



PROCESSO TC N.º 01180/23

Objeto: Apostilamento e Termo Aditivo de Contrato

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Carlos Pereira de Carvalho e Silva

Advogados: Dr. Luiz do Nascimento Guedes Neto (OAB/PB n.º 20.585) e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – AUTARQUIA – APOSTILAMENTO E TERMO ADITIVO A CONTRATO – REEQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO COM ACRÉSCIMOS DE VALORES NOS SERVIÇOS PACTUADOS – ENVIO INTEMPESTIVO DO APOSTILAMENTO AO TRIBUNAL – ALTERAÇÃO CONTRATUAL MEDIANTE INSTRUMENTO FORMAL INDEVIDO – AUSÊNCIAS DE ESTUDOS E JUSTIFICATIVAS ADEQUADAS PARA REVISÕES DA AVENÇA – SUPOSTO PREJUÍZO AO ERÁRIO – IRREGULARIDADE DO APOSTILAMENTO – APLICAÇÃO DE PENALIDADE – FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO – RECOMENDAÇÃO – APRECIACÃO DO EFETIVO DANO AOS COFRES PÚBLICOS EM MOMENTO POSTERIOR. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa em apostilamento, inclusive com possíveis danos aos cofres públicos, enseja, além da irregularidade do mencionado procedimento e da imposição de multa, *ex vi* do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, o aprofundamento do exame do efetivo prejuízo causado ao erário.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00709/2024

Vistos, relatados e discutidos os autos pertinentes às análises dos aspectos formais do Primeiro Termo de Apostilamento e do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021, decorrentes da Concorrência n.º 0025/2021, firmados entre o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba – DER/PB e a Construtora Gurgel Soares Ltda., CNPJ n.º 05.052.764/0001-44, objetivando, respectivamente, promover o reequilíbrio econômico e financeiro da avença e, posteriormente, acrescentar ao valor do ajuste o percentual de 23,75%, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *REPUTAR FORMALMENTE IRREGULAR* o referido apostilamento contratual.
- 2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICAR MULTA* ao Diretor Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, CPF n.º ***.242.864-**, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 30,13 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 3) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 30,13 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal,



PROCESSO TC N.º 01180/23

conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Diretor Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, CPF n.º ***.242.864-**, não repita as máculas destacadas pelos peritos do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) *DETERMINAR* o encaminhamento do caderno processual à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, para apurar o efetivo prejuízo causado ao erário, concorde exposto pelo Ministério Público de Contas, fls. 225/234.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota da 1ª Câmara

João Pessoa, 18 de abril de 2024

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



PROCESSO TC N.º 01180/23

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos das análises dos aspectos formais do Primeiro Termo de Apostilamento e do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021, decorrentes da Concorrência n.º 0025/2021, firmados entre o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba – DER/PB e a empresa Construtora Gurgel Soares Ltda., CNPJ n.º 05.052.764/0001-44, objetivando, respectivamente, promover o reequilíbrio econômico e financeiro da avença e, posteriormente, acrescentar ao valor do ajuste o percentual de 23,75%.

Após a regular instrução da matéria, inclusive com apresentação de defesa pelo Diretor Superintendente do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, fls. 46/125, os peritos do Tribunal, fls. 35/38 e 133/139, destacaram, resumidamente, a persistência das seguintes máculas: a) o Primeiro Termo de Apostilamento ao Contrato PJ-057/2021 foi enviado intempestivamente ao TCE/PB; b) o realinhamento dos preços, promovido por meio de apostila, deveria ser feito através de aditamento contratual; e c) não restou comprovado o real desequilíbrio econômico e financeiro decorrente dos supostos efeitos causados pela pandemia da COVID-19, conforme estabeleceu a Resolução DER/PB CE 12/2022.

Efetivada a intimação do gestor do DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, fl. 142, este apresentou nova contestação, fls. 144/209, alegando, sumariamente, que: a) os precedentes da 2ª Câmara do Tribunal de Contas e a nota técnica do antigo Procurador Chefe do DER/PB atestavam as normalidades dos procedimentos; b) os preços sofreram grande variação na pandemia; e c) o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021 estava regular, pois o aumento do valor atualizado do contrato correspondeu a 23,75%.

Instados a se pronunciarem, os técnicos da Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I – DIACOP I, depois de esquadriharem o aludido artefato defensivo, confeccionaram novo relatório, fls. 218/222, onde, sinteticamente, mantiveram as eivas detectadas anteriormente. Deste modo, os analistas da DIACOP I opinaram pela irregularidade do Primeiro Termo de Apostilamento ao Contrato PJ-057/2021 e, em razão da natureza acessória, pela anormalidade do aditamento contratual.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar a respeito da matéria, fls. 225/234, pugnou, em apertada síntese, pelo (a): a) irregularidade do Primeiro Termo de Apostilamento, no valor de R\$ 4.093.969,79; b) normalidade formal do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021, condicionada à ausência de prejuízo ao erário no apostilamento; c) aplicação de multa ao gestor responsável; d) envio de recomendações; e e) determinação para apuração do efetivo dano ocasionado aos cofres públicos.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 235/236, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 05 de abril de 2024 e a certidão, fl. 237.

É o breve relatório.



PROCESSO TC N.º 01180/23

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Da análise efetuada pelos inspetores deste Sinédrio de Contas, fls. 218/222, constata-se, de modo geral, a persistência de algumas pechas evidenciadas nos exames do Primeiro Termo de Apostilamento e do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021, decorrentes da Concorrência n.º 0025/2021, firmados entre o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba – DER/PB e a empresa Construtora Gurgel Soares Ltda., CNPJ n.º 05.052.764/0001-44, objetivando, respectivamente, promover o reequilíbrio econômico e financeiro da avença e, posteriormente, acrescentar ao valor do ajuste o percentual de 23,75%.

Com efeito, além do envio intempestivo do Primeiro Termo de Apostilamento ao Contrato PJ-057/2021 ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, ficou evidente que o reequilíbrio econômico e financeiro do ajuste, na importância de R\$ 4.093.969,79, foi formalizado indevidamente através de apostila, descumprindo o que determina o art. 65, inciso II, alínea “d”, c/c § 8, da então vigente Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *verbo ad verbum*:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - (...)

II - por acordo das partes:

a) (...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

§ 1º (...)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Já com relação à carência de comprovação do real desequilíbrio econômico e financeiro decorrente dos supostos efeitos nos preços causados pela pandemia da COVID-19, promovido com fundamento na Resolução DER/PB CE n.º 12/2022, é importante trazer à



PROCESSO TC N.º 01180/23

baila trechos do brilhante parecer do ilustre representante do Ministério Público Especial, Dr. Luciano Andrade Farias, fls. 225/234, destacando, além de outros relevantes pontos, as inexistências de estudos e de demonstração da situação imprevisível ensejadora da necessidade do restabelecimento da manutenção do equilíbrio contratual, *verbum pro verbo*:

Nesse sentido, entendo que a alteração deve ser considerada irregular, visto que ocasionou prejuízo ao erário, em que pese o paradigma utilizado pela Auditoria (Proc. 04210/22 - Acórdão AC2-TC 00702/23) ter sido reformado quando do julgamento de recurso apresentado pelo Interessado, pois o fato é que nos autos em análise, não há comprovação desta situação imprevisível, de estudo acerca dos valores que levaram à alteração nem quanto ao seu montante, além de inexistir justificativa legal para ter sido utilizado apostilamento em detrimento do competente aditivo contratual.

A situação se agrava ainda em razão de não ter sido o apostilamento sequer informado ao TCE no momento oportuno.

No caso dos autos, ademais, houve a constatação de que o apostilamento abarcou até setores que não estariam diretamente relacionados aos insumos que teriam sofrido variação considerável durante a pandemia. (grifos nosso).

Feitas essas considerações, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, resta configurada, além da irregularidade do primeiro apostilamento e do aprofundamento acerca do efetivo prejuízo causado ao erário, a necessidade imperiosa de aplicação de multa ao Diretor Superintendente do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, no valor de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), coima esta atualizada pela Portaria n.º 013, de 11 de janeiro de 2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 13 de janeiro do mesmo ano, sendo os atos praticados por aquela autoridade enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, *ad literam*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ante o exposto, deixando para apreciar os aspectos formais do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato PJ-057/2021 posteriormente, face a possibilidade de reflexos de eventuais prejuízos ao erário no Primeiro Termo de Apostilamento:

1) **REPUTO FORMALMENTE IRREGULAR** o Primeiro Termo de Apostilamento ao Contrato PJ-057/2021, decorrente da Concorrência n.º 0025/2021, firmado entre o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba – DER/PB e a empresa Construtora Gurgel



PROCESSO TC N.º 01180/23

Soares Ltda., CNPJ n.º 05.052.764/0001-44, objetivando promover o reequilíbrio econômico e financeiro do ajuste.

2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICO MULTA* ao Diretor Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, CPF n.º ****.242.864-***, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 30,13 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

3) *ASSINO* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 30,13 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Diretor Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER/PB, Dr. Carlos Pereira de Carvalho e Silva, CPF n.º ****.242.864-***, não repita as máculas destacadas pelos peritos do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) *DETERMINO* o encaminhamento do caderno processual à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, para apurar o efetivo prejuízo causado ao erário, concorde exposto pelo Ministério Público de Contas, fls. 225/234.

É o voto.

Assinado 19 de Abril de 2024 às 09:57



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 19 de Abril de 2024 às 09:33



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**

RELATOR

Assinado 19 de Abril de 2024 às 09:52



Isabella Barbosa Marinho Falcão

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO