

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário

TC-018.733/2005-0

Natureza: Relatório de Monitoramento

Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA

Responsáveis: Evandílson Freitas de Andrade (CPF nº 015.674.972-68) e Pedro Abílio Torres do Carmo (CPF nº 013.211.292-20)

Advogado: não há

Sumário: MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO TOTAL DE UM ITEM DO ACÓRDÃO Nº 1.505/2003-PLENÁRIO E PARCIAL DOS DEMAIS. DETERMINAÇÃO.RECOMENDAÇÃO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o cumprimento, pela Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT e pela Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA, das determinações proferidas no TC 008.062/2003-4, por meio do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário.

2. Naqueles autos foi apreciado Levantamento de Auditoria realizado no programa de trabalho n.º 26.782.0220.2834.0015 - Restauração das Rodovias Federais no Estado do Pará, BR-158 (Trecho Casa de Tábuas/Santana do Araguaia - extensão de 86,34 km) e BR-316 (km 13,4 ao km 68, com extensão de 54,6 km), ao custo estimado de R\$ 39.964.798,26.

3. Na oportunidade, a Secex/PA fez o registro das seguintes observações:

"1- A restauração da BR-316 em prazo razoável tornou-se urgente, pois o seu estado precário vem causando acidentes e gerando transtornos e prejuízos aos usuários da rodovia, em especial à população residente na região metropolitana de Belém que dela se utiliza para ter acesso ao litoral e às cidades do interior do Estado;

2- O segmento restaurado de 6 km de extensão, de um total de 54,6 km, no trecho Marituba/Castanhal, já apresenta pontos danificados, evidenciando má qualidade da execução, o que demanda determinação ao DNIT para que adote providências junto à empresa construtora (EIT) e à fiscalizadora (MAIA MELO) para que se proceda às correções necessárias.

3- Na BR-158, urge que se canalize recursos para a construção das dez pontes inacabadas, de modo a preservar os investimentos já realizados e evitar acidentes naquela rodovia. A situação atual evidencia o desperdício do dinheiro público em obras paralisadas, mas que são de extrema importância para a economia do País;

4- Quanto à restauração da BR-158, em andamento, necessário se faz a reprogramação do contrato AJUR-02/2001, entre a SETRAN/PA e a construtora SEMENGE S/A, mediante reelaboração

do cronograma físico-financeiro, desfigurado em razão da paralisação da obra por falta de recursos, bem como a revisão do projeto da obra, que na prática vem sendo alterado sem registro.”.

4. As determinações constantes do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário são as seguintes:

“9.1. determinar à Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT/PA que:

9.1.1. adote, no prazo de 30 (trinta) dias, providências junto às empresas contratadas EIT - Empresa Industrial Técnica, para que esta proceda aos reparos no trecho de 6 km já restaurado da BR-316, às proximidades de Marituba/PA, cuja execução apresenta defeitos construtivos, bem como para que a empresa Maia Melo Engenharia Ltda. acompanhe a implementação das correções, em conformidade com o projeto básico vigente;

9.1.2. determine, no prazo de 30 (trinta) dias, as correções necessárias para a revisão do projeto básico da obra de restauração da BR-158/PA (Casa de Tábua/Santana), bem como do cronograma físico-financeiro da obra, com vistas à readequação do contrato AJUR-02/2001, entre a Secretaria de Transportes do Governo do Pará e a construtora SEMENGE S/A à realidade atual, compatibilizando-os ao estágio atual da obra.

9.2. determinações à Secretaria de Transporte do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA:

9.2.1. proceda, no prazo de 30 (trinta) dias, à reestruturação do contrato AJUR-02/2001, firmado entre a SETRAN/PA e a construtora SEMENGE S/A, visando readequá-lo à realidade atual, mediante a atualização do cronograma físico-financeiro da obra de restauração da BR-158/PA, cuja desfiguração decorrente da paralisação da obra impôs defasagem entre o quantitativo das medições e o período de execução;

9.2.2. efetue, no prazo de 30 (trinta) dias, a revisão do projeto básico da obra de restauração da BR-158, sub-trecho Casa de Tábua/Santana do Araguaia, de modo a contemplar as alterações que se fizerem necessárias e corrija as distorções entre o projetado e o executado;

(...)”

5. A seguir, transcrevo o Relatório elaborado pela Secex/PA:

“ANÁLISE

Preliminarmente, convém ressaltar que as entidades auditadas destinatárias das determinações desta Corte de Contas, ao tomarem conhecimento da deliberação referenciada, adotaram providências com vistas ao cumprimento do Acórdão nº 1.505/2003.

CONTRATO EIT 001/02-02-00-2ª UNIT/DNIT-C.EMP

Quanto ao item 9.1.1 contendo determinação para que a empresa EIT - Empresa Industrial Técnica efetuasse reparos no trecho de 6 km da BR-316, às proximidades de Marituba/PA, constatou-se por meio de visita ao local da obra que foram realizados os serviços de recuperação do pavimento danificado, eliminando-se os defeitos construtivos então existentes, estando a rodovia

plenamente adequada ao tráfego, conforme demonstram as fotografias a seguir.

A foto seguinte mostra o início do segmento (km 13,4) anteriormente defeituoso e atualmente corrigido, após as intervenções da empresa contratada responsável restauração:



Foto 1: início do trecho restaurado na BR-316 (km 13,4 - estaca 741)



Foto 2: segmento da BR-316 restaurado, próximo a Benevides/PA (estaca 1192).



Foto 3: final do sub-trecho restaurado da BR-316 (estaca 1250).

As imagens evidenciam que as correções sanaram os problemas detectados na auditoria de obras realizada em maio/2003. Portanto, a determinação (ITEM 9.1.1) foi devidamente cumprida pela 2ª UNIT/DNIT.

É relevante mencionar que a obra de restauração da BR-316 está atualmente com 19,4% concluída, tendo sido atingido até a 22ª medição o valor de R\$ 6.158.930,31 (a preços iniciais), do total previsto de R\$ 31.743.682,73. O valor contratual a executar é de R\$ 25.584.755,13 (fls. 13/22).

CONTRATO SEMENGE AJUR-02/2001

Quanto aos itens 9.1.2 (determinação ao DNIT) e 9.2.1 e 9.2.2 (determinações à SETRAN/PA), cumpre salientar que as providências desencadeadas conduziram à elaboração de projeto executivo (fls. 38/47), de Plano de Trabalho do Convênio de delegação nº PG-145/96/SIAFI N° 460970, e do cronograma físico-financeiro do convênio.

A determinação de revisão do projeto resultou do fato de terem sido verificadas divergências significativas em relação à execução da obra. A restauração do trecho compreendido entre Casa de Tábua e Santana do Araguaia, com extensão de 86,34 km, está sob a responsabilidade da empresa SEMENGE S/A, que tem executado a obra sem registrar as diferenças entre o executado e o projetado.

As determinações desta Corte de Contas tinham o propósito de sanear as irregularidades com a elaboração de um projeto final 'as built', demonstrando como ficou a obra com as modificações necessárias no projeto original.

A planilha de custos original (fls. 23/31) e a proposta vencedora da empresa SEMENGE S/A (fls. 32/36) restariam alteradas após a revisão do projeto. De igual modo, o cronograma físico-financeiro, em face das sucessivas paralisações da obra, deixou de refletir a realidade da obra, impossibilitando também aferir o percentual a executar.

Tal fato ensejou que o TCU determinasse a elaboração de novo cronograma físico-financeiro, visando à readequação do contrato à situação atual da obra. Entretanto, o cronograma elaborado diz respeito somente às etapas acrescidas com a revisão do projeto. Não há demonstração do todo contratado permitindo avaliar a execução por item da planilha de custos, restando claro que o cumprimento da determinação ocorreu de modo parcial.

É necessário, portanto, assinalar novo prazo para que a contratada elabore o cronograma físico-financeiro específico do contrato referenciado, considerando os totais executados e a executar, observando-se que deverá ser atualizado de acordo com o andamento da obra, se sobrevierem interrupções que o desfigurem novamente.

No tocante à disparidade entre o executado e o projetado, é necessária a elaboração do 'as built' em que sejam demonstradas todas as modificações ocorridas no projeto original.

Importa destacar que a última medição acumulada realizada foi a 34ª (trigésima-quarta), no valor de R\$ 16.075.475,72, correspondendo a 94,47% do total. O valor inicial contratado era de R\$ 14.091.409,63, tendo havido acréscimo contratual de 20,78%, decorrente de adequações no projeto executivo, elevando a contratação para R\$ 17.019.110,13 (fls. 37/57)

DA LICENÇA AMBIENTAL

Quanto às verificações relacionadas à questão ambiental, em face da orientação contida no Memorando-Circular nº 61/2005-Adfis, com vistas a responder se a Secretaria de Estado de Transporte do Estado do Pará observa os normativos referentes ao licenciamento ambiental das obras e/ou empreendimentos sob sua responsabilidade.

De acordo com o art. 2º da Resolução Conama n.º 237/97 'a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.' Esta resolução estabelece, no § 1º do art. 2º, que estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas em seu Anexo I.

