



PROCESSO TC Nº 04642/20

Objeto: Dispensa de Licitação nº 01/2017, Contrato nº 41/2017 e Termos Aditivos nº 01, 02 e 03

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Administração - SEAD

Responsável(is): Livânia Maria da Silva Farias e Jacqueline Fernandes de Gusmão (Ex-titulares da SEAD)

Advogado(s): Luiz Filipe Fernandes Carneiro da Cunha

Exercício: 2017

Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – DISPENSA DE LICITAÇÃO 01/2017 - CONTRATO Nº 41/2017 - TERMOS ADITIVOS Nº 01, 02 E 03 – SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO – CONSTATAÇÃO DE EIVA NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVE A PONTO DE COMPROMETER O PROCEDIMENTO - Regularidade com ressalvas. Recomendação. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 TC 01658/23

Vistos, relatados e discutidos os autos da Dispensa de Licitação nº 01/2017, Contrato nº 41/2017 e Termos Aditivos nº 01, 02 e 03, conduzidos pelo Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado da Administração (SEAD), sob a responsabilidade das Sr^{as} Livânia Maria da Silva Farias e Jacqueline Fernandes de Gusmão, ex-titulares da Pasta, objetivando a contratação de serviços técnicos especializados em tecnologia da informação e comunicação, ACORDAM os Conselheiros integrantes da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, em:

I. CONSIDERAR REGULARES COM RESSALVAS a dispensa, o contrato e os aditivos mencionados;

II. RECOMENDAR ao atual gestor maior observância dos normativos de regência, sobretudo em relação aos prazos de remessa documental a este Tribunal e à necessária justificativa dos preços contratados; e

III. DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.

Publique-se e cumpra-se.

Plenário Min. João Agripino - Sessão Presencial/Remota da 2ª Câmara do TCE/PB
João Pessoa, 25/07/2023



PROCESSO TC Nº 04642/20

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ANTÔNIO CLÁUDIO SILVA SANTOS (Relator): Analisam-se os aspectos formais da Dispensa de Licitação nº 01/2017, do Contrato nº 41/2017 e dos Termos Aditivos nº 01, 02 e 03, conduzidos pelo Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado da Administração (SEAD), sob a responsabilidade das Sr^{as} Livânia Maria da Silva Farias e Jacqueline Fernandes de Gusmão, ex-titulares da Pasta, objetivando a contratação de serviços técnicos especializados em tecnologia da informação e comunicação com a CODATA - Companhia de Processamento de Dados da Paraíba, a partir de 02/10/2017, com vigência de doze meses, no valor mensal de R\$ 834.048,17, perfazendo anualmente R\$ 10.008.578,04, ajuste este estendido por mais três anos, através dos aditamentos.

Cumpre relacionar, de início, o contrato e os subsequentes aditamentos, os quais foram celebrados para prorrogação de prazo, mantendo-se os preços ajustados inicialmente e as demais cláusulas contratuais, conforme quadro resumo seguinte:

INSTRUMENTO	OBJETO	ASSINATURA	VIGÊNCIA*	VALOR
Contrato nº 41/2017 (fls. 220/226)	Contratação inicial	02/10/2017	12 meses (02/10/2018)	10.008.578,04
Aditivo nº 01 (fls. 264/265)	Prorrogação de prazo	11/09/2018	12 meses (02/10/2019)	10.008.578,04
Aditivo nº 02 (fls. 327/328)	Prorrogação de prazo	01/10/2019	12 meses (02/10/2020)	10.008.578,04
Aditivo nº 03 (fls. 370/371)	Prorrogação de prazo	29/09/2020	12 meses (02/10/2021)	10.008.578,04

* Termo inicial dos aditamentos: 02/10 de cada exercício.

A Auditoria se pronunciou nos presentes autos em cinco oportunidades, consoante relatórios de fls. 64/71, 72/75, 410/418, 546/556 e 665/669, entremeados por justificativas e documentos apresentados pelas gestoras responsáveis, de sorte que foram garantidos os consagrados direitos do contraditório e da ampla defesa.

Na última manifestação, fls. 665/669, a equipe Técnica de Instrução manteve o entendimento quanto às inconsistências anotadas nos pronunciamentos antecedentes, conforme excerto seguinte:

"Nesse contexto, analisados os documentos e as informações associadas, entende esta auditoria pela manutenção plena das irregularidades¹ registradas para o procedimento da

¹IRREGULARIDADES APONTADAS PELA AUDITORIA

1. Ausentes os pressupostos que determinam as decisões pelas contratações, art. 2º, VII, Lei nº 9784/99, quando a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, § 1º, art. 1º da LC nº 101/2000, quando comprovada condição de simultaneidade de parte dos serviços com os dos contratos, SEAD nº 19/2017, no Processo TC nº 06306/17, e SEAD nº 032/2018, Processo TC nº 04638/2020, no que tange aos itens de acesso à internet, item 2.5;
2. Inobservados no Processo Administrativo, dentre outros, aos princípios da finalidade, da motivação, da razoabilidade e da eficiência, art. 3º, caput, Lei 8666/93, item 2.5;
3. Identificada a prática de sobrepreço na contratação, com impacto de 31% nos valores mensais, comparado aos preços de referência associados, representando possibilidade de dano financeiro mensal à Administração no total de R\$ 261.157,85, item 2.3;
4. Dos 1º, 2º e 3º Termos Aditivos, ausentes elementos de prova da adequação e conformidade para as necessidades da Secretaria, quanto às informações de atualização dos sistemas, pela evolução das soluções de engenharia e os novos dispositivos de informática lançados, item 2.2;



PROCESSO TC Nº 04642/20

Dispensa de Licitação SEAD nº 01/2018, incluídos contrato e aditivos decorrentes, conforme detalhados nos relatórios, fls. 546/556, 410/418 e 72/75."

O **Ministério Público de Contas** lançou três peças, todas subscritas pela d. Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz. As duas primeiras, fls. 429/433 e 559/564, dizem respeito a cotas sugestivas de notificação dos interessados para pronunciamentos específicos, em especial, acerca de sobrepreço e dano financeiro ao erário apontados pela Auditoria, e a última, ao Parecer nº 2633/22, fls. 672/682, com o seguinte entendimento, que destaca os desalinhados relatórios técnicos, *in verbis*:

- a) *Em primeiro lugar, cabe dar relevo à constante promoção, pela Auditoria, em sede de relatórios técnicos, da alteração redacional nas falhas identificadas, fato que dificulta não apenas o exercício do contraditório por parte da interessada e da jurisdicionada em face das irregularidades, mas também o exame pelos demais atores que se utilizam do caderno processual para desempenhar suas atribuições, a exemplo dos membros do Parquet de Contas, do Relator e demais julgadores.*
- b) *Outro ponto diz respeito a informações equivocadas relatadas pela Unidade Técnica acerca de questões essenciais do feito, a exemplo da natureza dos aditivos formalizados.*
- c) *A Unidade Técnica expressamente consignou à fl. 410 e fl. 413, v.g., acréscimo de valor nos 3 termos aditivos esquadrihados – o que, à luz do conjunto de elementos probatórios, não condiz com a realidade.*
- d) *Numa simples consulta aos Aditivos em causa (fls. 264/265, fls. 327/328 e fls. 370/371) é possível verificar que o que houve, na prática, foram prorrogações da vigência da avença previamente pactuada – o prazo de vigência contratual inicial de 12 meses foi prorrogado por mais 12 meses a cada termo e o valor anual a cada prorrogação de prazo restou rigorosamente o mesmo (R\$ 10.008.578,04), não tendo sofrido acréscimo. Resumindo, a cada interregno de 12 meses de avença o valor pactuado foi de R\$ 10.008.578,04.*
- e) *Ocorre que, mesmo tendo tido a oportunidade de esclarecer esse específico ponto, após submissão de defesa se insurgindo quanto à questão sob enfoque, o Órgão de Instrução não se pronunciou, quedando-se inerte frente à informação equivocada de sua autoria, levando a erro quem, num exame menos detalhado, averigüe o universo processual.*
- f) *Outro item de subida relevância é que a Unidade de Instrução, por motivo alheio à vontade, por certo, tomou por base dois outros contratos celebrados pela SEAD – avenças cujos objetos são claramente distintos do Contrato nº 041/2017 – para dar pela "simultaneidade de parte dos serviços", sobrepreço e dano ao erário (Contrato SEAD nº 19/2017 - fls. 938/944 do Processo TC 06306/17, e Contrato SEAD nº 32/2018 - fls. 118/122 do Processo TC 04638/20).*

5. Dos 1º, 2º e 3º Termos Aditivos, observados não comprovadas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, art. 57, inciso II da Lei Geral de Licitações e Contratos, quando das sucessivas prorrogações contratuais, item 2.3; e

6. Caracterizado o dano financeiro à Gestão Estadual no montante de R\$ 9.825.087,44, para o total em pagamentos de R\$ 31.693.830,46, seguindo as informações das despesas contratuais relacionadas no período de 2017 a 2021, em função do incremento identificado nos preços de 31% na contratação e mantidos nas prorrogações em aditivos, conforme o detalhado no item 2.4.



PROCESSO TC Nº 04642/20

- g) *Como dito, percebe-se claramente que os contratos utilizados pela Auditoria como paradigmas de comparação com a avença decorrente da Dispensa nº 01/2017 da SEAD ostentam objetos assaz distintos, pondo por terra os argumentos colacionados pela Unidade de Instrução, bem como as supostas máculas aos dispositivos legais por ela genericamente ventilados.*
- h) *Enquanto o contrato defluente da Dispensa nº 01/2017 da SEAD tem por objeto a "contratação de serviços técnicos especializados em tecnologia da informação e comunicação, visando atender às necessidades da SEAD", os contratos tomados para fins de comparação com a avença SEAD nº 041/2017 (decorrente da Dispensa nº 01/2017 sob exame) – possuem como objeto a "contratação de serviços de telefonia fixa" e a "contratação de serviços de empresa especializada na prestação de serviços de telecomunicações, por meio de uma rede IP multiserviços, com a capacidade para prover tráfego de dados, voz e imagem, denominada rede de dados Paraíba, para os diversos órgãos e secretarias".*
- i) *Além disso, o Órgão Instrutório regional não fez o upload dos contratos por ele invocados para suscitar as falhas que reputou existir, apenas mencionando as referidas avenças e, bem assim, outros procedimentos instaurados nesta Corte, dificultando o exame do compêndio processual por quem sobre ele se debruça para exame detido.*
- j) *Como se não bastasse tamanho atropelo, numa aparente tentativa de examinar a execução contratual, a Instrução indica como uma das ordenadoras de despesa pessoa diversa – "Ana Maria Cartaxo B" – daquelas já listadas nos autos.*
- k) *Como a irregularidade implica[ria] dano ao erário – passível, em tese, de imputação, e até o momento a Sra. Ana Maria Cartaxo não foi instada a se pronunciar no presente feito, inconcebível que a mencionada ordenadora apareça sem qualquer referência a sua possível responsabilização, ainda mais a esta altura da marcha processual.*
- l) *Repita-se que o Órgão de Instrução apenas arrolou a Sra. Ana Maria Cartaxo na Tabela de fl. 551, fruto de coleta de informações no SAGRES, mas sem qualquer fundamentação ou contextualização acerca de sua participação nos eventos (nem mesmo na conclusão do relatório).*
- m) *Inscreva-se, por oportuno, que os valores descritos pela Unidade de Instrução referentes ao exercício de 2017, à luz de dados do SAGRES, não foram efetivamente pagos naquele exercício, não tendo a Auditoria esclarecido se tais valores foram, de fato, pagos em exercício(s) seguinte(s) e quem foi o responsável pelos eventuais pagamentos – aspectos essenciais para fins de responsabilização e eventual imputação de débito.*
- n) *Apesar de a Auditoria ter se manifestado, ao longo do relatório de fls. 410/418, pela supressão das ausências anteriormente identificadas, concluiu pela manutenção das irregularidades na Dispensa e no contrato decorrente, revelando-se, por conseguinte, totalmente contraditória sua conclusão, uma vez que no desenvolvimento da peça técnica afastou as inconsistências detectadas, ao final, porém, posicionando-se pela irregularidade – aparentemente em função das falhas elididas – do certame e da avença celebrada.*
- o) *Com efeito, como cabalmente demonstrado, mínguem nos autos elementos concretos e substanciais que convirjam para uma manifestação minimamente segura desta*



PROCESSO TC Nº 04642/20

representante ministerial pela irregularidade da Dispensa e do Contrato decorrente (e aditivos), com os consectários que lhe são próprios.

- p) *Por fim, em face do que foi identificado no Relatório encartado às fls. 72/75 – a documentação respeitante à contratação em análise foi enviada fora do prazo (818 dias) – e de não ter a Sra. Livânia Maria da Silva Farias – a quem caberia enviar a referida documentação, esclarecido a falha constatada, é de se cominar multa pessoal, na condição de gestora responsável à época, com espeque em resolução normativa própria.*
- q) *ANTE O EXPOSTO, opina esta representante do Parquet de Contas pela:*
- *REGULARIDADE COM RESSALVA da Dispensa SEAD nº 01/2017, do Contrato nº 041/2017 e dos Termos Aditivos 01, 02 e 03 (Ressalva motivada pela ausência da devida justificativa de preço, fato inclusive reconhecido - fl. 90 - pela atual gestora da SEAD;*
 - *APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e em artigo de resolução normativa deste Sinédrio, à Sra. Livânia Maria da Silva Farias – ex-Secretária de Estado da Administração, em decorrência do não envio da documentação pertinente no prazo devido; e*
 - *BAIXA DE RECOMENDAÇÃO à atual Secretária de Estado da Administração – Sra. Jacqueline Fernandes de Gusmão, no sentido de observar fielmente e mandar observar a quem de direito os princípios e normas aplicáveis às licitações e contratações públicas, bem como, no tocante aos processos de dispensa, instruí-los com a devida justificativa de preço e demais elementos apregoados na legislação aplicável.*

É o relatório, informando que o(s) responsável(is) e seu(s) representante(s) legal(is) foi(ram) intimado(s) para esta sessão de julgamento.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ANTÔNIO CLÁUDIO SILVA SANTOS (Relator): O minudente parecer do *Parquet* de Contas destaca inúmeros equívocos da Auditoria na instrução do presente processo, como a (1) alteração redacional nas falhas, dificultando a interpretação; (2) indicação errônea do objeto dos aditamentos; (3) utilização de contratos com objetos distintos como baliza para aferir o preço praticado; (4) indicação de ordenadora de despesa alheia ao presente processo; e (5) conclusão contraditória em relação ao teor da análise das justificativas no relatório de fls. 410/418.

Ainda com base no bem lançado parecer ministerial, a falha subsistente diz respeito à remessa fora do prazo dos documentos referentes ao contrato em exame, em cujas peças de defesa, a ex-titular da Pasta não apresentou suas contrarrazões.

Isto posto, entendo suficiente considerar regular com ressalvas o procedimento, sem a multa sugerida, dada a natureza formal da falha remanescente, com as devidas recomendações ao atual gestor de maior observância dos normativos de regência, sobretudo em relação aos prazos de remessa documental a este Tribunal e à necessária justificativa dos preços contratados.

É o voto.

Assinado 25 de Julho de 2023 às 13:40



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 25 de Julho de 2023 às 12:24



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 25 de Julho de 2023 às 14:28



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO