



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

Origem: Secretaria de Estado da Administração

Natureza: Licitações e Contratos – Inexigibilidade

Responsável: Livânia Maria da Silva Farias (ex-Gestora)

Interessados: Jacqueline Fernandes de Gusmão (Gestora)

Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender LTDA – ME

Ivanilda Matias Gentle (Superintendente da ESPEP)

Roberto de Almeida Batista Ramos (Diretor do Instituto Ilha do Aprender)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.** Governo do Estado. Secretaria de Estado da Administração. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de serviços de treinamento e capacitação de servidores estaduais, visando atender ao Programa “Mais Capacitação”. Contrato 33/2015. Procedimento investigatório em curso no Ministério Público do Estado. Conversão do julgamento em diligências para melhor estudo da matéria, nos termos da Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º) deste Tribunal. Comunicação.

### RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 - TC 00323/22

#### RELATÓRIO

Cuida-se de análise da Inexigibilidade de Licitação e do Contrato 33/2015 dela decorrente, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Administração, sob a gestão da então Secretária, Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, cujo objeto consistiu na contratação de serviços técnicos, singulares, complexos e especializados de treinamento e capacitação de servidores estaduais, visando atender ao Programa “Mais Capacitação”, em que foi contratada a pessoa jurídica INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA ILHA DO APRENDER LTDA ME, com valor contratual de R\$1.183.200,00 e assinatura em 08 de junho de 2015.

Documentação inicial pertinente à contratação direta acostada às fls. 02/12, seguida da anexação do Contrato 33/2015 (Processo TC 04863/20 - fls. 15/29).



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 04856/20

Após exame dos elementos encartados nos autos, bem como dos Achados de Auditoria anexados às fls. 31/1396, a Unidade Técnica de Instrução lavrou relatório técnico inicial em 28/05/2020 (fls. 1398/1412), no qual externou a seguinte conclusão:

#### 5.0 CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Auditoria entende que é necessária citação da SEAD e fim de apresentar justificativas e a documentação indicada no item 4.0.

Necessária citação à ESPEP para que informe a quantidade de servidores capacitados por ela nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, bem como o valor gasto pela nos cursos à distância, por ela fornecidos, bem como documento explicando o modelo e o custo do convênio com a ESAT, para o oferecimento de cursos EAD.

Seguidamente, com base no que dispõem os art. 82 e 86, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a relatoria, por meio de despacho fundamentado (fls. 1413/1418), encaminhou os autos à Auditoria em 30/05/2020, a fim de que procedesse à complementação de instrução. Veja-se a parte final do despacho:

**Assim**, faço retornar o processo à Divisão de Acompanhamento das Contas do Governo do Estado I – DICOG I, determinando as seguintes providências indispensáveis à instrução do processo, cuja reunião de informações compete à Auditoria, tudo nos termos dos arts. 82 e 86 do Regimento Interno do TCE/PB e das práticas regulares de auditoria:

#### ANEXAR:

- a) O Ofício 051/2020 – DIAFI ou referenciar onde se encontra nos autos, conforme o caso.
- b) As Leis dos Planos Plurianuais do Estado da Paraíba 2012/2015 e 2016/2019, com suas atualizações ou referenciá-los nos autos, conforme o caso.

#### CERTIFICAR:

- c) O nome da Senhora ANA BEATRIZ DINIZ SABINO CRUZ (como Diretora Executiva de Recursos Humanos da SEAD e autora da justificativa para a escolha do fornecedor).



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

- d) O nome do Senhor RENOVATO FERREIRA DE SOUZA JÚNIOR (como Procurador do Estado - Coordenador da Assessoria Jurídica da SEAD e autor do parecer jurídico de correção do procedimento).
- e) Os termos aditivos constantes dos autos e proceder seus exames.

### **DILIGENCIAR para:**

- f) Apurar se no, ou sobre, os contratos/parceria com a Prefeitura de Campina Grande em 2014 - Inexigibilidade de Licitação 2.02.003/2014 (fl. 73), Inexigibilidade de Licitação 2.02.005/2014 (fl. 81), Inexigibilidade de Licitação IN 00005/2014 (fl. 89) e Contratos 2.02.011/2014 e 2.02.013/2014 (fl. 27) - e com este Tribunal de Contas - Instrumento de Parceria 01/2014 (fls. 105/106) e contrato firmado em 2010 (fl. 134), os procedimentos foram julgados, se a qualificação técnica da empresa foi questionada ou se os preços neles praticados guardavam semelhanças aos do procedimento da Secretaria de Estado da Administração, em análise.
- g) Verificar se a ESPEP – Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, em 2015 e nos dias atuais, possuía ou possui capacidade de oferecer o treinamento no formato contratado, cotejando seu quadro de pessoal, instalações e recursos.
- h) Coletar informações, pelo menos, dos Auditores de Contas Públicas e Consultor Jurídico deste Tribunal, sobre a relação de integrantes do corpo técnico da empresa, sua notória especialização, com conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com suas atividades. Os alunos também podem ser abordados sobre a qualidade e o proveito dos cursos oferecidos, uma vez que nos documentos citados neste item constam os nomes de centenas de alunos com a indicação de seus órgãos/entidades de lotação.



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 04856/20

Atendendo ao despacho supra, após colacionar Achados de Auditoria (fls. 1419/1667), o Órgão Técnico elaborou extenso relatório de complementação de instrução em 21/08/2020 (fls. 1669/1719), contendo a seguinte conclusão:

#### 4.0 Conclusão:

Ante o exposto a Auditoria entende como cumprida a determinação do despacho de fls. 1413/1418, com a devida complementação de instrução ao relatório inicial de fls. 1398/1412, onde ficaram consignadas no item 4.0, as seguintes observações/irregularidades:

[...]