A licença ambiental é fornecida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA, pelo Órgão Ambiental Estadual, ou pelo Órgão Ambiental Municipal. Nesse último caso, devem ser ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União e do Estado/DF onde se situa o município em que se localiza o empreendimento. A competência do órgão ambiental licenciador é definida pela Resolução Conama n.º 237/97 em seus artigos 4º, 5º e 6º, que regulamenta o artigo 10 da Lei n.º 6.938/81. O art. 4º: 'Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - Ibama, ..., o licenciamento ambiental, ..., de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber: I) localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe, no mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação da União; II) localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados; III) cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados; ... §2º - O Ibama, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.'. O art. 5º: 'Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento dos empreendimentos e atividades: I) localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal; II) localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente...; III) cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais município; IV) delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.'. O art. 6º: 'Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental

local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.’

Os tipos de licenças são definidos no art. 8º da Resolução Conama n.º 237/97, que as classificam de acordo com as etapas de planejamento, implantação e operação do empreendimento:

‘O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I) **Licença Prévia** (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação; II) **Licença de Instalação** (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; III) **Licença de Operação** (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas para a operação’.

ANÁLISE

Houve concessão da Licença Ambiental para empreendimento executado sob a responsabilidade da empresa SEMENGE S/A - Engenharia e Empreendimentos, tendo sido expedida pela Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio ambiente a Licença de Instalação LI nº 88/2004 (fls. 58/60).

A referida Licença de Instalação abrange a reabilitação, implantação e pavimentação da rodovia BR-158/PA, trecho Casa de Tábua (km 719,6) e Santana do Araguaia (km 805,5), em uma extensão exata de 86,34 km, localizada entre os municípios de Santa Maria das Barreiras -PA e Santana do Araguaia- PA.

Nada obstante, deve-se salientar que a obra licenciada está sendo realizada sobre rodovia implantada sob a responsabilidade do Estado do Pará, sendo as obras de construção da BR-158 mera continuidade e adequação da rodovia estadual preexistente, a qual iniciou-se sem observância das exigências relacionadas ao meio ambiente. Ao transformar-se em rodovia federal a BR-158, as obras prosseguiram sem imposição de condicionantes em face da consumação dos fatos.

Assim, ante o não estabelecimento de condicionantes, entende-se que a obra estaria adequada às exigências das normas ambientais, não havendo medidas anteriormente estabelecidas que deixaram de ser cumpridas.

Entretanto, em face dos evidentes impactos ambientais resultantes da pavimentação e construção das rodovias, sobretudo das obras de artes especiais, há necessidade de se recomendar ao órgão ambiental do Governo do Estado do Pará, Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTAM, responsável pela emissão das Licenças Ambientais Prévia, de Instalação e de Operação, que estabeleça as necessárias condicionantes, cuja

observância será objeto de verificações futuras, por ocasião das auditorias de obras.

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, propomos:

I - SEJA ASSINALADO PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS para que o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e a Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN-PA providenciem:

A) *Elaboração do cronograma físico-financeiro específico do contrato AJUR-02/2001, firmado com a empresa SEMENGE S/A, contemplando o total executado em todos os itens da planilha de custos e o saldo a executar, mantendo-o atualizado durante todo o período de execução da obra, evitando que novas paralisações desfigurem-no.*

I - DETERMINAÇÃO à Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTAM, órgão ambiental do Governo do Estado do Pará que:

a) *Estabeleça os requisitos básicos e condicionantes pertinentes ao controle ambiental a serem atendidos nas próximas fases de implementação das obras de restauração na BR-158/PA, especificando as medidas mitigadoras destinadas a prevenir impactos negativos ou a reduzir sua magnitude, bem como as medidas compensatórias destinadas a compensar ou a indenizar pessoas prejudicadas, direta ou indiretamente, pela alocação ou pela instalação ou pela operação do empreendimento, em consonância com o art. 8º da Resolução Conama nº237/97."*

É o Relatório.

VOTO

Na execução de Levantamento de Auditoria em obras na BR-316, realizada no ano de 2003, verificou-se que o segmento restaurado, de 6 km de extensão, de um total de 54,6 km (trecho Marituba/Castanhal), já apresentava pontos danificados, evidenciando má qualidade da execução do serviço. Salientou a equipe, na oportunidade, a necessidade premente da referida obra de restauração, em face do estado precário da rodovia, que vinha causando acidentes e gerando transtornos e prejuízos aos seus usuários.

2. Por essa razão constou do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário determinação à Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT/PA para que adotasse providências junto às empresas contratadas EIT - Empresa Industrial Técnica, no sentido de que fossem feitos os reparos no trecho de 6 km já restaurado da BR-316, às proximidades de Marituba/PA, cuja execução apresentava defeitos construtivos, bem como Maia Melo Engenharia Ltda. para que acompanhasse a implementação das correções, em conformidade com o projeto básico vigente.

3. No presente Monitoramento, verificou a Secex/PA, por meio de visita ao local da obra, o atendimento da determinação acima. Os

serviços de recuperação do pavimento danificado foram realizados, eliminando-se os defeitos construtivos então existentes, estando a rodovia, segundo a equipe, plenamente adequada ao tráfego.

4. No tocante às determinações objeto dos itens 9.1.2, 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário, verificou a Secex/PA que não foram implementadas a contento.

5. Fundaram-se essas determinações na verificação de que as obras de restauração da BR-158, então em andamento, estavam a demandar readequação e reelaboração do cronograma físico-financeiro do contrato AJUR-02/2001, firmado entre a Secretaria de Transporte do Pará e a Construtora SEMENGE S/A, haja vista a necessidade de conclusão prévia de dez pontes inacabadas e preservação dos investimentos já realizados.

6. Segundo a unidade técnica, o cronograma físico-financeiro tinha sido desfigurado em razão da paralisação da obra por falta de recursos e o projeto da obra vinha sendo, na prática, alterado sem registro.

7. No presente monitoramento, verificou a Secex/PA que algumas providências foram adotadas, não sendo satisfatórias, contudo.

8. Conforme salientado pela equipe da Secex/PA, a revisão do projeto era necessária em razão do fato de terem sido verificadas divergências significativas em relação à execução da obra, uma vez que a empresa SEMENGE S/A vinha realizando os serviços de restauração do trecho compreendido entre Casa de Tábua e Santana do Araguaia, com extensão de 86,34 km, sem registrar as diferenças entre o executado e o projetado. Portanto, as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário tinham, entre outros, o propósito de sanear as irregularidades com a elaboração de um projeto final “as built”, demonstrando como ficou a obra com as modificações necessárias no projeto original.

9. Da mesma forma, o cronograma físico-financeiro deveria ser alterado para espelhar a realidade da obra que, em face das sucessivas paralisações, resultou em sua desfiguração, impossibilitando, inclusive, a aferição do percentual a executar.

10. No presente monitoramento, constatou a equipe que as providências adotadas pela Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT e pela Secretaria de Transporte do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA englobaram tão-somente as etapas acrescidas com a revisão do projeto. Portanto, o novo cronograma físico-financeiro não contempla o todo contratado para permitir avaliação da execução por item da planilha de custos. Dessa forma, resta claro que o cumprimento da determinação ocorreu de modo parcial.

11. Nesse sentido, pertinente a proposta da Secex/PA no sentido de fixar novo prazo para que a contratada elabore o cronograma físico-financeiro específico do contrato referenciado, considerando os totais executados e a executar, com a observação de que deverá ser

atualizado de acordo com o andamento da obra, se sobrevierem interrupções que o desfigurem novamente.

12. Da mesma forma, com relação à disparidade entre o executado e o projetado, é necessária a elaboração do projeto final “as built” em que sejam demonstradas todas as modificações ocorridas no projeto original.

13. Por fim, no tocante às verificações relacionadas às questões ambientais, inseridas neste trabalho em razão das orientações constantes do Memorando-Circular nº 61/2005-Adfis, entendo oportuna a determinação proposta na conclusão do Relatório.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de abril de 2006.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 571/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.733/2005-0
2. Grupo I - Classe VII - Relatório de Monitoramento
3. Evandilson Freitas de Andrade (CPF nº 015.674.972-68) e Pedro Abílio Torres do Carmo (CPF nº 013.211.292-20)
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PA
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o cumprimento, pela Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT e pela Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN/PA, das determinações proferidas no TC 008.062/2003-4, por meio do Acórdão nº 1.505/2003-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar à Segunda Unidade de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT e à Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Pará - SETRAN-PA que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências com vistas à elaboração do cronograma físico-financeiro específico do contrato AJUR-02/2001, firmado com a

empresa SEMENGE S/A, contemplando o total executado em todos os itens da planilha de custos e o saldo a executar, mantendo-o atualizado durante todo o período de execução da obra, evitando que novas paralisações o desfigurem;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, recomendar à Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTAM, órgão ambiental do Governo do Estado do Pará, que estabeleça os requisitos básicos e condicionantes pertinentes ao controle ambiental a serem atendidos nas próximas fases de implementação das obras de restauração na BR-158/PA, especificando as medidas mitigadoras destinadas a prevenir impactos negativos ou a reduzir sua magnitude, bem como as medidas compensatórias destinadas a compensar ou a indenizar pessoas prejudicadas, direta ou indiretamente, pela alocação ou pela instalação ou pela operação do empreendimento, em consonância com o art. 8º da Resolução Conama nº 237/97;

9.3. determinar à Secex/PA que acompanhe a implementação das medidas acima nos trabalhos relativos ao Fiscobras/2006.

10. Ata nº 15/2006 - Plenário

11. Data da Sessão: 19/4/2006 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0571-15/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

13.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral