

---

**PROCESSO** 13642-5/2010

Nº

**ASSUNTO:** *“Representação de natureza interna referente a irregularidades na pavimentação asfáltica da Rodovia MT - 388, relativo ao Convênio nº 179/2006, apontadas pelo RPAQOR n.º 03/10.”*

**GESTOR:** **ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO**  
Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana

**RELATOR**

**CONSELHEIRO:** Humberto Bosaipo

**RO:**

**EQUIPE:** José de Paula Ramos – Auditor Público Externo

**TÉCNICA:** Adriana Lúcia Preza Borges – Técnico de Controle Público Externo

---

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

## I. INTRODUÇÃO

Trata-se da Representação de Natureza Interna proposta pela Equipe Técnica da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia do TCE/MT, na qual foram apontadas diversas patologias na rodovia MT – 388, trecho: Sapezal – Alto Sapezal, com extensão de de 16,0 Km, Convênio n.º 179/2006, firmado entre a atual Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana – SETPU e a Associação de produtores da Rodovia Alto Sapezal.

## II. HISTÓRICO DOS FATOS

No relatório preliminar de fls. 03 a 12 TC foi recomendado que o titular da então Secretaria de Infra-Estrutura - SINFRA fosse notificado para instaurar procedimento administrativo visando a convocação da empresa contratada pela Associação de Produtores para que às suas expensas realizasse a retificação das patologias apontadas no referido trecho.

Em 09/07/2010, o Relator, Conselheiro Substituto Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira, por meio do Ofício nº 540/ASC-LCACP/2010, notificou o Secretário de Estado de Infraestrutura – SINFRA/MT, na pessoa do sr. ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO, para manifestação sobre os apontamento feitos pela Equipe Técnica da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia do TCE/MT.

Em 27/07/2010, o Secretário solicitou prorrogação do prazo por mais 15 dias, pedido deferido pelo Relator através do Despacho n.º 256/HB/2010 de fls. 21 TC.

Em 18/08/2010, foi protocolado no TCE/MT o Of. GS nº 2.541/2010, datado de 16/08/2010, pelo qual o Gestor Estadual informa que consta em anexo o Relatório do Eng. Fiscal acompanhado do Ofício da Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal.

Os autos retornaram a esta SECEX de obras para análise das defesas. Na informação técnica de fls. 43 a 46 TC a equipe apresentou a seguinte argumentação:

*“Além da deficiência dos serviços de consultoria e do projeto da rodovia, a defesa alega que os defeitos apontados são decorrentes da ausência de controle de peso através instalação de balança rodoviária, porém não foi apresentado nenhum elemento demonstrando o nexos de causalidade entre os defeitos do pavimento e o tráfego de caminhões com excesso de peso. Permanece, portanto, a responsabilidade objetiva da contratada em promover as correções necessárias na rodovia, conforme determina o artigo 931 do Código Civil”*

Por fim, concluiu:

*“A SINFRA admite a existência dos defeitos detectados na rodovia apontando como causa a ausência de balança rodoviária e tráfego de caminhões com excesso de peso, no entanto não apresenta prova de suas alegações nos autos que retire a responsabilidade objetiva da contratada de promover as correções necessárias na rodovia, conforme determina o art. 931 combinado com o 618 do Código Civil/2002.*

*A Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal, apesar de informar a SINFRA que acionou a empreiteira para adotar as providências, não apresentou nos autos nenhum comprovante nesse sentido.”*

Face o exposto, a equipe pediu manifestação da SINFRA a respeito da ausência do controle de carga, bem como a respeito do acionamento da empreiteira contratada por parte da Associação.

Em 21/10/2010, o Conselheiro Relator, Humberto Bosaipo, através do Ofício 1052/GCR-HB/2010 determinou a notificação do atual Gestor da Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana para que se manifestasse sobre as argumentações da informação técnica.

À fls. 44 o setor de diligenciados informou que até o dia 10/11/10 não ocorreu entrada de documento que comprove o cumprimento da solicitação do Relator.

Em 26/11/10, foi emitida Decisão Singular (fls. 35 a 37 TC) que determinou *a inclusão no polo passivo da vertente representação da Associação da Rodovia Alto Sapezal*. Determinou, ainda, *a notificação da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, ofertem suas respectivas defesas, bem como informem o nome da contratada para que se processe a sua inclusão na capa dos autos a título de “secundário”, oportunidade em que se garantirá à mesma oportunidade processual para sua respectiva defesa.*

Assim, emitiram-se Ofícios tanto para o Presidente da Associação, Sr. Fernando Maggi Sheffer (Ofício n.º 043/GCR-HB/2011) quanto para o Secretário de Estado de Infraestrutura – SINFRA/MT (Ofício n.º 044/GCR-HB/2011).

Em resposta ao Ofício n.º 043/2011, o Presidente da Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal informou, através do Ofício de fls. 44 TC, o nome da empresa contratada: Construtora Sanches Tripoloni Ltda – CNPJ 53.503652/0001-05. Informou ainda que *a empresa contratada foi comunicada das irregularidades constatadas pelos técnicos desse tribunal, porém até o presente momento não houve manifestação. Seguindo o cronograma efetuaremos os comunicados extrajudicial e posteriormente o*

*comunicado judicial.*

Às fls. 45 a 48 TC juntou-se aos autos a Decisão do Relator, Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, determinando que no prazo de 15 dias o gestor da SETPU se manifeste acerca:

I - da existência ou não do controle de tráfego na rodovia MT – 388, objeto do Convênio 179/2006 e nas demais sobre sua jurisdição;

II – das medidas políticas administrativas que vem adotando em relação ao controle de tráfego e pesagens dos meios de transportes que trafegam sobre aludida obra, em especial sobre a política estadual de balanças rodoviárias; bem como para que produza prova processual de que os defeitos apontados são decorrentes de tráfego excessivo e excepcional na obra realizada.

Determinou ainda que a SECEX-Obras se manifestasse *acerca da individual e eventual responsabilidade dos respectivos gestores do Órgão representado, nos respectivos anos de execução e manutenção da obra questionada para fins de individualização de responsabilidade, e sob a eventual responsabilidade da empresa contratada considerando os limites jurisdicionais do Tribunal de Contas sob particulares.*

Retorna-nos para análise das defesas apresentadas.

### **Defesa da SETPU**

Em resposta ao Ofício n.º 237/GCS-LHL/2012 a SETPU, através de seu Secretário, Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto informou (fls. 54 TC) “*que a empresa Construtora Sanches Tripoloni Ltda, está efetuado as correções das patologias apontadas e que são consideradas como incompatíveis com o tempo de uso da obra realizada na Rodovia MT – 388, trecho Sapezal – Alto Sapezal, Convênio n.º 179/2006, firmado com a Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal.*”

Quanto ao controle de tráfego informou: “*atualmente está secretaria não dispõe de uma política estadual de pesagem nas rodovias estaduais*”.

### **Defesa da Associação**

A Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal Rodovia MT – 388 – Linha Sul, através do seu Presidente Fernando Maggi Scheffer encaminhou ao Tribunal de Contas de Mato Grosso a resposta da Construtora Sanches Tripoloni Ltda ao comunicado extrajudicial 001/2011, juntamente com o Relatório das execuções de reparação realizadas pela própria Associação em Agosto de 2011. Informou que a Associação executou serviços de tapa buraco com preenchimento de pedra de mão, massa asfáltica e correção dos defeitos.

À fl. 65 TC apresentou fotos das patologias . Às fls. 66 e 67 TC fotos de um recorte, pintura e lançamento de massa.

### **Defesa da empresa contratada**

*A Construtora Sanches Tripoloni Ltda, através de sua advogada Ane Elisa Perez, requereu às fls. 72 e 73 TC prorrogação do prazo em 15 dias para sua manifestação. Às fls. 76 e 77 TC o Despacho do Relator deferiu o pedido.*

A manifestação da Construtora é iniciada com a afirmação que *“as Conclusões do Relatório Preliminar de Qualidade de Obras Rodoviárias são equivocadas e não devem ser acolhidas pelos eminentes conselheiros”*.

Apresentou como fato incontroverso *“a execução da obra pela contratada em conformidade com as especificações contratuais”*

Afirma ainda que *“o art. 618 do Código Civil é aplicável aos contratos de edifícios ou outras construções consideráveis. Não diz respeito aos contratos de pavimentação de rodovias.”* Para tanto, apresentou às fls. 93 TC um Projeto de Lei .

Apresentou também o Parágrafo Único do artigo 618 do Código Civil, argumentando que o Relatório da equipe técnica da Secex-Obras é datado de 16/06/2010 e as supostas patologias apontadas já existiam nesta data. Assim, conclui que se não ocorreu ajuizamento da ação contra a empreiteira pela contratante até 15/12/2010, a regra do *caput* do artigo 618 do CPC *“não poderia ser utilizada para impor qualquer obrigação à contratada de efetuar reparos “*.

Alegou ainda que *“a rodovia foi utilizada para tráfego de veículos em*

*desconformidade com o planejado” e que “a fiscalização por excesso de peso no trecho construído pela ora manifestante é ineficiente. Não há sequer balança para fazer a pesagem dos veículos que lá transitam”.*

A seguir o trecho final das conclusões da defesa da empresa Sanches Tripoloni :

Ante todo o exposto, é possível fazer as seguintes conclusões:

i) Não se aplica à espécie a responsabilidade objetiva do construtor prevista no artigo 638 do Código Civil por não se aplicar a contratos de pavimentação e não ter sido proposta ação no prazo de cento e oitenta dias;

ii) os trabalhos foram realizados dentro da melhor técnica disponível e a obra foi executada com qualidade adequada e estritamente dentro dos padrões pré-estabelecidos, pelas normas,

 11

especificações técnicas e projetos fornecidos pelos contratantes e/ou disponíveis no mercado;

iii) as patologias ocorridas decorrem da inadequada conservação e manutenção insuficiente pelo órgão contratante, bem como pela falta de controle de peso dos veículos, que por ali trafegam.

### **Análise da defesa da SETPU**

Em sua defesa, através do Ofício n.º 237/GCS-LHL/2012 o Secretário de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto informou “*que a empresa Construtora Sanches Tripoloni Ltda, está efetuado as correções das patologias..*”.  
(sic)

A defesa apresentada pelo Secretário é contraditória tendo em vista que a própria firma em sua defesa, em momento algum, disse que consertou os defeitos apontados pela equipe técnica da Secex Obras, além disso, contrariamente afirmou que não cabe a empresa produzir esses reparos.

Assim, face a irregularidade ocorrida, donde observou-se o descompromisso do Secretário em informar a veracidade dos fatos, cabe a aplicação de multa prevista no artigo 289 da Resolução n.º 14/2007 em seus incisos I e III, senão, vejamos:

*I. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;*

...

*III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;*

Pela infração ao inciso I do artigo 289 do RITC a Resolução Normativa n.º 17/2010, em seu artigo 5º, estabelece multa de até 100% sobre o valor (limitando-se a 1.000 UPF MT), se o dano for superior a 500 UPF – MT. Já pela infração ao inciso III, a Resolução n.º 17/10 estabelece em seu artigo 6º multa de até 45 UPF-MT.

### **Análise da defesa da Associação**

A Associação dos Beneficiários da Rodovia Alto Sapezal Rodovia MT – 388 – Linha Sul, através do seu Presidente Fernando Maggi Scheffer informou que os reparos foram executados pela própria Associação que executou serviços de tapa buraco com preenchimento de pedra de mão e massa asfáltica.

Assim, esta equipe esteve “in loco” para verificar as devidas correções na MT – 388, trecho Sapezal – Alto Sapezal em 29 de março de 2012, donde se constatou:

1. Nos primeiros 200 metros a intervenção no afundamento existente foi insuficiente, observou-se um remendo curto que acabou afundando. Há novas painelas no local (logo após o remendo), conforme foto 02 do Anexo 01;
2. As painelas e o afundamento do quilômetro 4,0 (a partir do início do trecho) não foram corrigidas, conforme foto 03 do Anexo 01;
3. Surgiram novas painelas no remendo Km 4,3 e no remendo do Km 5,1;
4. Os remendos do Km 8,2 afundaram e há início de formação de painelas, conforme foto 04 do Anexo 01;
5. O afundamento no Km 9,0 não sofreu intervenção;
6. A painela no Km 11,2 também não foi corrigida, bem como a sequencia de remendos com painelas a partir do Km 11,4, conforme foto 06 do Anexo 01 ;
7. Há uma sequência de novas painelas no Km 12,0 e no Km 12,7;
8. Os remendos do Km 12,5 e 13,1 apresentam novas fissuras;
9. A painela do Km 13,4 foi remendada, mas apresenta fissuras e painelas ao redor em virtude da intervenção inadequada;
10. Os remendos do Km 14,3 e 14,4 evoluíram para afundamentos com painelas;
11. não ocorreram intervenções a partir do Km 15,7 até o fim do trecho, conforme o mapeamento das patologias constante no Anexo II;
12. Somente as painelas do Km 10,2; 12,4; 15,1 foram corrigidas.

### **Análise da defesa da empresa contratada**

Quanto ao argumento I - “*não se aplica à espécie a responsabilidade objetiva do construtor prevista no artigo 638 do Código Civil por não se aplicar a contratos de pavimentação e não ter sido proposta a ação no prazo de cento e oitenta dias.*” (sic)

Percebe-se que a defesa baseou a não aplicabilidade do artigo 618 do Código Civil em um Projeto de Lei que pretende, na verdade, elevar o prazo de garantia para dez anos, senão, vejamos:

*“Art. 1º esta Lei altera a Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), de forma a ampliar de cinco para dez anos o prazo de responsabilidade do empreiteiro pela solidez e segurança de edificações e obras de infraestrutura e pavimentação”*

Nota-se que o *caput* do artigo 618 não exclui as obras de pavimentação da garantia. Se o contrário prevalecesse, seria razoável uma obra projetada para durar 10 anos não possuir garantia até que um projeto de Lei se tornasse uma Lei? Assim, vamos avaliar o artigo 618 do Código Civil de 2002:

*“Art. 618 nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá pelo prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais como do solo.”(grifo nosso).*

Além de não excluir as obras rodoviárias da garantia, como sugere a defesa da empresa Sanches Tripoloni Ltda, o artigo aborda o termo *construções consideráveis*. Entende-se que uma rodovia, uma ponte, obras de pavimentação urbana são obviamente construções consideráveis, a Lei usou sabiamente o termo para evitar que obras importantes de grande porte ficassem excluídas. O artigo não é restritivo, pois não apresenta uma lista de espécies de obras, tem, portanto, caráter exemplificativo, não sendo exclusivo a edifícios como argumenta a defesa de maneira equivocada.

Quanto a argumentação de que a ação não foi proposta no prazo de cento oitenta dias, o *caput* do artigo 618 é claro, quando diz que o prazo de cinco anos é irredutível, a garantia não é, portanto, de 180 dias, como quer interpretar a defesa da construtora Tripoloni e sim de 5 anos.

A defesa cita o Paragrafo Único do artigo 618 como prazo decadencial, entretanto, a equipe técnica abriu o devido Processo Administrativo, provocando a Administração dia 16 de junho de 2010, em menos de 30 dias após a constatação dos defeitos, que ocorreu em 18 de maio de 2010 (data da vistoria “in loco”).

Observa-se, ainda que o Código de Defesa do consumidor por sua vez, dispõe no § 3º do art. 26, o seguinte (CDC, lei nº 8.078/1990):

*Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:*

*§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito. (Grifo nosso)*

Desta forma, o prazo de 180 dias foi iniciado na data em que a equipe técnica do Tribunal de Contas de Mato Grosso realizou a vistoria.

Quanto ao argumento II - *“os trabalhos foram realizados dentro da melhor técnica disponível e a obra foi realizada com qualidade adequada e estritamente dentro dos padrões pré-estabelecidos pelas normas, especificações técnicas, e projetos fornecidos pelos contratantes e/ou disponíveis no mercado.”*

Se os trabalhos fosse realizados dentro da melhor técnica disponível, certamente a rodovia não apresentaria afundamentos e panelas incompatíveis com o tempo de uso da obra, na ocasião da visita de 18 de março de 2010.

Quanto ao argumento III - *“as patologias ocorridas decorrem da inadequada conservação e manutenção insuficiente pelo órgão contratante, bem como pela falta de controle de peso dos veículos, que por ali trafegam”*.

A defesa confirma a existência de patologias, entretanto, apesar de afirmar que as patologias são decorrentes do excesso de carga, não apresentou qualquer comprovação técnica do fato nos autos, como por exemplo, uma contagem de tráfego. Além disso, o próprio Secretário informou: *“atualmente está secretaria não dispõe de uma política estadual de pesagem nas rodovias estaduais”*. Então, como pode-se afirmar que ocorreu excesso de carga nessa rodovia?

A afirmação de que todas as patologias decorrem do excesso de carga é improcedente, na medida em que os defeitos precoces não ocorrem em toda a extensão do trecho e sim em alguns pontos, por isso, a equipe identificou e localizou os defeitos, que deveriam ser questionados pontualmente, uma vez que a responsabilidade no período da garantia quinquenal é objetiva, só deixando de ser responsabilizado o empreiteiro que apresenta como argumento um dos excludentes de culpabilidade. Enfatizando a responsabilidade objetiva do construtor, Hely Lopes Meirelles ensina em “Direito de Construir” 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”.*

Assim, argumenta-se: se o excesso de carga é o responsável pelas patologias apontadas, por que toda a rodovia não sofreu afundamento, se o pavimento foi projetado uniformemente para receber a carga ao longo de toda a sua extensão e não cargas pontuais?

Fica evidente que os trechos com problemas apresentam vícios construtivos apontados dentro do prazo legal, respaldados pelo artigo 618 do Código Civil e deveriam ser corrigidos pela empresa executora da obra.

Entende-se que é inadmissível determinadas patologias, como afundamentos e panelas, surgirem nas rodovias após menos de cinco anos de sua entrega. Mais inaceitável é o fato do Estado ter que arcar “novamente” por uma obra que já foi paga e que custa quase uma Unidade Básica de Saúde por quilômetro para a sociedade.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Diante o exposto, evoca-se os seguintes aspectos relevantes:

I – o Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, informou de maneira inverídica que a Construtora Sanches Tripoloni Ltda efetuou a correção das patologias, entretanto, a própria empreiteira nos autos afirmou que não cabe a mesma fazer as correções apresentando argumentos já questionados nessa informação. Assim, pelo descompromisso do Secretário em informar a veracidade dos fatos, cabe a aplicação de multa prevista no artigo 289 da Resolução n.º 14/2007 em seus incisos I e III, senão, vejamos:

*II. ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;*

...

*III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;*

Pela infração ao inciso I do artigo 289 do RITC a Resolução Normativa n.º 17/2010, em seu artigo 5º, estabelece multa de até 100% sobre o valor (limitando-se a 1.000 UPF MT), se o dano for superior a 500 UPF – MT. Já pela infração ao inciso III, a Resolução n.º 17/10 estabelece em seu artigo 6º multa de até 45 UPF-MT.

II – a empresa contratada para executar a rodovia MT – 388, trecho: Sapezal – Alto Sapezal, com extensão de 16,0 Km, objeto do Convênio n.º 179/2006, Construtora Sanches Tripoloni Ltda afirma que não é responsável pelos defeitos precoces apontados no Relatório de fls. 03 a 12 TC, entretanto, não apresenta provas técnicas em sentido contrário nos autos, tendo em vista que cabe ao executor o ônus da prova no período da garantia quinquenal prevista no art. 618 do Código Civil;

III – Pela preservação do Patrimônio Público Estadual , a SETPU deverá corrigir adequadamente os defeitos para que estes não sejam agravados, atingindo a segurança do usuário e pela proposição a PGE de ajuizamento de Ação contra a Construtora Sanches Tripoloni Ltda para restituir ao erário os valores dispendidos na correção das patologias apontadas.

*É o nosso relatório.*

Cuiabá-MT, 22 de novembro de 2012.

**José de Paula Ramos**  
Auditor Público Externo  
Matrícula 698

**Adriana Lúcia Preza Borges**  
Técnico de Controle Público Externo  
Matrícula 2023440

**Narda Consuelo Vítório Neiva Silva**  
Secretária da SECEX-Obras