



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

Origem: SUPLAN – Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado

Natureza: Inspeção de Obras – exercício de 2006

Responsável: Ademilson Montes Ferreira (ex-Superintendente)

Responsável: Carlos Roberto Targino Moreira (ex-Superintendente)

Advogados: Evandro José Barbosa (OAB/PB 6688) / Flávio Henrique Monteiro Leal (OAB/PB 7841)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL DE OBRAS. Exame de despesas com execução de obras durante o exercício financeiro de 2006. Regularidade das despesas.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00342/19

RELATÓRIO

O presente processo trata de Inspeção de Obras na SUPLAN – Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de 2006, sob a responsabilidade do então Diretor Superintendente ADEMILSON MONTES FERREIRA, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras custeadas com recursos públicos.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 2072/2095, datado de 29 de abril de 2011. A amostra de inspeção foi escolhida dentre as obras com maior indício de impropriedades, segundo Relatório da Divisão de Contas do Governo – DICOG III - PCA/2006, e totalizou um gasto de **R\$7.674.221,48 (sete milhões, seiscentos e setenta e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e quarenta e oito centavos)**, conforme quadro abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

Item	Descrição	Valor pago 2006 (R\$)	Valor total pago (R\$)
1	Construção do Hospital de Queimadas	R\$ 1.134.740,04	R\$ 2.946.185,43
2	Construção de quadra na Escola de Aplicação de Campina Grande (objeto modificado em termo aditivo para construção da EEEFM Walnyza Borborema Cunha Lima, no distrito Catolé de Boa Vista, em Campina Grande)	R\$ 53.879,10	R\$ 360.699,40
3	Ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito em Campina Grande	R\$ 0,00	R\$ 174.028,73
4	Reforma do Hospital Regional de Cajazeiras	R\$ 0,00	R\$ 3.258.299,63
5	Reforma da EEEFM Fernando Milanês, em Cruz do Espírito Santo (Lote VII)	R\$ 86.568,61	R\$ 86.568,61
6	Reforma da EEEFM Senador Rui Carneiro, em Mamanguape (Lote XIII)	R\$ 67.910,00	R\$ 67.910,00
7	Construção de ginásio de esportes e ampliação da EEFM Elpídio de Almeida em C. Grande	R\$ 69.298,27	R\$ 780.529,68
	Valor Total pago	R\$ 1.412.396,02	R\$ 7.674.221,48

A inspeção “in loco” se deu nos períodos de 14 a 18/03 e 21 a 26/03/2011, com georreferenciamento das obras públicas utilizando aparelho de posicionamento geográfico do tipo GPS, marca Garmin, modelo Etrex - Vista HCx. Foi utilizada como superfície de referência para as coordenadas geodésicas o DATUM: **WGS84 (Word Geodesic System 1984)**, sendo acompanhada pelos servidores relacionados a seguir:

Obra	Acompanhou a inspeção	Cargo
EEEFM Maria Augusto Lucena Brito, em Campina Grande	Inácio Galdêncio de Queiroz	Fiscal da SUPLAN
Hospital Regional de Cajazeiras	Francisco Lira Braga	Fiscal da SUPLAN
EEEFM Fernando Milanez, em Cruz do Espírito Santo	Marcelo Tadeu de Albuquerque	Fiscal da SUPLAN
EEEFM Senador Rui Carneiro, em Mamanguape	Maria Gorete Feitosa Barbosa	Diretora da escola
EEEFM Walnyza Borborema Cunha Lima, no distrito Catolé de Boa Vista, em Campina Grande	Egberto Gonçalves Catão	Fiscal da SUPLAN

Depois de examinados todos os elementos integrantes do processo, o Órgão Técnico registrou, em resumo:

- a) Quanto aos indícios de irregularidades apontadas pelo Relatório da DICOG III, na PCA do exercício 2006 da SUPLAN, segue resumo do resultado da análise:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

Objeto da Obra	Irregularidade apontada pela DICOG III	Resultado da análise atual
Construção do Hospital de Queimadas	Valor de R\$ 375.801,20 pago a maior que a importância do contrato + aditivos.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Construção da EEEFM Walniza Borborema Cunha Lima, no distrito Catolé de Boa Vista, em Campina Grande	Valor de R\$ 61.569,70 pago a maior que a importância do contrato + aditivos.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito em Campina Grande	Valor aditado com percentual elevado de 55,80%.	Irregularidade confirmada. A administração realizou, irregularmente, termo aditivo com percentual de 135,80% na parte do contrato referente à reforma do prédio existente.
Hospital Regional de Cajazeiras	Valor aditado com percentual elevado de 51,50%.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Reforma da EEEFM Fernando Milanês, em Cruz do Espírito Santo (Lote VII)	Valor aditado com percentual elevado de 454,00%.	Irregularidade não confirmada. Os comprovantes apresentados pela SUPLAN correspondem a um acréscimo regular de 31,77%.
Reforma da EEEFM Senador Rui Carneiro, em Mamanguape (Lote XIII)	Valor aditado com percentual elevado de 49,43%.	Irregularidade não confirmada. O percentual aditado, de 49,43%, em conformidade com Lei 8666/93.
Construção de ginásio de esportes e ampliação da EEFM Elpidio de Almeida em C. Grande	Valor aditado com percentual elevado de 35,29%.	Irregularidade não confirmada. O valor aditado corresponde a 25% do valor contratado e a diferença (10,29%) corresponde a reajustamento.

- b) Foi detectado **pagamento em excesso na importância de R\$ 24.707,91**, por serviços não executados no exercício 2006, na obra de Construção de uma escola no distrito de Catolé de Boa Vista, em Campina Grande/PB (item 5.2).
- c) Foi constatado, Também, **pagamento em excesso na importância de R\$ 5.993,79**, no exercício 2006, referente a serviços não executados na cobertura da escola Fernando Milanês, em Cruz do Espírito Santo (Lote VII) (item 5.5).
- d) O objeto da obra do item 5.2 foi modificado equivocadamente por meio de termo aditivo – antes com o objeto de “construção de quadra (20x30) m, pavimentação, arquibancada e coberta na Escola Estadual de Ensino Fundamental de Aplicação, em Campina Grande/PB”, passou para a “construção de uma escola no distrito de Catolé de Boa Vista, em Campina Grande/PB”. Este ato modificou o objeto em sua localização e em tipo de serviço a ser executado, motivo pelo qual é sugerida a análise do 2º termo aditivo pela Divisão de Licitações (DILIC) deste TCE-PB.
- e) Com referência à obra de Ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito em Campina Grande (item 5.3), não foram apresentados os comprovantes de pagamento dos reajustamentos, a que faz jus a empresa contratada, relativos às medições realizadas após um ano da data do contrato. Faz-se necessário a apresentação destes comprovantes de pagamento para possibilitar a averiguação da irregularidade apontada pela DICOG III

Citado, o responsável não compareceu aos autos. O Ministério Público de Contas, através da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, sugeriu fixar prazo ao Gestor (fls. 2118/2119), tendo essa Câmara, através da Resolução RC2 – TC 00435/2012, de 11 de dezembro de 2012, assinado o prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

de sessenta dias para que Gestor responsável, Sr. ADEMILSON MONTES FERREIRA, apresentasse, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 56, IV, da LOTCE-PB, a documentação e as informações necessárias a suprir as omissões e esclarecer os questionamentos apontados pela Auditoria deste Tribunal, recomendando ao então Diretor disponibilizar a documentação. Apresentados os documentos de fls. 2127/2323, a Auditoria, em relatório de fls. 2326/2329, concluiu como demonstrado a seguir:

- a) Quanto aos indícios de irregularidades apontadas pelo Relatório da DICOG III, na PCA do exercício 2006 da SUPLAN, segue resumo do resultado da análise:

Objeto da Obra	Irregularidade apontada pela DICOG III	Resultado da análise atual
Construção do Hospital de Queimadas	Valor de R\$ 375.801,20 pago a maior que a importância do contrato + aditivos.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Construção da EEEFM Walnyza Borborema Cunha Lima, no distrito Catolé de Boa Vista, em Campina Grande	Valor de R\$ 61.569,70 pago a maior que a importância do contrato + aditivos.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Hospital Regional de Cajazeiras	Valor aditado com percentual elevado de 51,50%.	Irregularidade não confirmada. O valor pago a maior corresponde ao reajustamento das medições.
Reforma da EEEFM Fernando Milanês, em Cruz do Espírito Santo (Lote VII)	Valor aditado com percentual elevado de 454,00%.	Irregularidade não confirmada. Os comprovantes apresentados pela SUPLAN correspondem a um acréscimo regular de 31,77%.
Reforma da EEEFM Senador Rui Carneiro, em Mamanguape (Lote XIII)	Valor aditado com percentual elevado de 49,43%.	Irregularidade não confirmada. O percentual aditado, de 49,43%, em conformidade com Lei 8666/93.
Construção de ginásio de esportes e ampliação da EEFM Elpídio de Almeida em C. Grande	Valor aditado com percentual elevado de 35,29%.	Irregularidade não confirmada. O valor aditado corresponde a 25% do valor contratado e a diferença (10,29%) corresponde a reajustamento.

- b) Permanece o entendimento de **pagamento em excesso na importância de R\$ 5.243,83**, por serviços não executados no exercício 2006, na obra de Construção de uma escola no distrito de Catolé de Boa Vista, em Campina Grande/PB (item 5.2).
- c) Com referência à obra de Ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito em Campina Grande (item 5.3), a Auditoria sugere o envio do processo para que a DILIC se posicione quanto à legalidade do termo aditivo realizado.

Para o exame do termo aditivo relacionado à **ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito**, o processo foi enviado a DILIC que, em relatório de fls. 2334/2337, concluiu por inconsistências entre o Contrato 253/2002 e os termos aditivos dele decorrentes.

Os ex-Gestores da SUPLAN, Senhores CARLOS ROBERTO TARGINO MOREIRA e ADEMILSON MONTES FERREIRA, foram notificados (fls. 2342/2347). Ambos, constituíram Advogados, pediram e obtiveram prorrogação de prazo, bem como apresentaram defesa (fls. 2348/2453).

A Auditoria, em derradeiro exame às fls. 2456/2460, de 6 de junho de 2017, concluiu da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

III – CONCLUSÃO

Após análise da documentação acostada (DOC TC 58609/16 e DOC TC 51529/16), referente à Inspeção de obras do exercício 2006, realizadas pela Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, esta Auditoria apresenta as seguintes considerações:

- Em análise ao documento DOC TC 58609/16:

Relativo à obra de Construção de uma Escola no Distrito de Catolé de Boa Vista, em Campina Grande/PB, verifica-se que, esta Obra foi iniciada no ano de 2002, isto é, há 15 anos, e concluída em 2005, 12 anos atrás;

Os serviços que compõem o excesso encontrado na inspeção inicial, em virtude do considerável transcurso do tempo – já não se encontram mais passíveis de uma adequada apreciação / constatação por parte desta Auditoria, além disso, o pequeno valor do excesso (R\$ 5.243,83) seria tecnicamente inviável uma inspeção.

- Em análise ao documento DOC TC 51529/16:

Referente à Obra de Ampliação e reforma da EEEF Maria Augusta L. Brito em Campina Grande, foi apresentado o Termo de Recebimento Definitivo da Obra, com a data de 07 de outubro de 2003, concluída há mais de treze anos;

Foi apresentada documentação referente a esta Obra para justificar as quatro inconsistências e/ou irregularidades constantes no item 4.0 do Relatório da DILIC, de 31 de maio de 2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

Das quatro inconsistências e/ou irregularidades do Relatório da DILIC, a primeira foi considerada sanada;

A segunda e terceira inconsistência e/ou irregularidade foram mantidas devido à falta de apresentação de documentos solicitados, porém, não interferiram diretamente na execução do objeto da Obra, haja vista que a conclusão dessa Obra já ocorreu há mais de treze anos;

Já a quarta e última inconsistência e/ou irregularidade, presença de excesso no percentual de serviços aditados pela SUPLAN, previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93, constata-se que, de acordo com o Tribunal de Contas da União – TCU, Decisão 215/1999 – Plenário, é considerada a possibilidade de alteração de contrato administrativo em valor excedente ao limite estabelecido na Lei 8.666/93, relativas às modificações qualitativas e que não ocorra transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos, considerando-se sanada a irregularidade.

Dessa forma, sugerimos o arquivamento deste Processo TC Nº 03725/08, pelas justificativas apresentadas nos documentos DOC TC 58609/16 e DOC TC 51529/16, como também, devido às duas Obras em análise já terem sido realizadas há mais de 12 anos, constatando-se que tanto a natureza dos serviços, quanto à sua extemporaneidade, resta prejudicada a sua inspeção, considerando-se, inclusive os princípios da razoabilidade e eficiência dos serviços públicos, além da Decisão 215/1999 – Plenário – TCU, que considera a possibilidade de alteração de contrato administrativo em valor excedente ao limite estabelecido na Lei 8.666/93, relativas às modificações qualitativas e que não ocorra transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

O processo foi enviado ao Ministério Público de Contas que, em parecer do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, opinou pelo arquivamento, em conformidade com o entendimento da Unidade Técnica (fls. 2464/2467).

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme certidão de fls. 2468.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

VOTO DO RELATOR

Como bem atestou o Órgão Técnico, as duas obras que geraram dúvidas foram executadas há mais de doze anos, restando prejudicada qualquer inspeção para fins de avaliação e indicação de excesso.

Também se pode inferir que o pequeno acréscimo em uma delas decorreu de pequenos acertos finais não previstos na planilha inicial de custos, mas necessários ao melhor funcionamento da obra, e quanto a outra a não apresentação de dois documentos não interferiu na execução da mesma.

Assim, embora presentes falhas de aspectos formais (estrita legalidade), sob os enfoques da legitimidade e economicidade (eficácia, eficiência e efetividade) não foram indicadas eivas de maior repercussão, e mesmo sendo inviável a inteira avaliação das obras em questão, devido ao lapso temporal decorrido, é de se ponderar que, diante do alto valor envolvido, as eivas indicadas não comprometem o julgamento pela regularidade do feito.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da despesa pública, não são capazes de atrair juízo de julgamento irregular como um todo. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.¹

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam pelo **JULAMENTO REGULAR** das despesas objeto do presente processo.

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03725/08

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03725/08**, sobre a inspeção de obras executadas pela SUPLAN – Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado, decorrente do Relatório da Divisão de Contas do Governo – DICOG III - PCA/2006, para análise das respectivas despesas realizadas, sob a responsabilidade do Sr. ADEMILSON MONTES FERREIRA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em **JULGAR REGULARES** as mencionadas despesas.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Assinado 8 de Março de 2019 às 10:44



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 7 de Março de 2019 às 15:49



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 1 de Abril de 2019 às 14:38



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO