



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

Objeto: Denúncia relativa à paralisação e atraso da obra de construção da Creche Proinfância 2 contratada mediante a Concorrência nº 0001/2021.

Denunciante: Jair das Chagas Silva

Denunciado: Prefeitura Municipal de Lucena

Responsável: Leomax da Costa Bandeira

Relator: Conselheiro em Exercício Marcus Vinicius Carvalho Farias

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - ADMINISTRAÇÃO DIRETA - DENÚNCIA - ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – IRREGULARIDADE RELATIVA À PARALISAÇÃO DE OBRA DE CONSTRUÇÃO DE CRECHE - APLICAÇÃO DA RN TC 10/2021 - PRESENÇA DE RECURSOS FEDERAIS E RECURSOS PRÓPRIOS - DECLARAÇÃO DE INTERESSE DESTE TRIBUNAL DE CONTAS NO EXAME - PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA - MULTA - PRAZO PARA RECOLHIMENTO - ENCAMINHAMENTO DA DECISÃO AO TCU E CGU, NO TOCANTE AOS RECURSOS FEDERAIS ENVOLVIDOS - ENVIO DE CÓPIA DA DECISÃO AO SUBSCRITOR DA DELAÇÃO – A paralisação e o atraso injustificado de obra representa contrariedade ao princípio do interesse público e da eficiência e economicidade, pois resulta em custos adicionais e prejudica o interesse público ao retardar os benefícios que a obra traria para a comunidade.

ACÓRDÃO APL – TC – 00134/2024

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04869/23, no tocante à denúncia apresentada pelo Sr. Jair das Chagas Silva em face da Prefeitura Municipal de Lucena/PB, acerca de irregularidades na obra de construção de Creche do Projeto Proinfância 2, ACORDAM os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na sessão realizada nesta data, na conformidade voto do relator a seguir, em:

1) DECLARAR o interesse e a competência desta Corte de Contas em se manifestar acerca da presente denúncia, conforme disposto no artigo 3º da RN TC nº 010/2021;

2) TOMAR conhecimento da denúncia e, no mérito, **CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE**, em razão da paralisação e atraso da obra de construção da creche do Projeto Proinfância 2, contratada mediante a concorrência pública nº 00001/2021 (contrato nº 001/2022).



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

3) APLICAR multa pessoal ao gestor, o Sr. Leomax da Costa Bandeira, Prefeito do Município de Lucena, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 30,12 UFR-PB, em virtude de infringências à Constituição Federal, Lei de Licitações e Contratos, configurando, portanto, a hipótese prevista no artigo 56, inciso II, da LOTCE (Lei Complementar 18/93);

4) ASSINAR o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade 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;

5) ASSINE PRAZO de 30 (trinta) dias úteis para a comprovação das providências adotadas com vistas à retomada e/ou conclusão da obra da creche objeto do Projeto Proinfância 2, e à atualização dos dados e informações relativos à citada obra no sistema de obras GeoPB, devendo a documentação pertinente ser anexada aos autos do processo de acompanhamento da gestão, exercício 2024 (proc. TC 00289/24);

6) ENCAMINHAR cópia da presente decisão ao processo da Prestação de Contas do exercício de 2023 da Prefeitura de Lucena (proc. TC nº 2571/24), a fim de subsidiar a análise das contas do referido exercício, bem como ao processo de Acompanhamento da Gestão, referente ao exercício de 2024 (Processo TC nº 00289/24), a fim de subsidiar a análise das contas dos referidos exercícios e o acompanhamento da obra de construção da creche do Projeto Proinfância 2, contratada mediante a concorrência pública nº 00001/2021 (contrato nº 001/2022).

7) REMETER cópia pertinente dos autos à SECEX-PB e à Controladoria Geral da União em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência desses órgãos;

8) ENCAMINHAR cópia desta deliberação ao denunciante, Sr. Jair das Chagas Silva, CPF nº ***.328.474.-**, para ciência das conclusões deste Tribunal;

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 do Tribunal Pleno

João Pessoa, 24 de abril de 2024



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

RELATÓRIO

Trata-se de **denúncia** apresentada pelo Sr. Jair das Chagas da Silva¹, vereador da Câmara Municipal de Lucena, **em face da Prefeitura Municipal de Lucena**, referente ao **exercício de 2023**, versando sobre possíveis irregularidades relacionada à obra da creche do Projeto Proinfância 2, contratada mediante a concorrência pública nº 00001/2021 (contrato nº 001/2022).

A Ouvidoria, no exercício de suas competências, conforme documento às fls. 32/34, recebeu a denúncia em questão, considerando o cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 171 do Regimento Interno, consoante redação dada pela Resolução RN TC 10/2010.

A Auditoria em sua análise inicial quanto aos fatos denunciados, fls. 38/44, evidenciou os seguintes aspectos e conclusões:

1. Parte considerável da obra de construção da Creche Proinfância 2 (Concorrência nº 0001/2021) foi prevista com recursos federais: do montante total (R\$ 2.462.970,22) previsto no Contrato nº 001/2022 (fls. 299-304 do Doc. TC nº 98228/21) o valor de **R\$ 1.654.361,19** (equivalente a **67,17%**) corresponde ao montante previsto com recursos do **FNDE (recursos federais)**, e o restante (**R\$ 808.609,03**) **recursos do próprio ente**.
2. Em relação à execução orçamentária, após análise das fontes de recursos dos empenhos, do total que foi empenhado e pago (R\$ 637.529,25) para a construção da Creche, a quantia de R\$ 458.059,71 (equivalente a 71,85% do total empenhado e pago) foi proveniente de transferências do Governo Federal.
3. A presença de recursos federais, como regra, atrairia a aplicação do Art. 1º da Resolução Normativa RN TC nº 10/2021, no sentido da conclusão sem resolução do mérito e envio dos autos ao Tribunal de Contas da União (TCU) e comunicação à Controladoria Geral da União (CGU) - órgãos competentes para tratar da aplicação de recursos provenientes da União.
4. Todavia, **considerando o valor considerável de recursos do próprio ente previstos em relação ao valor total do contrato** bem como as exceções contidas no art. 3º da RN TC 10/2021, analisou-se o mérito da denúncia.
5. **Procedência da denúncia no tocante à paralisação da obra de construção da Creche Proinfância 2**, pois o prazo inicial da execução do objeto contratual era de 08 meses, e, após 1 ano e 5 meses, a obra ainda se encontrava na fase de concretagem e revestimento;
6. **Emissão e publicidade do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2022 após o término da sua vigência.**

¹ Doc. TC 60263/23



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

Citado para contestar o relatório técnico de Auditoria, o Prefeito do Município de Lucena, o Sr. Leomax da Costa Bandeira, após deferimento do pedido de prorrogação de prazo, apresentou defesa às fls. 59/236, apresentando como justificativa para a **paralisação da obra** a ausência de repasse dos recursos federais de responsabilidade do FNDE para o custeio da obra e que a queda nos repasses do FPM teria ocasionado dificuldades para o município cumprir com a sua contrapartida.

No tocante à **emissão e publicidade do 1º termo aditivo ao contrato nº 001/2022 após o término da sua vigência**, argumentou o gestor que o termo aditivo fora formalizado em obediência à vigência do contrato, com mais de 1 mês de antecedência à data final de sua vigência - 05/09/2022 - e o aditivo fora firmado em 04/08/2022, com publicação no Diário Oficial do Município na mesma data. Com relação à publicação no Diário Oficial da União, necessário em face da presença de recursos federais, reconhece o gestor que somente ocorreu em 03/11/2022, em virtude de um descuido.

Remetidos os autos à **Auditoria para análise da defesa**, o corpo técnico concluiu pela manutenção das seguintes eivas:

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando os argumentos apresentados pelo defendente, este Corpo Técnico entende pela manutenção das seguintes eivas:

- 3.1 Paralisação da obra de construção da Creche Proinfância 2 (Concorrência nº 0001/2021);
- 3.2 Emissão e publicidade do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2022 após o término da sua vigência;

Encaminhados os autos ao **Ministério Público de Contas**, o órgão ministerial, por meio do parecer nº 220/24, da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, fls. 346/352 opinou no seguinte sentido:

- a) **PROCEDÊNCIA** da Denúncia formulada em face do Sr. Leomax da Costa Bandeira, Prefeito do Município de Lucena;
- b) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao mencionado gestor, com fulcro no artigo 56, da LOTCE/PB, em face da transgressão de normas legais;
- c) **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do para que esta atente ao estrito cumprimento dos preceitos da Lei Geral de Licitações e Contratos, especialmente das normas relacionadas à publicação dos aditamentos na imprensa oficial e à penalização por eventuais atrasos injustificados;
- d) **ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DENÚNCIA** aos autos formalizados da Prestação de Contas Anuais do Município de Lucena (Proc. TC nº 03396/23), referente ao exercício financeiro 2022, a fim de que a Auditoria analise a execução do Contrato nº. 001/2022 e seus aditivos, decorrentes da Concorrência nº. 0001/2021;
- e) **REMESSA DE CÓPIA** pertinente dos autos à SECEX-PB, em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União.



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

Solicitação de pauta, com as devidas intimações para a presente sessão, conforme CERTIDÃO de fl. 355.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Inicialmente, importa destacar que a denúncia formulada pelo Sr. Jair das Chagas Silva, CPF nº ***.328.474-**, em face da gestão do Município de Lucena/PB, exercício de 2023, sobre situação envolvendo obra paralisada e irregularidade formal em aditivo contratual, encontra guarida no art. 76, § 2º, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual nº 18, de 13 de julho de 1993).

A **auditoria evidenciou** que a obra de construção da creche em comento é cofinanciada com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o que atrairia a aplicação da Resolução Normativa nº 10/2021, a qual dispõe sobre o procedimento a ser adotado em processos que envolvam a aplicação de recursos federais. No entanto, em face da possibilidade de declaração do interesse desta Corte, conforme previsto no art. 3º da RN TC 10/2021, o corpo técnico analisou o mérito da denúncia.

De início, destaco que a **Resolução RN TC nº 10/2021 já foi objeto de questionamento por outros membros desta Corte** em processos análogos², tendo sido proposta a sua revisão em face do fato de que a mera presença de recursos federais não pode ser suficiente para arquivamento dos processos tramitados nesta Corte.

Em relação ao caso *sub examine*, por clareza, reproduzo os dispositivos pertinentes da RN TC nº 10/2021:

Art. 1º. O Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que **envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito**, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1934 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal.

(...)

§ 2º. O Tribunal poderá deixar de aplicar a medida prevista no caput, quando o Processo/Documento se enquadrar na hipótese do art. 3º desta Resolução.

² Conforme decisões ACÓRDÃO AC1 TC 00951/23 (proc. TC 012967/21) e RESOLUÇÃO RC1-TC 00052/23 (Proc. TC 10.172/20).



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

Art. 2º. Para efeito desta Resolução, os recursos federais são aqueles originários de repasses oriundos da União e suas entidades, que geram para o beneficiário, Estado ou Município, e suas respectivas entidades e órgãos, a obrigação de prestar contas ao cedente dos recursos.

Parágrafo único. São recursos federais, dentre outros:

(...)

III - os repasses do FNDE;

(...)

Art. 3º. O Tribunal Pleno desta Corte de Contas poderá deliberar pelo exame dos resultados e impactos de investimento quando, apesar deste ser cofinanciado com recursos federais, a intervenção promovida por autoridade estadual ou municipal apresentar pelo menos **dois** dos seguintes **aspectos**:

I - elevado impacto ambiental;

II - previsão no Plano de Governo;

III - for investimento plurianual;

IV - for investimento estruturante;

V - a contrapartida realizada com recursos próprios integrar a base de gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino ou Ações e Serviços Públicos de Saúde.

§ 1º. Para os fins desta Resolução consideram-se:

(...)

III – investimento plurianual, toda ação que se realizará por mais de um exercício financeiro; (...)

(...)

§ 3º. A declaração de interesse desta Corte para exame dos resultados e impactos de investimentos com uso de recursos federais de que trata o caput deste artigo será objeto de Resolução Processual.

Da interpretação dos dispositivos supratranscritos, depreende-se que, no caso da presença de recursos federais, inobstante a regra seja a finalização do processo sem resolução de mérito com envio das informações ao TCU, excepcionalmente, esta Corte de Contas pode examinar o assunto, desde que sejam cumpridas pelo menos duas das condições enumeradas nos cinco incisos do art. 3º da mencionada Resolução.

No presente caso, verifica-se que a situação amolda-se ao disposto nos incisos III e V da RN TC 10/2021: o **investimento é plurianual** e há **contrapartida com recursos próprios** que integram a base de gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

No caso do **investimento plurianual**, a norma define como sendo "toda ação que se realizará por mais de um exercício financeiro". A Auditoria evidenciou despesas com a obra de construção da creche nos exercícios de 2022 e 2023, em conformidade com o que está previsto no dispositivo mencionado.



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

No caso da **contrapartida do município**, conforme captura de tela do SAGRES³ reproduzida abaixo, verifica-se que no exercício de 2022, a despesa com recursos próprios no montante de R\$ 179.469,54 foi empenhada com a fonte de recursos "500 - Recursos não vinculados de Impostos", e associado ao marcador CO⁴ 1001, destinado a identificar as despesas que podem ser consideradas para o percentual mínimo de aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Agrupamentos	Soma(Valor Empenhado)	Nº do I
000012021 (5)	R\$ 490.158,62	
HUMBERTO RAMALHO TRIGUEIRO MENDES-ME (5)	R\$ 490.158,62	
500 - Recursos não vinculados de Impostos (2)	R\$ 179.469,54	
1001 Identificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (2)	R\$ 179.469,54	
570 - Transferências do Governo Federal referentes a Convênios e outros Repasses vinculados à Educação (3)	R\$ 310.689,08	
Não informado (3)	R\$ 310.689,08	

Em suma, a situação examinada nestes autos enquadra-se nas exceções previstas no normativo local, devendo ser declarada de interesse desta Corte para fins de análise.

Assim, **preliminarmente**, suscito a declaração do interesse desta Corte, nos termos do art. 3º da RN TC 10/2021, ao tempo em que, por medida de economia processual, a fim de evitar retorno dos autos à Câmara para julgamento da denúncia, proponho a apreciação da matéria pelo colegiado do Tribunal Pleno, com fulcro no art. 8º, parágrafo 2º, *in verbis*:

Art. 8º. (...)

§ 2º. O Tribunal Pleno poderá apreciar e julgar as matérias de competência das Câmaras que estejam inseridas em processos submetidos à sua apreciação.

Superada a questão de interesse desta Corte no exame dos dispêndios, no que concerne **à paralisação da obra**, a Auditoria evidenciou que o prazo inicial da execução do objeto contratual era de 8 meses, e, após 1 ano e 5 meses, a obra ainda se encontrava na fase de concretagem e revestimento, ou seja, com um atraso de, no mínimo, 9 meses.

Em relação ao argumento de que a **ausência de repasses dos recursos federais estaria inviabilizando a construção**, a auditoria evidenciou, após consulta ao site do FNDE, que o fundo está realizando os repasses normalmente aos demais municípios, e que, possivelmente, pode ter ocorrido um bloqueio no repasse ao Município de Lucena devido a algum equívoco cometido no preenchimento de informações junto ao Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC) do FNDE, ou até mesmo a atrasos injustificados no cumprimento das etapas.

³ <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/execucao-orcamentaria/empenhos>

⁴ Código de Acompanhamento da Execução Orçamentária, estabelecido pela Portaria 710/2021 da STN.



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

No tocante à **alegação de que a queda nos repasses do FPM estaria ocasionando dificuldades ao município em cumprir com sua contrapartida**, ao revés do que afirma a defesa, o corpo técnico evidenciou que, no período compreendido entre janeiro e dezembro de 2023, o Município de Lucena recebeu R\$ 632.432,87 a mais do que o valor referente ao mesmo período de 2022.

Como bem pontuou o **Ministério Público de Contas** em seu parecer, um atraso com essa substância só pode ser aceito mediante documentação técnica que comprove legitimamente suas razões, o que não ocorreu no presente caso.

Aqui vale ressaltar não apenas os efeitos danosos que a paralisação e o atraso na construção da obra podem acarretar ao erário, a exemplo do aumento de custos decorrentes de manifestações patológicas na construção, mas sobretudo o desamparo às crianças na primeira infância, as quais seriam atendidas na creche, caso estivesse concluída. O atraso injustificado representa, portanto, contrariedade ao princípio da eficiência, da economicidade e do interesse público, pois resulta em custos adicionais e prejudica o interesse da coletividade, ao retardar os benefícios que a obra traria para a comunidade.

Ademais, em consulta ao sistema de obras GeoPB⁵, verifica-se que as informações acerca do andamento da obra não estão devidamente atualizadas, cabendo recomendação ao gestor para que atualize os dados, nos termos do que dispõe a RN TC 10/2023 que versa sobre a remessa de dados de obras e serviços de engenharia, em formato digital, pelas unidades gestoras estaduais e municipais da Paraíba.

Com relação às **despesas realizadas com recursos federais**, impõe-se o encaminhamento da denúncia ao Tribunal de Contas da União (TCU) e à Controladoria Geral da União (CGU), conforme previsto no art. 1º da Resolução Normativa RN-TC nº 10/2021.

Ademais, considerando que a avaliação das circunstâncias concretas da **construção da creche** demanda uma análise específica da execução contratual, é pertinente o acompanhamento da execução do contrato no decorrer deste exercício, sendo crível a anexação de cópia desta decisão ao Processo de Acompanhamento da Gestão - exercício de 2024.

Acerca da **emissão e publicidade do 1º termo aditivo ao contrato nº 001/2022 após o término da sua vigência**, acato as alegações do gestor a fim de sanar a falha apontada, uma vez que a publicação do aditivo no Diário Oficial do Município ocorreu na data de 04/08/2022, antes, portanto, do fim da vigência contratual, que se daria em 05/09/2022, tendo o atraso ocorrido apenas em relação à publicação no Diário Oficial da União.

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que os membros deste egrégio Plenário:

- 1) Preliminarmente, **DECLARE** o interesse e a competência desta Corte de Contas em se manifestar acerca da presente denúncia, conforme disposto no artigo 3º da RN TC nº 010/2021;

⁵ <https://geopb.tce.pb.gov.br/>



PLENÁRIO

PROCESSO TC Nº 04869/23

- 2) **TOME** conhecimento da denúncia e, no mérito, **CONSIDERE-A PARCIALMENTE PROCEDENTE**, em razão da paralisação e atraso da obra de construção da creche do Projeto Proinfância 2, contratada por meio da concorrência pública nº 00001/2021 (contrato nº 001/2022).

- 3) **APLIQUE** multa pessoal ao gestor, o Sr. Leomax da Costa Bandeira, Prefeito do Município de Lucena, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalente a 30,12 UFR-PB, em virtude de infringências à Constituição Federal, Lei de Licitações e Contratos, configurando, portanto, a hipótese prevista no artigo 56, inciso II, da LOTCE (Lei Complementar 18/93);

- 4) **ASSINE** o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade 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;

- 5) **ASSINE PRAZO** de 30 (trinta) dias úteis para a comprovação das providências adotadas com vistas à retomada e/ou conclusão da obra da creche objeto do Projeto Proinfância 2, e à atualização dos dados e informações relativos à citada obra no sistema de obras GEOPB, devendo a documentação pertinente ser anexada aos autos do processo de acompanhamento da gestão, exercício 2024 (proc. TC 00289/24);

- 6) **ENCAMINHE** cópia da presente decisão ao processo da Prestação de Contas do exercício de 2023 da Prefeitura de Lucena (proc. TC nº 2571/24), a fim de subsidiar a análise das contas do referido exercício, bem como ao processo de Acompanhamento da Gestão, referente ao exercício de 2024 (Processo TC nº 00289/24), a fim de subsidiar a análise das contas dos referidos exercícios e o acompanhamento da obra de construção da creche do Projeto Proinfância 2, contratada mediante a concorrência pública nº 00001/2021 (contrato nº 001/2022);

- 7) **REMETA** cópia pertinente dos autos à SECEX-PB e à Controladoria Geral da União em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência desses órgãos; e

- 8) **ENCAMINHE** cópia desta deliberação ao denunciante, Sr. Jair das Chagas Silva, CPF nº ***.328.474.-**, para ciência das conclusões deste Tribunal.

É o voto.

Assinado 26 de Abril de 2024 às 10:30



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 26 de Abril de 2024 às 10:26



Cons. Subst. Marcus Vinicius Carvalho Farias
RELATOR

Assinado 26 de Abril de 2024 às 16:31



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL