



Processo TC n.º 02.617/12

## RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre análise de denúncia, convertida em Inspeção Especial de Licitações e Contratos, formulada pelo então Ministro das Cidades, **Senhor AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO**, acerca de possíveis irregularidades no Projeto Cidade Digital da Prefeitura Municipal de João Pessoa (**JAMPA DIGITAL**), cuja contratada foi a empresa **IDEIA DIGITAL SISTEMAS CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA**, no valor global de **R\$ 6.256.000,00<sup>1</sup>**, sendo **R\$ 4.756.000,00** de recursos federais e **R\$ 1.500.000,00** de recursos próprios.

Tais gastos foram acobertados pelo Pregão Presencial n.º 19/2009, cuja autoridade homologadora foi o então Secretário da Administração, **Senhor GILBERTO CARNEIRO DA GAMA**, tendo sido julgado **REGULAR** (aqui se incluindo os contratos dela decorrentes) por esta Corte de Contas no bojo do **Processo TC n.º 10799/09**, consubstanciado através do **Acórdão AC1 TC n.º 184/11**. A denúncia teve por escopo a veiculação de matéria envolvendo citado projeto, no dia **25 de março de 2012**, pelo Programa Fantástico, da Rede Globo de televisão (fls. 02/03).

Quando do exame da documentação pertinente e após todo o trâmite legal, os Conselheiros Membros deste Tribunal de Contas, em Sessão Plenária realizada em **16 de maio de 2018**, emitiram o **Acórdão APL TC n.º 00296/18**, fls. 3349/3372, nos seguintes termos:

- 1. CONHECER da denúncia formulada pelo Senhor AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO, JULGANDO-A PROCEDENTE;**
- 2. JULGAR IRREGULARES as despesas realizadas em face do Convênio nº 01.0020.00/2009, na exata dimensão do percentual dos recursos próprios transferidos pela Prefeitura Municipal de João Pessoa a título de contrapartida à firma IDEIA DIGITAL SISTEMAS, CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA;**
- 3. EXCLUIR do rol de responsáveis pelas irregularidades indicadas nestes autos, em razão dos motivos declinados, os Senhores AGUINALDO VELLOSO BORGES RIBEIRO e ALDO CAVALCANTI PRESTES;**
- 4. DETERMINAR a IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, no montante de R\$ 355.890,00 ou 7.425,20 UFR-PB, SOLIDARIAMENTE, ao Senhor GILBERTO CARNEIRO DA GAMA, ex-Secretário de Administração do Município de João Pessoa e ao ESPÓLIO do Senhor PAULO BADARÓ DE FRANÇA, ex-Secretário de Ciência e Tecnologia do Município de João Pessoa, em face do superfaturamento nos preços de alguns equipamentos adquiridos à empresa IDEIA DIGITAL SISTEMAS CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA, custeados com recursos próprios/municipais, no prazo de 60 (sessenta) dias;**
- 5. (omissis)**
- 6. APLICAR multa pessoal ao Senhor GILBERTO CARNEIRO DA GAMA, ex-Secretário de Administração do Município de João Pessoa, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil e cento e cinquenta reais), correspondentes a 86,58 UFR-PB por superfaturamento nos preços de alguns equipamentos adquiridos para o Projeto Jampa Digital, por indícios de que o projeto “Cidade Digital” não foi concebido originalmente para a capital paraibana, irregularidades constatadas na concepção e execução de cláusulas firmadas em contrato, atraso generalizado na execução do Projeto Cidade Digital, equipamentos adquiridos e não instalados, ausência de instalação e funcionamento do sistema de monitoramento por câmeras, havendo risco de danificação dos equipamentos e perda da garantia, ausência de funcionamento do sistema de telefonia VoIp; existência de várias Estações Rádio Base, cujos equipamentos encontram-se instalados, mas os pontos de acesso, instalados nas unidades da Prefeitura (escolas, postos de saúde e outras) não estão em funcionamento; os serviços de disponibilização de internet em áreas públicas, inerente ao Projeto JAMPA DIGITAL, encontram-se funcionando de forma precária, em virtude do**

<sup>1</sup> Convênio n.º 01.0020.00/2009 (SISCONV n.º 704239/2009) celebrado entre a Prefeitura Municipal de João Pessoa e o Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.



Processo TC n.º 02.617/12

- pequeno alcance do sinal disponibilizado; existência de equipamentos instalados mantidos em situação adversa, que pode resultar na danificação dos mesmos; dificuldades em identificar a correta especificação dos equipamentos adquiridos, em virtude da falta de padronização na descrição dos itens, envolvendo a ata de registro de preços, contratos e notas fiscais, com fulcro no art. 56, II e III da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciado ao Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;*
7. **APLICAR multa pessoal ao Senhor MARCONI MAIA DE OLIVEIRA, ex-Secretário de Ciência e Tecnologia do Município de João Pessoa, no valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), correspondentes a 73,02 UFR-PB, por ausência de comprovação da execução e pagamento dos serviços descritos nos itens 69, 70 e 71 do Contrato n.º 121/2009, atraso generalizado na execução do Projeto Cidade Digital, equipamentos adquiridos e não instalados, ausência de instalação e funcionamento do sistema de monitoramento por câmeras, havendo risco de danificação dos equipamentos e perda da garantia, ausência de funcionamento do sistema de telefonia VoIp; existência de várias Estações Rádio Base, cujos equipamentos encontram-se instalados, mas os pontos de acesso, instalados nas unidades da Prefeitura (escolas, postos de saúde e outras) não estão em funcionamento; os serviços de disponibilização de internet em áreas públicas, inerente ao Projeto JAMPA DIGITAL, encontram-se funcionando de forma precária, em virtude do pequeno alcance do sinal disponibilizado; existência de equipamentos instalados mantidos em situação adversa, que pode resultar na danificação dos mesmos; dificuldades em identificar a correta especificação dos equipamentos adquiridos, em virtude da falta de padronização na descrição dos itens, envolvendo a ata de registro de preços, contratos e notas fiscais, com fulcro no art. 56, II e III da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciado ao Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;**
  8. **ORDENAR a remessa à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba – SECEX/PB, da matéria acerca das irregularidades constatadas nestes autos, pagas com recursos de origem federal, para adoção das providências que entender cabíveis;**
  9. **REPRESENTAR ao Ministério Público do Estado e à Procuradoria Geral da República na Paraíba para que adotem as providências a seu cargo, dentro das suas competências;**
  10. **REPRESENTAR à Procuradoria Geral do Município de João Pessoa com o objetivo de subsidiar eventual ação de ressarcimento de recursos próprios a ser por ela manejada;**
  11. **RECOMENDAR à atual administração do Município de João Pessoa para que evite a reincidência das máculas aqui constatadas, nas próximas contratações desta natureza e de tamanha representatividade, principalmente em relação à observância aos preços contratados, bem como a todo o zelo necessário para planejar com mais eficiência e eficácia o que se almeja e as condições físicas e financeiras disponíveis para tanto, buscando sempre estrita obediência à legislação pertinente, notadamente a Lei de Licitações e Contratos e a Lei Orgânica do Município de João Pessoa.**

Imprescindível informar que se fez necessária a anulação parcial do Aresto antes transcrito, por meio do Acórdão APL TC n.º 00474/18, fls. 3438/3444, tendo em vista a ausência de intimação para sessão de julgamento do patrono da Sra. **ESTELIZABEL BEZERRA DE SOUZA**, ex-Secretária de Planejamento do Município de João Pessoa, mas que retornou para julgamento, restando assentada na decisão consubstanciada



**Processo TC n.º 02.617/12**

no Acórdão APL TC n.º 00611/18, fls. 3501/3505, com mesmo conteúdo do item da decisão naquela ocasião combatida. A título informativo, a referida ex-gestora não impetrou, nesta ocasião, nenhum recurso a demonstrar possível irresignação.

Inconformados com a decisão desta Corte, os *Srs. Gilberto Carneiro da Gama e Marconi Maia de Oliveira*, bem assim, o *Espólio do Sr. Paulo Badaró de França, representado por sua inventariante, Sra. Adriana Araújo de Moraes*, interpuseram, individualmente, Recursos de Reconsideração, acostando aos autos, respectivamente, os documentos de fls. 3590/3617, 3396/3401 e 3545/3549.

Os recorrentes, em suma, dissertaram sobre as seguintes irregularidades:

a) **Superfaturamento nos preços de alguns equipamentos adquiridos da empresa IDEIA DIGITAL SISTEMAS CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA para o Projeto Jampa Digital**

O recorrente **Giberto Carneiro da Gama** alega que o Pregão Presencial n.º 019/2009 foi julgado regular pela Primeira Câmara deste TCE/PB, não tendo sido apontado superfaturamento naquela ocasião, além do que não concorda com o argumento suscitado no acórdão impugnado, segundo o qual houve trânsito em julgado da decisão proferida os autos do Processo n.º 10.799/09 em relação tão somente a aspectos meramente formais do procedimento, de forma que os aspectos relacionados a preços e valores de equipamentos envolvem aspectos materiais do *decisum* que foram devidamente discutidos pela 1ª Câmara do TCE/PB e como tal, também foi atingido pela coisa julgada, não subsistindo, portanto, a imputação de superfaturamento no valor equivalente a R\$ 355.890,00. Já o recorrente **Espólio de Paulo Badaró de França** argumentou da mesma forma que o procedimento licitatório em apreço foi julgado regular pela Primeira Câmara, e ainda que:

- em boa parte da execução contratual sequer era responsável pela Pasta, limitando-se a assinar a Ata de Registro de Preços n.º 07/2009 e nos contratos firmados com a Ideia Digital;
- Ainda que exista superfaturamento, a irregularidade dá-se em ato não praticado pelo ex-gestor, pois não se tem qualquer apontamento de falha na Ata de Registro de Preços n.º 07/2009 assinada por Paulo Badaró. A suposição que levou a condenação solidária dá-se na aquisição e dos materiais, o qual não era sequer feito pela Secretaria da qual foi gestor, mas sim pela Secretaria de Administração. Registre-se: a competência da Secretaria de Ciência e Tecnologia, da qual foi Secretário Interino nos períodos supramencionados, cingiu-se a elaboração e aprovação do projeto e plano de trabalho do JAMPA DIGITAL, inexistindo irregularidades apontadas nestes atos;
- Não houve valoração a maior na hora do registro de preços na ata, ato realizado pelo ex-gestor, mas apenas a informação por esta Corte de Contas de compra por valores diferentes e superiores ao desta ata;
- Foi respeitado o menor preço global por lote e houve a compensação de eventuais itens com sobrepreço e itens com subpreço, o que descaracteriza a existência de dano ao erário;
- A aquisição dos equipamentos não foi formulada por item, sendo o preço global por lote a regra para compra e empenho à IDEIA DIGITAL, não podendo o licitante adquirir os produtos unitariamente de outro fornecedor, ainda que por preço menor, afinal não houve licitação por menor preço unitário;
- Tendo sido regular a licitação e contratação por menor preço global, não pode agora a Corte de Contas estabelecer um sobrepreço destacado do todo por apenas três equipamentos, sob pena de se afastar da imposição do ordenamento jurídico e criar dever posterior a homologação.

A Auditoria, por seu turno, entendeu que o argumento de que o Pregão ter sido julgado regular pela Primeira Câmara significar o afastamento da imputação de superfaturamento não merece prosperar, vez que o Acórdão ora combatido é claro ao delimitar o alcance daquela decisão, restrita aos aspectos meramente formais do procedimento. Além disso, o efetivo levantamento de superfaturamento, que se verifica durante a execução contratual, comparando-se os preços



Processo TC n.º 02.617/12

das notas fiscais com os praticados no mercado, deu-se com a instauração dessa Inspeção Especial, a partir da denúncia de possíveis irregularidades envolvendo o Projeto Cidade Digital, que requereu uma análise aprofundada das irregularidades. Quanto à alegação de que o julgamento foi global e não por item, há de se esclarecer que, de fato, tal critério não impede a contratação de itens do lote com valores acima do estimado pela Administração. Todavia, essa situação não autoriza a aquisição de determinados itens com preços manifestamente incompatíveis com os de mercado, justamente para evitar o conhecido “jogo de planilhas”, onde o licitante oferece valores irrisórios para itens com baixa frequência de requisição e preços excessivos para os itens mais demandados durante a execução contratual. Registre-se que a Auditoria já se posicionou acerca dessa questão, nos relatórios de fls. 2406/2434 e 2479/2511, onde na ocasião manteve a irregularidade relativa ao superfaturamento, agravada pela equivocada escolha do critério de julgamento por lote.

No que tange ao argumento de que os preços na ata foram registrados corretamente e que a divergência ocorre nos valores da nota fiscal, cabe salientar que o cálculo do superfaturamento se dá pelo valor que foi efetivamente pago pelos cofres públicos. Essa diferença entre valores registrados na ata e efetivamente pagos foi identificada pela auditoria (vol. 5 – fls. 1206 do relatório inicial), que apontou como causa a descrição extremamente genérica dos itens, situação que evidentemente imputa responsabilidade aos gestores que assinaram a ata e o contrato decorrente, Sr. Gilberto Gama e Sr. Paulo França, conforme assinaturas (fls. 760 e 782-E, vol. 4), pois era dever desses gestores a supervisão e fiscalização da execução contratual.

**Irregularidade, portanto, mantida.**

- b) **Deficiências relacionadas à concepção do projeto “Cidade Digital” e execução contratual, descritas nos itens 6 e 7 do Acórdão APL TC n.º 00296/2018, que culminaram com a aplicação de multa aos gestores Gilberto Gama e Marconi Oliveira:** O recorrente **Giberto Carneiro da Gama** alega que a definição do objeto licitado foi de única e exclusiva competência da entidade solicitante da licitação, no caso a Secretaria de Ciência e Tecnologia, através da elaboração do Termo de Referência; o princípio da segregação de funções consubstancia o fato do Recorrente não ser igualmente responsável pela fase de execução do contrato ora questionado; as ordens de serviços, de instalação de equipamentos, as notas de empenho, fiscalização, liquidação e por fim do pagamento, fugiam à responsabilidade do Recorrente, que encerrou suas competências com a finalização da licitação, procedimento que foi validado sem restrições por esta Corte de Contas; os procedimentos formalizados para a aquisição dos objetos e prestações dos serviços para a implantação do “Projeto Jampa Digital” foram firmados e seguiram à risca a legislação municipal e que o procedimento licitatório foi formalizado através da Secretaria de Administração por imperativo legal e não para fraudar as licitações; no que se refere à descrição dos bens e serviços a serem adquiridos, é manifesta a incompetência do recorrente, pois, além de não figurar como autoridade requisitante do objeto, não tinha conhecimento técnico específico para questioná-lo, motivo pelo qual não lhe cabe responder por atos que não envolvam sua responsabilidade administrativa; a concentração dos itens no lote I de forma integrada é mais vantajosa e que não representa qualquer ilegalidade ou irregularidade que macule a licitação; a disposição dos itens em lotes no Pregão 19/2009 foi analisado e aprovado pelo próprio Tribunal de Contas, razão pela qual não lhe poderia ser imputado qualquer benefício à empresa vencedora da licitação; o TCE não só julgou regular a fase interna do Pregão nº 19/09, como também a fase externa, qual seja, de julgamento da licitação, considerando igualmente regular os contratos firmados pela Administração Pública Municipal (Acórdão AC1 TC - 0184/2011); as pesquisas de preços foram realizadas e observadas às orientações dos órgãos externos de controle; no certame, obedeceu-se ao critério de julgamento que é o de menor preço global por lote, não havendo, dessa forma, qualquer indício de sobrepreço nos itens cotados e muito menos superfaturamento na contratação; assim, compensando-se os preços que eventualmente ficaram acima dos preços pesquisados e os preços que ficaram bem abaixo do valor de mercado à época, o indício de débito é inexistente,



**Processo TC n.º 02.617/12**

descaracterizando qualquer sobrepreço apontado.

Já o ex-responsável Sr. **Marconi Maia de Oliveira**, alegou que a responsabilidade pela execução do Projeto Jampa Digital era exclusiva da Unidade Municipal de Tecnologia da Informação (UTMI), órgão vinculado à Secretaria de Planejamento, conforme delegação contida na Portaria n.º 815/2010. Assim, defende o afastamento da multa aplicada, por entender que não detinha responsabilidade pela execução e fiscalização do serviço.

A Auditoria analisou a matéria e entendeu que o Acórdão ora combatido é cristalino ao estabelecer as responsabilidades desses gestores, decorrentes da omissão no dever de supervisão e fiscalização, destacando que as razões trazidas nos recursos em análise tentam debater argumentos já amplamente enfrentados, e afastados, ao longo de toda a instrução processual. Em sede de recursos, necessário se faz inovar em argumentos fáticos ou jurídicos, potencialmente capazes de modificar a decisão guerreada. Não servem, portanto, para externar mero inconformismo daqueles que apenas desejam procrastinar o desfecho processual. **Irregularidade, portanto, mantida.**

Ao final da análise do recurso, às fls. 3637/3646, a Unidade Técnica de Instrução concluiu que os recursos merecem ser **acolhidos, negando-lhes provimento**, mantendo íntegra a decisão ora contestada.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o *Parquet*, por meio do ilustre **Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o **Parecer n.º 02091/21**, fls. 3649/3650, destacou que, apesar de reunir os requisitos de admissibilidade, as razões apresentadas, por outro lado, e em todos os casos, não trouxeram qualquer fato extintivo das inconformidades, limitando-se a apresentar os mesmos argumentos constantes na fase instrutória, ou quando não, desqualificar sem documentos contundentes, o trabalho instrutório com supedâneo no princípio da economia processual, reporta-se à manifestação exarada pela ilustre Auditoria, tocante ao mérito recursal, vez que com ela corrobora.

Ao final, opinou pelo **conhecimento** dos recursos de reconsideração, e, no mérito, pela sua **total improcedência**, mantendo-se os termos da decisão recorrida.

É o Relatório, comunicando que os interessados e seus advogados foram notificados para a presente Sessão.

**VOTO**

O interessado interpôs Recurso de Reconsideração no prazo e forma legais, razão pela qual deve ser conhecido.

No mérito, este Relator, comungando com a Unidade Técnica de Instrução e com o posicionamento ministerial, não foram capazes de modificar a decisão proferida.

Ante o exposto, VOTO para que os Exmos. Srs. Conselheiros integrantes do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, em preliminar, *conheçam* dos presentes recursos, e, no mérito, *neguem-lhes provimento* mantendo íntegra a decisão atacada (**Acórdão APL TC n.º 00296/18**).

É o Voto.

Antônio Gomes Vieira Filho  
**Conselheiro Relator**





**Processo TC n.º 02.617/12**

Objeto: **Inspeção Especial de Licitações e Contratos (Recursos de Reconsideração)**

Jurisdicionado: **Prefeitura Municipal de João Pessoa**

Autoridades Responsáveis: **Gilberto Carneiro da Gama (ex-Secretário de Administração), Espólio de Paulo Badaró de França (ex-Secretário de Ciência e Tecnologia) e Marconi Maia de Oliveira (ex-Secretário de Ciência e Tecnologia)**

Procuradores: **Eduardo Marcelo de Oliveira Araújo (Advogado OAB/PB n.º 15.453), procurador do Espólio de Paulo Badaró de França, representado pela inventariante, Sra. Adriana Araújo de Moraes; Flávio Augusto Cardoso Cunha, procurador do Sr. Marconi Maia de Oliveira**

Inspeção Especial de Licitações e Contratos. Prefeitura Municipal de João Pessoa. Denúncia. Jampa Digital. Recursos de Reconsideração interpostos pelos Srs. Gilberto Carneiro da Gama, Marconi Maia de Oliveira e pelo espólio do Sr. Paulo Badaró de França, através de sua representante legal, Sra. Adriana Araújo de Moraes. Conhecimento e não provimento, mantendo-se intacta a decisão guerreada.

**ACÓRDÃO APL TC n.º 0257/2022**

**Vistos, relatados e discutidos** os *RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO* interpostos pelos ex-gestores da administração da **Prefeitura Municipal de João Pessoa, Srs. Gilberto Carneiro da Gama e Marconi Maia de Oliveira**, bem assim pelo espólio do Sr. Paulo Badaró de França, através de sua representante legal, Sra. Adriana Araújo de Moraes, contra decisão desta Corte de Contas consubstanciada no **ACÓRDÃO APL TC n.º 00296/18, de 16 de maio de 2018**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na conformidade do Relatório e do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em preliminarmente, *conhecer* dos presentes recursos, e, no mérito, *negar-lhes provimento*, mantendo-se na íntegra a decisão atacada (**Acórdão APL TC n.º 00296/18**).

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Sala de Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino Filho

**João Pessoa, 27 de julho de 2022.**

Assinado 29 de Julho de 2022 às 15:11



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE

Assinado 29 de Julho de 2022 às 13:02



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
RELATOR

Assinado 1 de Agosto de 2022 às 11:03



**Bradson Tiberio Luna Camelo**  
PROCURADOR(A) GERAL