



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

Origem: Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP

Natureza: Licitações e Contratos

Responsáveis: Emília Correia Lima (ex-Gestora)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO, CONTRATO, TERMOS ADITIVOS E AVALIAÇÃO DA OBRA. Governo do Estado. Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP. Tomada de Preços 04/2013. Contrato 14/2013. Execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20 m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos - PB. Aditivos Contratuais 01 a 06. Regularidade. Verificação da conclusão da obra. Extenso lapso temporal. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 - TC 00058/23

RELATÓRIO

Cuidaram os autos, nessa assentada, da análise da obra decorrente da Tomada de Preços 04/2013, do Contrato 14/2013 e de Termos Aditivos, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP, sob a gestão da Diretora Presidente, Senhora EMÍLIA CORREIA LIMA, e a empresa R&N CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 13.029.173/0001-84), com intuito de execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20 m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos - PB.

Encaminhados os autos para a Auditoria, foi elaborado relatório inicial (fls. 348/351), que verificou as seguintes inconsistências/irregularidades:

INCONSISTÊNCIAS E/OU IRREGULARIDADES

Da análise preliminar realizada, observou-se que:

- 22.** Não **consta** comprovação de publicação do ato convocatório, de acordo com exigência da Lei 8666/93, no seu art. 21.
- 23.** Ausência das composições dos custos unitários referentes aos itens: 2.2.4 Pavimentação em paralelepípedos sobre colchão de areia;

Diante dos fatos, concluiu:

CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fulcro nesta análise preambular, esta Auditoria opina pela **notificação** do gestor responsável para que justifique, através da apresentação da composição dos preços unitários, os itens: 22 e 23 deste relatório.



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

Apresentada a defesa às fls. 356/367, o processo retornou ao Órgão Técnico que verificou terem sido sanadas pela Gestora as irregularidades apontadas:

2.0 CONCLUSÃO

Da análise, esta Auditoria entende que a defesa apresentada, pela gestora responsável, Sra. Emília Correia Lima, às fls. 356/367, sana as irregularidades apontadas nos itens: 22 e 23, da inicial.

Depois de examinar a matéria inicialmente encartada nos autos, em sessão realizada no dia 11 de fevereiro de 2014, os membros desta Segunda Câmara proferiram o Acórdão AC2 – TC 00379/14 (fls. 372/374), mediante o qual **julgaram regulares** o procedimento licitatório e o contrato dele decorrente, encaminhando o processo à DICOP para avaliação de obra:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10488/13**, referentes ao exame do procedimento licitatório, sob a modalidade tomada de preços 004/2013, seguida do contrato 014/2013, materializada pela Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP, sob a responsabilidade da sua Diretora Presidenta, Senhora EMÍLIA CORREIA LIMA, objetivando a execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos-PB, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) JULGAR REGULAR** o procedimento licitatório ora examinado, bem como o contrato dele decorrente; e **II) ENCAMINHAR** o processo à DICOP para avaliação da obra neste ou em processo específico.

Na sequência foram juntados:

Documento TC 16492/14 - Primeiro Termo Aditivo (prorrogação de prazo por quatro meses) - considerado regular pela DILIC.

Documento TC 43188/14 - Segundo Termo Aditivo (prorrogação de prazo por quatro meses) - considerado regular pela DILIC.

Documento TC 65176/14 - Terceiro Termo Aditivo (prorrogação de prazo por quatro meses) - considerado regular pela DILIC.

**2ª CÂMARA***Processo TC 10488/13*

Documento TC 19353/15 - Quarto Termo Aditivo (prorrogação de prazo por seis meses) - apresentou algumas irregularidades, havendo sugestão de notificação da gestão para manifestar-se, que apresentou defesa, sendo analisada e o aditivo considerado regular pela DILIC.

Documento TC 27508/15 - Quinto Termo Aditivo (acréscimo no valor original do contrato) - apresentou algumas irregularidades, havendo sugestão de notificação da gestão para manifestar-se, que apresentou defesa, sendo analisada e o aditivo considerado regular pela DILIC.

Documento TC 55899/15 - Sexto Termo Aditivo (prorrogação de prazo por quatro meses) - considerado regular pela DILIC.

Em sessão realizada no dia 24 de novembro de 2015, esta Câmara prolatou o Acórdão AC2 – TC 03838/15, por meio do qual julgou regulares os Seis Termos Aditivos ao Contrato 014/2013, retornando o processo à DICOP:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10488/13**, relativos, neste momento, ao exame de seis termos aditivos ao contrato 014/2013, decorrente da tomada de preços 04/2013, materializada pela Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP, sob a responsabilidade de sua Diretora Presidente, Senhora EMÍLIA CORREIA LIMA, objetivando a execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos - PB, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULARES** os termos aditivos (1 a 6) ao contrato 014/2013,; e **2) DETERMINAR** o retorno dos autos à DICOP conforme Acórdão AC2 – TC 00379/14.

Os autos permaneceram na Auditoria entre fevereiro/2016 e fevereiro/2023.

Às fls. 574/582, a Auditoria relatou as mudanças que alteraram a estrutura organizacional do TCE/PB, propiciando um lapso temporal na análise deste processo. Ainda assim, analisou empenhos e pagamentos do contrato nesse tempo e concluiu:

Do exposto, percebe-se um grande lapso temporal existente entre o fim do contrato, e a análise realizada. Por se tratar de obras e serviços de engenharia, mais



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

precisamente a **execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos (objeto da presente análise)**, essa verificação de tempo decorrido é de suma importância, tendo em vista que quanto maior esse tempo, a avaliação da adequação da obra ao objeto contratado (execução em conformidade com o projeto básico/executivo), bem como a compatibilidade entre quantidades/valores medidos com executados, se torna praticamente impossível de se realizar, revelando-se ineficaz.

Ademais, as obras e serviços ora descritos, por suas características, deveriam ser fiscalizados de forma tempestiva a realização de atos e/ou procedimentos, no curso de sua formação e execução, para verificar a sua adequação ao objeto contratado, bem como, a compatibilidade entre quantidades/valores medidos com executados, sendo ineficaz a realização de inspeção in loco nesse momento.

Ante o exposto, entende a Auditoria que o atendimento ao descrito no **despacho (evento 42)**, restou prejudicada, tendo em vista o grande lapso temporal existente entre a data do Acórdão (24/11/2015), e a data de análise do processo pela Auditoria (06/02/2023).

Os autos seguiram para exame do Ministério Público de Contas, o qual, por meio de parecer de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 585/588), opinou pelo arquivamento dos autos:

Assim, **diante do exposto**, opina este membro do Ministério Público de Contas no sentido do **arquivamento** dos autos.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fls. 589.



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

VOTO DO RELATOR

Consoante se observa, os autos do presente processo tiveram por finalidade a análise da Tomada de Preços 04/2013, do Contrato 14/2013 e de Termos Aditivos, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP, sob a gestão da Diretora Presidente, Senhora EMÍLIA CORREIA LIMA, e a empresa R&N CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 13.029.173/0001-84), com intuito de execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20 m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos - PB.

Depois de examinar a matéria inicialmente encartada nos autos, em sessão realizada no dia 11 de fevereiro de 2014, foi proferido o Acórdão AC2 – TC 00379/14 (fl. 372/374), mediante o qual foram **julgados regulares** o procedimento licitatório e o contrato dele decorrente.

Seguidamente, além do ajuste celebrado, foram anexados ao caderno processual seis termos aditivos, sendo todos eles considerados regulares pela Auditoria e nesse sentido deliberados, conforme decisão contida no Acórdão AC2 – TC 03838/15.

Sobre outro aspecto, apesar de ter havido decisão no sentido de se avaliar a execução das obras decorrentes desde fevereiro de 2014, decorreu extenso lapso temporal, levando a Auditoria a sugerir o arquivamento dos autos, por se tratarem de obras e serviços de engenharia, restando a avaliação prejudicada. Veja-se a análise realizada:

Inicialmente, cumpre destacar que o processo ora em análise após o Acórdão AC2-TC 03838/15 - de 24/11/2015, foi tramitado para a divisão encarregada pela Auditoria de Obras (DICOP) em 04/02/2016, permanecendo até 16/02/2017, sem que a inspeção solicitada pelo relator fosse realizada.

Com a entrada em vigor da RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA RA-TC N° 02/2017, a DICOP deixou de existir na estrutura organizacional do TCE/PB passando os processos referentes ao exercício de 2016 e anteriores, a serem analisados pelo Departamento Especial de Auditoria – DEA.

Nesse sentido, o processo ora em análise foi tramitado para o departamento supracitado, com vistas ao atendimento do despacho, em 16/02/2017. No entanto, permaneceu lá até o dia 14/07/2021, sem nenhuma instrução, onde posteriormente, foi encaminhado para o Departamento de Auditoria de Contratações Públicas – DEACOP, e por conseguinte, tramitado para esta divisão de Auditoria, tendo em vista a reestruturação da DIAFI, promovida pela RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA RA-TC N° 04/2020.



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

Foram feitas análises de pagamentos e empenhos durante o lapso temporal, concluindo pelo seguinte:

Do exposto, percebe-se um **grande lapso temporal existente entre o fim do contrato, e a análise realizada**. Por se tratar de obras e serviços de engenharia, mais precisamente a **execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos (objeto da presente análise)**, essa verificação de tempo decorrido é de suma importância, tendo em vista que quanto maior esse tempo, a avaliação da adequação da obra ao objeto contratado (execução em conformidade com o projeto básico/executivo), bem como a compatibilidade entre quantidades/valores medidos com executados, se torna praticamente impossível de se realizar, revelando-se ineficaz.

Ademais, as obras e serviços ora descritos, por suas características, deveriam ser fiscalizados de forma tempestiva a realização de atos e/ou procedimentos, no curso de sua formação e execução, para verificar a sua adequação ao objeto contratado, bem como, a compatibilidade entre quantidades/valores medidos com executados, sendo ineficaz a realização de inspeção in loco nesse momento.

Ante o exposto, entende a Auditoria que o atendimento ao descrito no **despacho (evento 42), restou prejudicada, tendo em vista o grande lapso temporal existente entre a data do Acórdão (24/11/2015), e a data de análise do processo pela Auditoria (06/02/2023)**.

Nessa mesma linha de raciocínio deu-se o pronunciamento ministerial, o qual opinou pelo arquivamento dos autos. Vejam-se trechos do parecer lançado nos autos:

Extrai-se dos autos que houve, inicialmente, a análise dos aspectos formais do procedimento licitatório e de aditivos contratuais. Todavia, não se iniciou a fiscalização da obra.

Ressalta-se que tanto o **Acórdão AC2-TC 00379/14** quanto o **Acórdão AC2-TC 03838/15** enfatizaram a necessidade de avaliação da obra pela Auditoria, tendo sido emitido Despacho ao Órgão Técnico, em 04/02/2016, para que as providências fossem tomadas. Todavia, a Auditoria só voltou a se manifestar em 07/02/2023, através de Relatório de Cumprimento de Decisão de fls. 574/582.

[...]



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

Não se ignora que chegou a haver atuação tempestiva inicial da Auditoria, com identificação de irregularidades no contrato e nos aditivos, que ensejaram a manifestação da CEHAP a fim de sanar as inconformidades.

Entretanto, após as últimas constatações, a fiscalização que deveria ter sido realizada na infraestrutura não foi feita devido à reorganização administrativa interna neste TCE/PB. Aqui se reconhece que a paralisação na análise das obras não foi uma medida adequada, cabendo ao Tribunal realizar uma autocrítica quanto a essa inércia não justificada.

Por outro lado, é preciso realçar que, enquanto houve apuração, percebeu-se alguma demonstração, por parte da CEHAP, de adoção de medidas com vistas às correções necessárias.

Desse modo, considerando a natureza dos objetos tratados e o lapso temporal de mais de 05 anos, conclui-se que se torna inviável faticamente a fiscalização que chegou a ser determinada em decisão anterior.

Acompanha-se o entendimento da Auditoria, no sentido de reconhecer que a fiscalização restou prejudicada, **sem prejuízo de se registrar a necessidade de adoção de procedimentos que evitem que haja lapsos temporais consideráveis na fiscalização de obras públicas com determinação prévia nesse sentido.**

Assim, **diante do exposto**, opina este membro do Ministério Público de Contas no sentido do **arquivamento** dos autos.

De fato, diante do extenso lapso temporal, não se mostra razoável prorrogar a instrução processual. Inobstante não seja mais necessária a avaliação da obra nestes autos, verifica-se que não restaram lacunas pendentes de deliberações, sendo todos os aditivos ao contrato firmado (primeiro ao sexto), julgados regulares.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Segunda Câmara decida: **1) DECLARAR** prejudicada a análise de conclusão das obras, em razão do extenso lapso temporal; e **2) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO** dos presentes autos.



2ª CÂMARA

Processo TC 10488/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10488/13**, referentes, nesta assentada, à análise da obra decorrente da Tomada de Preços 04/2013, do Contrato 14/2013 e de Termos Aditivos, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP, sob a gestão da Diretora Presidente, Senhora EMÍLIA CORREIA LIMA, e a empresa R&N CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 13.029.173/0001-84), com intuito de execução de obras de terraplanagem e pavimentação em paralelepípedos, com área de 7.404,20 m² no conjunto Vista da Serra II, na cidade de Patos - PB, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) DECLARAR prejudicada a análise de conclusão das obras, em razão do extenso lapso temporal; e

II) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos presentes autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 14 de março de 2023.

Assinado 14 de Março de 2023 às 15:53



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 15 de Março de 2023 às 11:30



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 14 de Março de 2023 às 16:18



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 15 de Março de 2023 às 08:38



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO