestar-se com um Plano de Gestão para retomada dessas obras rodoviárias conveniadas paralisadas;
14. Há 20 contratos de obras rodoviárias paralisados, que possuem juntos um saldo contratual de R\$ 150.077.006,34. O gestor deverá manifestar-se com um Plano de Gestão para retomadas dessas obras rodoviárias paralisadas;
15. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT;
 - a) Dificuldade em obtenção de informações, através do Controle Interno, tendo em vista que o Ofício 31/11 emitido em dezembro de 2011, referente à solicitação de informações do Programa Estradeiro no exercício de 2011, somente foi atendido em maio de 2012 – MB02;
 - b) Não envio de informações ao Sistema Geo-obras TCE/MT das obras

analisadas por esta SECEX-Obras, conforme análise das amostras de obras em andamento – MB02;

16. Não adoção de providências no caso de constatação de defeitos construtivos durante o prazo de cinco anos, no tocante à solidez e segurança de obras – HB 02;

Contatou-se que diversas irregularidades do exercício de 2010, apontadas pelo Acórdão 4.157/2011 – contas Anuais de Gestão de 2010 – permaneceram na Gestão 2011. A tabela a seguir apresenta as irregularidade de 2010 e sua situação em 2011.

Irregularidades – Acórdão nº 4.157/2011 Contas Anuais de Gestão de 2010	Irregularidades – Exercício de 2011. Situação quanto à reincidência.
1. Alterações na LOA que não foram acompanhadas de alteração no PPA, de forma que, para muitas dotações foram autorizados valores muito maiores que os previstos no PPA;	Irregularidade reincidente
2. Alterações na LOA descaracterizaram a distribuição regional da aplicação de recursos prevista no PPA e nas audiências públicas;	Irregularidade reincidente
3. Deficiência no planejamento, evidenciado pelas constantes alterações na LOA e pela baixa efetivação dos investimentos previstos;	Irregularidade reincidente
4. Existência de muitos contratos e convênios antigos em vigência de tal forma que o valor previsto para desembolso em 2011 com esses termos antigos é superior ao montante autorizado na LOA 2011;	Irregularidade reincidente
5. Omissão no controle de cargas nas rodovias estaduais quando a própria Sinfra admite que o excesso de carga é responsável pela deterioração precoce dessas rodovias;	Irregularidade reincidente
6. Precariedade na fiscalização das obras conveniadas, responsabilidade da SINFRA, e inexistência de acompanhamento sistemático;	Irregularidade reincidente
7. Insuficiência das informações e/ou documentação disponibilizadas são insuficientes para que esta	Irregularidade reincidente

equipe possa realizar auditoria de acompanhamento nas obras objeto de convênios em conformidade com o Manual de Procedimentos para Auditoria em Obras Rodoviárias (Resolução 16/2010);	
8. Execução das obras conveniadas à revelia da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE n.º 03/2009 que regula a execução de programas de trabalho a cargo dos Órgãos ou Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, que envolva o repasse de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no orçamento do Estado – IB 01;	Irregularidade reincidente
9. Descontinuidade das obras contratadas e as conveniadas, alternando períodos de atividades com períodos de paralisação, sendo este último geralmente de duração mais longa, e constantes paralisações;	Irregularidade reincidente
10. Existência de 55 contratos anteriores a 2010 não concluídos, todos paralisados, sendo dois firmados em 1992, três em 1993 e dois em 1994, há que se demonstrar a viabilidade da continuidade desses contratos muito antigos;	Irregularidade reincidente

É o relatório.

Cuiabá, 24 de agosto de 2012.


Narda Consuelo Vitória Neiva Silva
Secretária da SECEX-Obras

Nelson Yuwao Kawahara
Assessor Técnico da Secex-Obras

André Luiz Souza Ramos
Auditor Público Externo

José de Paula Ramos
Auditor Público Externo

Adriana Lúcia Preza Borges
Técnico de Controle Público Externo