Deste modo, a Auditoria entende que é necessária citação da SEAD e fim de apresentar justificativas e a documentação indicada no item 4.0 do relatório inicial, bem como citação à ESPEP para que informe a quantidade de servidores capacitados por ela nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, o valor gasto nos cursos à distância por ela fornecidos, bem como documento explicando o modelo e o custo do convênio com a ESAT, para o oferecimento de cursos EAD.

É necessário que seja apresentada justificativa para o exposto no item 3.0 da presente complementação de instrução, haja vista inconsistência entre a data do início da “parceria” entre o Governo do Estado e empresa Ilha do Aprender, bem como sua relação com o que fora apontado no item 4.13 do relatório inicial.

Retornado o processo ao gabinete do relator, foi proferido despacho no mesmo 21/08/2020 (fls. 1720/1721), devolvendo os autos à Unidade Técnica para fins de complementação de instrução, notadamente quanto ao teor do despacho anterior. Eis o despacho:

### DESPACHO

Em que pese a abalizada complementação de instrução de fls. 1669/1719, não foi realizada em sua completude, conforme se extrai do próprio texto do relatório.

No mais, às fls. 1700/1701, fui citado pela Auditoria como integrante do corpo docente da empresa contratada, cujo contrato de análise:

"Foi verificado, inclusive, que além dos profissionais do TCE/PB acima apontados, o Relator do processo em análise consta na página da Ilha do Aprender, no Facebook, como parte do corpo docente da referida empresa ...".

Assim, devolvo os autos à Auditoria para:

- 1) Cumprir em sua integralidade o despacho de fls. 1413/1418;
- 2) Em acréscimo, diligenciar para comprovar se fui contratado, ministrei aula ou recebi pagamento por serviço docente prestado à empresa contratada, antes, durante ou depois da data mencionada na imagem integrada ao processo.

Reprise-se, compete à Auditoria reunir todas as informações indispensáveis à apreciação do feito, esclarecendo, DESDE LOGO, quaisquer situações que pareçam omissas, obscuras ou contraditórias.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20

Logo em seguida, em 24/08/2020, o Ministério Público do Estado, através do Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado – GAECO, pelo seu diligente Coordenador e Promotor de Justiça OCTÁVIO CELSO GONDIM PAULO NETO, elaborou expediente e protocolou neste Tribunal de Contas em 27/08/2020 (Documento TC 54247/20, acessível ao público pelo site: <https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/pages/main.jsf>), requisitando cópia integral deste processo (Ofício nº 0414/2020/GAECO-PB):



MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA  
GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL CONTRA O CRIME ORGANIZADO – GAECO  
Av. Almirante Barroso, nº 159, Torre, João Pessoa/PB - CEP 58.013-120 - Fone (83) 3222-6118

Ofício nº 0414/2020/GAECO-PB

João Pessoa, 24 de agosto de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**ARNOBIO ALVES VIANA**  
Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba  
Tribunal de Contas do Estado da Paraíba  
R. Prof. Geraldo Von Sohsten, 147 - Jaguaribe, João Pessoa – PB  
CEP: 58015-190  
Telefone: (83) 32083300

Assunto: Requisição de informações  
Referência: PIC nº 001/2019/GAECO-PB

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com fulcro nas atribuições conferidas pelo art. 129, inciso VI da Constituição Federal, art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, art. 131, Parágrafo único, “a”, da Constituição Estadual c/c art. 26, inciso I, “b”, da Lei Federal nº 8.265/93 e art. 38, inciso I, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 97/2010, **requisitamos a remessa de cópia integral do Processo nº 04856/20, com a finalidade de instrumentalizar o procedimento em epígrafe, bem como que informe se houve abertura de processo disciplinar em face dos conselheiros investigados pelo STJ.**

A resposta a este expediente deverá ser remetida, **com urgência**, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do seu recebimento, e encaminhada por e-mail para [gaecopb.cartorio@gmail.com](mailto:gaecopb.cartorio@gmail.com).

Atenciosamente,

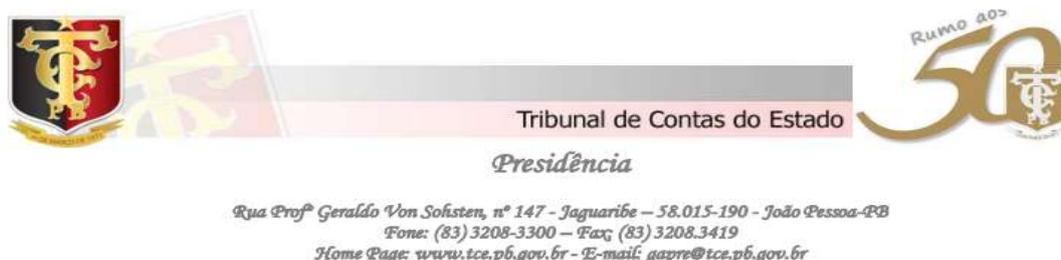
  
**Octávio Celso Gondim Paulo Neto**  
Promotor de Justiça – Coordenador do GAECO/PB



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20

Em 01/09/2020, a requisição foi atendida pela Presidência deste Tribunal de Contas, conforme Ofício Nº 0202/2020-TCE-GAPRE, integrado àquele Documento TC 54247/29:



OFÍCIO Nº 0202/2020-TCE-GAPRE

João Pessoa, 1º de setembro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor  
**Octávio Celso Gondim Paulo Neto**  
Promotor de Justiça do MPPB  
Coordenador do GAECO  
Nesta<sup>1</sup>.

Assunto: **PIC nº 001/2019/GAECO-PB**

Senhor Promotor de Justiça,

Em atenção ao **Ofício nº 0414/2020/GAECO-PB**, sirvo-me do presente para apresentar os seguintes esclarecimentos e respostas às indagações formuladas pelo *Parquet*:

- a) o Proc. TC nº **04856/20** (cuja cópia integral se solicita) é plena e integralmente acessível por qualquer pessoa/instituição, mediante consulta via sistema TRAMITA TCE/PB, acesso igualmente franqueado mediante senhas de acesso concedidas ao Ministério Público Estadual, inclusive a Vossa Excelência, subscritor do expediente acima referido;
- b) no entanto, informamos que a íntegra dos autos do Proc. TC nº 04856/20 está disponível via link (<https://tramita.tce.pb.gov.br/>);
- c) não houve "abertura de processo disciplinar em face de conselheiros investigados pelo STJ", pois o TCE/PB não tem conhecimento dos fatos em apuração naquela Corte de Justiça, pois até mesmo as comunicações recebidas têm o timbre de SEGREDO DE JUSTIÇA, além do devido respeito à determinação de vedação de contato com Conselheiros afastados, situação que, por si só, torna inviável, para o presente, instauração de procedimento administrativo disciplinar, cuja deflagração poderá ocorrer oportunamente, após efetiva ciência integral dos fatos pela Administração.

Atenciosamente,

Conselheiro **Arnóbio Alves Viana**  
Presidente



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20



Tribunal de Contas  
do Estado da  
Paraíba

Gabinete da Presidencia TCEPB <gapre@tce.pb.gov.br>

**Ofício Nº. 0202/2020-TCE-GAPRE**

Gabinete da Presidencia TCEPB <gapre@tce.pb.gov.br>  
Para: Cartório Gaeco <gaecopb.cartorio@gmail.com>

1 de setembro de 2020 11:43

A Sua Excelência o Senhor  
**Octávio Celso Gondim Paulo Neto**  
Promotor de Justiça do MPPB - Coordenador do GAECO

Senhor Promotor de Justiça,

De ordem do Presidente do TCE-PB, encaminhamos a Vossa Excelência, em anexo, o **Ofício Nº. 0202/2020-TCE-GAPRE**.

Na oportunidade, pedimos a gentileza de confirmar o recebimento do expediente.

Atenciosamente,

Gabinete da Presidência.

**Ofício Nº 202 de 2020 (MPPB).pdf**  
158K

Esta Corte também solicitou cópia do procedimento aberto no Ministério Público Estadual a que o expediente anterior se referia (cf. Documento TC 54247/20):



Tribunal de Contas do Estado

Presidência

Rua Profº Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB  
Fone: (83) 3208-3300 - Fax: (83) 3208.3419  
Home Page: [www.tce.pb.gov.br](http://www.tce.pb.gov.br) - E-mail: [gapre@tce.pb.gov.br](mailto:gapre@tce.pb.gov.br)



OFÍCIO Nº 0203/2020-TCE-GAPRE

João Pessoa, 1º de setembro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor  
**Octávio Celso Gondim Paulo Neto**  
Promotor de Justiça MPPB  
Coordenador do GAECO  
Nesta<sup>1</sup>.

Assunto: **Solicita cópia de procedimento**

Senhor Promotor de Justiça,

Atento aos termos do Ofício nº 0414/2020/GAECO-PB, alusivo à existência de procedimento em tramitação no âmbito do GAECO/PB, sirvo-me do presente para **solicitar cópia integral do PIC nº 001/2019/GAECO-PB**.

Atenciosamente,

Conselheiro **Arnóbio Alves Viana**  
Presidente



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20



Gabinete da Presidencia TCEPB <gapre@tce.pb.gov.br>

**Ofício Nº. 0203/2020-TCE-GAPRE**

Gabinete da Presidencia TCEPB <gapre@tce.pb.gov.br>  
Para: Cartório Gaeco <gaecopb.cartorio@gmail.com>

1 de setembro de 2020 11:45

A Sua Excelência o Senhor  
**Octávio Celso Gondim Paulo Neto**  
Promotor de Justiça do MPPB - Coordenador do GAECO

Senhor Promotor de Justiça,

De ordem do Presidente do TCE-PB, encaminhamos a Vossa Excelência, em anexo, o **Ofício Nº. 0203/2020-TCE-GAPRE**.

Na oportunidade, pedimos a gentileza de confirmar o recebimento do expediente.

Atenciosamente,

Gabinete da Presidência.

 **Ofício Nº 203 de 2020 (MPPB).pdf**  
142K

Não consta daquele Documento TC 54247/20 ter a solicitação deste Tribunal de Contas sido atendida.

Retomando o relatório deste processo, os autos, então seguiram para a Unidade Técnica em 21/08/2020, tendo sido encaminhado em 24/08/2020 para a Divisão de Acompanhamento das Contas de Governo I (DICOG I), setor da Auditoria onde foram confeccionados os relatórios anteriores.

Os autos, por força da reestruturação promovida pela Resolução Administrativa RA - TC 04/2020, foram redistribuídos em 21/04/2021 para a Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I (DIACOP I), setor onde foi confeccionado relatório de complementação de instrução em 17/05/2021 (fls. 1722/1724), sugerindo o encaminhamento do processo ao Departamento de Acompanhamento da Gestão Estadual (DEAGE), para os fins de atendimento ao despacho de fls. 1720/1721.

O processo, então, no mesmo 17/05/2021, seguiu para aquele Departamento, especificamente para aquela Divisão de Acompanhamento das Contas de Governo I (DICOG I), onde foi produzido em 01/07/2021 novo relatório de complementação de instrução (fls. 1727/1742), com a seguinte conclusão:



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

### 3.0 Conclusão:

Ante o exposto a Auditoria entende como cumpridas as determinações dos despachos de fls. 1413/1418; 1720/1721 e 1725/1726, com as devidas complementações de instrução ao relatório inicial de fls. 1398/1412, onde ficaram consignadas no item 4.0, as seguintes observações/irregularidades:

[...]

Deste modo, a Auditoria entende que é necessária citação da SEAD e fim de apresentar justificativas e a documentação indicada no item 4.0 do relatório inicial, bem como citação à ESPEP para que informe a quantidade de servidores capacitados por ela nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, o valor gasto nos cursos à distância por ela fornecidos, bem como documento explicando o modelo e o custo do convênio com a ESAT, para o oferecimento de cursos EAD.

É necessário que seja apresentada justificativa para o exposto no item 3.0 da Complementação de Instrução de fls. 1669/1719, haja vista inconsistência entre a data do início da "parceria" do Governo do Estado e empresa Ilha do Aprender, bem como sua relação com o que fora apontado no item 4.13 do relatório inicial.

No dia seguinte, salvaguardando o contraditório e a ampla defesa, foi proferido despacho em 02/07/2021 (fls. 1743/1744), determinando as citações dos interessados, facultando-lhes oportunidade de se manifestarem sobre os relatórios da Auditoria:

### DESPACHO

À Segunda Câmara para CITAR, facultando-lhes a apresentação de defesas, informações, justificativas e/ou documentos, conforme o caso, em razão dos relatórios de Auditoria de fls. 1398 - 1412, 1669 - 1719 e 1727 - 1742:

- 1) a ex-Secretária de Estado da Administração, Senhora Livânia Maria da Silva Farias;
- 2) a atual Secretária de Estado da Administração, Senhora Jacqueline Fernandes de Gusmão;
- 3) a Superintendente da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, Senhora Ivanilda Matias Gentle;
- 4) o Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender, na pessoa de seu representante legal, para esclarecer o que entender pertinente aos pontos aventados nos relatórios da Auditoria, em especial, uma vez que a Auditoria não esclareceu o fato, se o relator foi contratado, ministrou aula ou recebeu pagamento por serviço docente prestado ao Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender, antes, durante ou depois da data mencionada na imagem de rede social integrada ao processo.



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 04856/20

Defesas acostadas por meio dos Documentos TC 56446/21 (fls. 1758/2160) e 67826/21 (fls. 2171/2806). Registre-se, por oportuno, que a Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS (ex-Secretária de Administração) e o Senhor ROBERTO DE ALMEIDA BATISTA RAMOS (Diretor do Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender Ltda. ME), apesar de notificados, não apresentaram esclarecimentos:

**CERTIDÃO**  
FINAL DE PRAZO - DEFESA

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba certifica o fim do(s) seguinte(s) prazo(s) de defesa:

Interessado	Início do Prazo	Fim do Prazo	Pedido Prorrogação	Prazo após Prorrogação	Defesa
Livânia Maria da Silva Farias	19/07/2021	09/08/2021	-	-	Não Apresentada

**CERTIDÃO**  
FINAL DE PRAZO - DEFESA

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba certifica o fim do(s) seguinte(s) prazo(s) de defesa:

Interessado	Início do Prazo	Fim do Prazo	Pedido Prorrogação	Prazo após Prorrogação	Defesa
Roberto de Almeida Batista Ramos	02/09/2021	23/09/2021	-	-	Não Apresentada

Recebidos o processo no gabinete do Relator em 24/09/2021, neste mesmo dia se deu seu encaminhamento à Auditoria. Depois de examinar os elementos defensórios apresentados, o Órgão Técnico confeccionou relatório de análise de defesa em 20/04/2022 (fls. 2827/2871), contendo o seguinte desfecho:

**3.0 CONCLUSÃO**

Sobre a preliminar suscitada pela Defesa da Jacqueline Fernandes de Gusmão (fls. 2171/2175), a Auditoria entende que assiste razão à atual gestora, em relação ao contrato 33/15, não devendo ser-lhe imputada responsabilidade na referida contratação.

A Auditoria entende que a contratação em tela é irregular haja vista as evidências detectadas em desconformidade com a Lei de Licitações, bem como a existência de um conjunto robusto de indícios de fraude detectados, tanto no procedimento da contratação quanto na sua execução, conforme o exposto nos itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.9, 1.10, 1.13, 1.14, 1.15 e 1.16.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04856/20*

Para esclarecer, considera-se evidência a informação obtida durante a ação do Controle, conforme achados ou constatações respaldadas por elementos técnicos. Já os indícios são os elementos detectados na situação encontrada, que indicam uma discordância, não se caracterizando como achado ou constatação, mas sim um conjunto robusto de indícios, em certa circunstância, mas que pode ser admitido como meio de prova.

Conforme ensinamento de Santos e Souza<sup>8</sup>, “tanto o indício quanto a evidência dão conta de discrepância entre situação encontrada e critério (lei, jurisprudência, padrões, boas práticas etc)”, sendo o indício, neste caso, uma situação que ainda não foi suficientemente documentada.

Isoladamente o indício não teria força para caracterizar um achado de auditoria, todavia um conjunto robusto de indícios, como verificado, permite a formação de juízo da operação analisada, a partir dos elementos de convicção que o integra, tendo sido admitido no Direito Administrativo e na jurisprudência dos tribunais superiores como prova indireta.

Nos termos do artigo 239 do Código de Processo Penal, “considera-se indício a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias”.

Os órgãos de controle, para demonstrar a existência de fraudes em licitações tem utilizado tanto provas diretas quanto provas indiretas, sendo estes os documentos que resultam de interpretação ativa acerca de determinadas situações que, quando analisadas em conjunto, são capazes de comprovar ato fraudulento, enquanto aqueles comprovam a sua existência material.

Nos dizeres de Santos e Souza<sup>9</sup> as provas indiretas podem ser econômicas ou de comunicação, sendo elas os elementos que indicam existência de conluio ou fraude em licitação. Afirmam os autores que os Tribunais Superiores e o TCU tem considerado válido, em certas circunstâncias, o uso de prova indiciária<sup>10</sup>, admitindo que “um conjunto consistente de indícios pode se tornar evidência”.

Há de ser observado, ainda, que houve a contratação da mesma empresa para “concluir” o Programa Mais Capacitação, em que pese a existência de parecer jurídico afirmando não se tratar de serviço contínuo, conforme exposto no item 1.13 supra, de acordo com o Memorando 009/2018, de 12/04/2018, presente à fl. 127 do Processo TC nº 2813/20.

Por fim, sugere esta Auditoria, que os autos sejam encaminhados ao Ministério Público da Paraíba a fim de apurar as irregularidades aqui detectadas, notadamente, aqueles relativos às condutas tipificadas na Lei 14.133/21 elencados no Capítulo II-B, artigos 337-E, 337-F, 337-G, 337-H, 337-I, 337-J e 337-inciso V.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto datado de 09/05/2022 (fls. 2874/2889), opinou da seguinte forma:

### 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina este Representante do Ministério Público de Contas pela:

**1. IRREGULARIDADE da Inexigibilidade de Licitação S/N - do Contrato dela decorrente -**, realizada no exercício de 2015, para a contratação do Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender, visando atender ao Programa "Mais Capacitação", tendo por autoridade ratificadora a ex-Secretária de Estado da Administração **Sr.ª Livânia Maria da Silva Farias**;

**2. APLICAÇÃO DE MULTA** pessoal à gestora responsável, **Sr.ª Livânia Maria da Silva Farias**, nos termos do artigo 56, da LOTCE/PB; e

**3. RECOMENDAÇÃO** à autoridade responsável para que, em futuras contratações, guarde estrita observância às normas e princípios norteadores da Administração Pública, com vistas a evitar a repetição das falhas aqui constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão.

Retornado os autos ao gabinete do relator, foi proferido despacho em 09/05/2022 (fls. 2890/2891), encaminhando os autos à Unidade Técnica, a fim de que prestasse os esclarecimentos solicitados no item 2, do despacho de fls. 1720/1721, porquanto poderia repercutir na continuidade da relatoria da matéria dos autos. Veja-se o despacho:

### DESPACHO

À DICOG I para prestar os esclarecimentos solicitados no item 2 do despacho à fl. 1720, em decorrência da informação inserida no relatório da Auditoria de fls. 1669/1719, especificamente às fls. 1700/1071, como condição necessária para a continuidade da relatoria no presente processo.



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 04856/20

Em atenção ao despacho supra, a Unidade Técnica de Instrução produziu relatório de complementação de instrução em 17/05/2022 (fls. 2892/2901), contendo a seguinte análise e conclusão:

Em relação à solicitação do Relator para diligenciar a fim de “comprovar se fui contratado, ministrei aula ou recebi pagamento por serviço docente prestado à empresa contratada, antes, durante ou depois da data mencionada na imagem integrada ao processo”, esta Auditoria reproduz o que já afirmara no relatório de fls. 1727/1742:

“... entende que verificar se o Relator foi contratado, ou recebeu pagamentos antes, durante ou depois da data mencionada na imagem (18 de julho de 2014), pela empresa contratada pela SEAD, foge ao escopo da análise do processo e extrapola as atribuições funcionais da Auditoria, de modo que diligenciar à sede da empresa a fim de atender à solicitação do Relator, pode caracterizar abuso de autoridade nos termos dos artigos 25 e 33 da Lei 13.869/19.

Destaque-se, por oportuno, que a todo tempo este órgão técnico buscou a comprovação da despesa por meio da efetiva prestação do serviço, independente de quem constituiu o acervo profissional da contratada, haja vista que o corpo técnico da empresa não foi usado para fundamentar a inexigibilidade de licitação em análise.

A Auditoria, por sua vez, analisou, nos processos de pagamentos anexados aos autos como achados (fls. 181/384; 386/764; 766/1252; 1254/1358), bem como no levantamento dos cursos e professores presente no Relatório de Complementação de Instrução (fls. 1677/1697), e não constatou a atuação do Conselheiro Relator em nenhuma das listas de presença apresentadas pela empresa para justificar o pagamento pela execução dos serviços.

Importante ressaltar que os pagamentos pelos serviços prestados foram feitos diretamente à empresa contratada, não sendo possível afirmar, de acordo como os documentos presentes nos autos, como se dá o pagamento aos professores.” (grifo nosso)

## 3.0 Conclusão

Ante o exposto, a Auditoria informa que a solicitação do Relator já fora atendida no relatório de fls. 1727/1742, conforme se observa no item 2.0 supra.

Na sequência, em 28/05/2022, os autos foram enviados ao *Parquet* de Contas, a fim de que, na condição de fiscal da lei e órgão sempre zeloso à regular desenvoltura processual, examinasse a matéria quanto à continuidade da relatoria no presente processo. Veja-se:

## DESPACHO

Vistos, etc,

A Auditoria, em relatórios produzidos nos autos, a partir de informações captadas em redes sociais, reproduz várias vezes ser este relator Professor da entidade contratada, cujo procedimento é objeto de análise nestes autos.

Por duas vezes esta Relatoria solicitou da Auditoria diligenciar para comprovar se este relator foi contratado, ministrou aula ou recebeu pagamento por serviço docente prestado à empresa contratada, antes, durante ou depois da data mencionada na imagem integrada ao processo (e agora são imagens, depois do segundo relatório mencionado o fato).

Como assinalado no despacho às fls. 2890/2891, o esclarecimento firme da situação é condição necessária para a continuidade da relatoria no presente processo, o que, até então, na nossa modesta visão, não foi efetivado pela Auditoria.

Assim, retorno os autos ao Ministério Público de Contas para analisar a matéria, na condição de fiscal da lei e órgão sempre zeloso à regular desenvoltura processual, e, se for o caso, requerer o que entender cabível para elucidar a pendência.



## 2ª CÂMARA

### *PROCESSO TC 04856/20*

Novamente instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em cota de lavra daquele representante ministerial (fls. 2904/2907), após avaliar a situação exposta no despacho anterior, assim se manifestou em 21/06/2022:

Após a análise do requerimento do eminente Relator e das informações prestadas pela equipe técnica, este Ministério Público Especial esclarece que a informação questionada não foi relevante para a fundamentação constante do Parecer exarado, às **fls.2874/2889**, tampouco restou valorada negativamente, visto que desacompanhada de qualquer prova robusta.

Outrossim, em acesso recente à lista de Professores, constante no Portal do Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender<sup>1</sup>, pode-se verificar que não consta o nome do Conselheiro Relator André Carlo Torres Pontes como parte do Corpo Docente do referido Instituto.

Ademais, que o Excelentíssimo Sr. Conselheiro Relator possui fé pública e que, se afirma nunca ter sido contratado, ministrado aulas e, tampouco, recebido pagamentos por parte da empresa sob análise e, no mesmo sentido, a Auditoria afirma não ter verificado a efetivação de prestação de serviços por parte de profissional específico mas, apenas, ter avaliado a correlação entre os pagamentos realizados pela Secretaria de Estado da Administração e a efetiva prestação de serviços por parte da empresa contratada, este representante Ministerial entende que não há elemento instrutório suficiente para que se questione acerca da isenção e idoneidade do Relator para realizar o julgamento dos presentes autos.

Ainda, eventual declaração de suspeição ou eventual impedimento dependeria da iniciativa do próprio relator, uma vez que não houve qualquer questionamento pelo *parquet*. É isto que a doutrina chama de regra da *Kompetenz-kompetenz* ou competência mínima ou competência residual ou competência atômica, onde o sistema jurídico reconhece a todo juízo uma competência residual mínima para decidir a respeito da sua própria competência.

Isto posto, este representante Ministerial entende que todos os elementos de prova, indispensáveis à análise do Processo TC Nº 04856/20, foram devidamente valorados e, por este motivo, ratifica, em todos os seus termos, o Parecer Nº 0786/22, exarado às **fls.2874/2889**.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para a sessão de 30/08/2022, retirado de pauta para aprimorar o estudo sobre a matéria e reagendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 2909.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20

### **VOTO DO RELATOR**

Antes se de passar ao exame da matéria ventilada nos presentes autos, cabe tecer breves comentários sobre circunstância atrelada à continuidade da relatoria na condução processual, porquanto, no relatório inserido às fls. 1669/1719, especificamente às fls. 1700/1701, houve a citação de que o relator faria parte integrante do quadro do corpo docente da empresa contratada, cuja contratação direta ora se examina.

Nesse contexto, no relatório acima referido, a Unidade Técnica asseverou que “*Foi verificado, inclusive, que além dos profissionais do TCE/PB acima apontados, o Relator do processo em análise consta na página da Ilha do Aprender, no Facebook, como parte do corpo docente da referida empresa ...*”.

Diante do registro feito, em despacho proferido às fls. 1720/1721, foi o processo encaminhado à Auditoria para fins de complementação de instrução, notadamente a fim de promover diligências no sentido de averiguar se o relator teria sido contratado, teria ministrado aula ou teria recebido qualquer pagamento por serviço de docência à empresa contratada, antes, durante ou depois da data compreendida no presente processo.

No relatório de complementação de instrução de fls. 1727/1742, especificamente às fls. 1732/1733, a Unidade Técnica assim se manifestou sobre a solicitação contida no despacho acima referido:

Em relação à afirmação do Relator, de que foi “citado pela Auditoria como integrante do corpo docente da empresa contratada, cujo contrato de analisa”, esta Auditoria informa que em momento algum citou o Relator como parte integrante do corpo docente da empresa.

Durante diligência para complementação de instrução, foi verificado que a empresa contratada publicou em sua rede social, o banner (fl. 1701), que inclusive continua *online*, conforme se observa abaixo (imagem 1), onde apresenta alguns currículos de integrantes de seu corpo docente, inclusive constando o Relator, bem como sua fotografia, sendo de inteira responsabilidade da empresa a publicidade e confecção do banner, bem como a informação de que o Relator fazia parte de seu corpo docente.

No caso em tela, a importância dessa informação se dá pelo fato de que a própria empresa contratada publicou em sua rede social, que possuía, à época, relação profissional com o Relator do processo, e esta publicação continua ativa até a presente data.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

[...]

Todavia, em relação à solicitação do Relator para diligenciar a fim de “comprovar se fui contratado, ministrei aula ou recebi pagamento por serviço docente prestado à empresa contratada, antes, durante ou depois da data mencionada na imagem integrada ao processo”, esta Auditoria entende que verificar se o Relator foi contratado, ou recebeu pagamentos antes, durante ou depois da data mencionada na imagem (18 de julho de 2014), pela empresa contratada pela SEAD, foge ao escopo da análise do processo e extrapola as atribuições funcionais da Auditoria, de modo que diligenciar à sede da empresa a fim de atender à solicitação do Relator, pode caracterizar abuso de autoridade nos termos dos artigos 25 e 33 da Lei 13.869/19. Destaque-se, por oportuno, que a todo tempo este órgão técnico buscou a comprovação da despesa por meio da efetiva prestação do serviço, independente de quem constituiu o acervo profissional da contratada, haja vista que o corpo técnico da empresa não foi usado para fundamentar a inexigibilidade de licitação em análise.

A Auditoria, por sua vez, analisou, nos processos de pagamentos anexados aos autos como achados (fls. 181/384; 386/764; 766/1252; 1254/1358), bem como no levantamento dos cursos e professores presente no Relatório de Complementação de Instrução (fls. 1677/1697), e não constatou a atuação do Conselheiro Relator em nenhuma das listas de presença apresentadas pela empresa para justificar o pagamento pela execução dos serviços.

Por entender que a temática não havia sido inteiramente esclarecida, em despacho proferido às fls. 2890/2891, foi o processo encaminhado novamente ao Órgão de Instrução, a fim de que prestasse os esclarecimentos solicitados no item 2, do despacho de fls. 1720/1721, porquanto poderia repercutir na continuidade da relatoria da matéria dos autos.

Em atenção ao despacho supra, a Auditoria confeccionou o relatório técnico de fls. 2892/2901, onde ratificou o que fora asseverado no relatório pretérito (fls. 1727/1742).



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

Visando salvaguardar à regular desenvoltura do processo, já que, nos relatórios produzidos pela Unidade Técnica, a partir de informações captadas na internet/redes sociais, havia registros de que o relator seria professor da empresa contratada, assim como a circunstância de que não houve esclarecimento firme sobre os fatos, apesar de terem sido solicitadas, por duas vezes, diligências para comprovar se teria sido contratado, ministrado aula ou recebido pagamento por parte da empresa contratada, por meio de despacho proferido às fls. 2902/2903, os autos foram encaminhados para o Ministério Público de Contas, a fim de que examinasse a matéria quanto à continuidade da relatoria no presente processo.

Sobre esse assunto, o *Parquet* de Contas asseverou que a informação registrada pela Unidade Técnica não teria sido relevante para a fundamentação constante do Parecer lançados nos autos (fls. 2874/2889), tampouco teria sido valorada negativamente, visto que desacompanhada de qualquer prova robusta. Afirmou, ainda, o Órgão Ministerial, que não constava mais o nome do relator no rol de integrantes do corpo docente da contratada e que não haveria qualquer elemento instrutório suficiente para que se questionasse acerca da isenção e idoneidade do relator para realizar o julgamento dos presentes autos. Veja-se o teor na manifestação ministerial:

Após a análise do requerimento do eminente Relator e das informações prestadas pela equipe técnica, este Ministério Público Especial esclarece que a informação questionada não foi relevante para a fundamentação constante do Parecer exarado, às **fls.2874/2889**, tampouco restou valorada negativamente, visto que desacompanhada de qualquer prova robusta.

Outrossim, em acesso recente à lista de Professores, constante no Portal do Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender<sup>1</sup>, pode-se verificar que não consta o nome do Conselheiro Relator André Carlo Torres Pontes como parte do Corpo Docente do referido Instituto.

Ademais, que o Excelentíssimo Sr. Conselheiro Relator possui fé pública e que, se afirma nunca ter sido contratado, ministrado aulas e, tampouco, recebido pagamentos por parte da empresa sob análise e, no mesmo sentido, a Auditoria afirma não ter verificado a efetivação de prestação de serviços por parte de profissional específico mas, apenas, ter avaliado a correlação entre os pagamentos realizados pela Secretaria de Estado da Administração e a efetiva prestação de serviços por parte da empresa contratada, este representante Ministerial entende que não há elemento instrutório suficiente para que se questione acerca da isenção e idoneidade do Relator para realizar o julgamento dos presentes autos.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04856/20*

Conforme se depreende do acima exposto, apesar de ter sido solicitado à Auditoria, por duas vezes, que esclarecesse, por meio de diligências, inclusive, se o relator teria sido contratado, ministrado aula ou recebido pagamento por parte da empresa contratada, não houve a devida comprovação. Tal fato, associado a outros elementos constantes nos autos, levou o *Parquet* de Contas a externar o entendimento de que não haveria qualquer elemento instrutório suficiente para que se questionasse acerca da isenção e idoneidade do relator para realizar o julgamento dos presentes autos.

Nesse diapasão, não se vislumbra qualquer circunstância de caráter objetivo ou subjetivo que impeça a continuidade da relatoria dos presentes autos.

Feitos estes comentários iniciais, passa-se ao exame da inexigibilidade em comento e ao contrato dela decorrente.

Nesse sentido, cuidam os autos da análise da Inexigibilidade de Licitação e do Contrato 33/2015 dela decorrente, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Administração, cujo objeto consistiu na contratação de serviços técnicos, singulares, complexos e especializados de treinamento e capacitação de servidores estaduais, visando atender ao Programa “Mais Capacitação”. A partir do procedimento, foi contratada a pessoa jurídica INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA ILHA DO APRENDER LTDA ME, com valor contratual de R\$1.183.200,00 e assinatura em 08 de junho de 2015.

A licitação é pré-requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenada em sede constitucional no art. 37, XXI, da atual Carta. Em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.



## 2ª CÂMARA

### *PROCESSO TC 04856/20*

Cumprir recordar ainda ser a licitação procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei, não comportando discricionariedades em sua realização. É fácil constatar, portanto, que o dever geral de licitar está acima das contratações diretas: a licitação é a regra; não a fazer, a exceção.

No caso dos autos, depois de examinar esta contratação direta, a Unidade Técnica de Instrução indicou a existência de máculas, assim resumidas:

- 1) ausência de comprovação da comunicação à autoridade superior, no prazo legal, para ratificação do procedimento;
- 2) ausência da ratificação e de sua publicação;
- 3) a contratação excedeu o exercício financeiro, não constando a existência dos processos relativos aos termos aditivos ao contrato;
- 4) segundo termo aditivo assinado após o término da vigência;
- 5) Programa “Mais Capacitação”, utilizado para justificar a contratação, não estaria previsto no PPA;
- 6) objeto contratual não seria serviço contínuo;
- 7) não comprovação dos requisitos para contratação;
- 8) ausência de informações detalhadas sobre a execução do Contrato 33/2015 decorrente da inexigibilidade;
- 9) inconformidades da fase interna do procedimento: **a)** ausência de minuta do contrato; **b)** ausência de publicação do extrato; **c)** ausência de documentação técnica que embasou a justificativa de preços; **d)** inconformidades no atestado de capacidade técnica; **e)** ausência de participação da ESPEP na decisão de contratação; **f)** inconformidades na reserva orçamentária; e **g)** ausência de termo de referência, com definição clara do objeto contratado.

Para se manifestar sobre as máculas indicadas, foram notificadas as Senhoras LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS e JACQUELINE FERNANDES DE GUSMÃO, respectivamente, ex e atual Secretária de Estado da Administração. Esta compareceu aos autos por meio do Documento TC 67826/21 (fls. 2171/2806), prestando os esclarecimentos que julgou pertinentes, sobretudo invocando a preliminar de ilegitimidade, porquanto não foi a autoridade responsável pela contratação. Aquela outra interessada, apesar de cientificada, não apresentou defesa, conforme atestou certidão de fl. 2810.



## 2ª CÂMARA

### *PROCESSO TC 04856/20*

Depois de examinar os argumentos apresentados pela Senhora JACQUELINE FERNANDES DE GUSMÃO, a Unidade Técnica externou o entendimento de que assistia razão à tese de ilegitimidade, já que não fora a responsável pela contratação. Quanto às justificativas trazidas em relação às máculas apontadas, o Órgão Técnico não as acatou, mantendo incólume o entendimento inicialmente exteriorizado.

A permanência das eivas fez com que o Ministério Público de Contas, em parecer lançado nos autos, opinasse pela irregularidade da inexigibilidade, com sugestão de aplicação de multa à Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS.

No caso em disceptação, logo após a confecção do relatório inicial, por meio de despacho fundamentado, a relatoria devolveu os autos à Unidade Técnica, a fim de que fosse promovida complementação de instrução no sentido de esclarecer algumas circunstâncias, as quais, inclusive, foram consignadas na sobredita manifestação.

Nesse sentido, foram solicitados esclarecimentos e realização de diligências, a fim de verificar o seguinte:

1) Apurar se no, ou sobre, os contratos/parceria com a Prefeitura de Campina Grande em 2014 - Inexigibilidade de Licitação 2.02.003/2014 (fl. 73), Inexigibilidade de Licitação 2.02.005/2014 (fl. 81), Inexigibilidade de Licitação IN 00005/2014 (fl. 89) e Contratos 2.02.011/2014 e 2.02.013/2014 (fl. 27) - e com este Tribunal de Contas - Instrumento de Parceria 01/2014 (fls. 105/106) e Contrato firmado em 2010 (fl. 134), os procedimentos foram julgados, se a qualificação técnica da empresa foi questionada ou se os preços neles praticados guardavam semelhanças aos do procedimento da Secretaria de Estado da Administração, em análise;

2) Verificar se a ESPEP – Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, em 2015 e nos dias atuais, possuía ou possui capacidade de oferecer o treinamento no formato contratado, cotejando seu quadro de pessoal, instalações e recursos; e

3) Coletar informações, pelo menos, dos Auditores de Contas Públicas e Consultor Jurídico deste Tribunal, sobre a relação de integrantes do corpo técnico da empresa, sua notória especialização, com conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com suas atividades. Os alunos também poderiam ser abordados sobre a qualidade e o proveito dos cursos oferecidos, uma vez que nos documentos citados neste item constavam os nomes de centenas de alunos com a indicação de seus órgãos/entidades de lotação.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 04856/20*

Sobre o **primeiro aspecto**, resumidamente, a Auditoria asseverou que não havia, no processo de contratação, a justificativa de preços e que os outros procedimentos de inexigibilidade de licitação indicados pela relatoria não poderiam servir de parâmetro para os preços contratados, pois se tratavam de processos distintos e autônomos. Além disto, quanto ao pedido de esclarecimento quanto à qualificação técnica da empresa contratada e similitude com os serviços contratados por meio daqueles outros procedimentos, a Unidade Técnica ponderou não lhe caber essa análise, pois julgamentos de outros procedimentos não guardariam relação com a análise realizada nestes autos.

Quanto à solicitação descrita no **item 2** supra, o Órgão Técnico consignou que tal verificação não seria necessária, pois não lhe caberia produzir qualquer documentação que não se encontrasse no processo de contratação. Além do mais, para a Unidade Técnica, não seria necessária a verificação das condições atuais da ESPEP, porquanto a contratação se reportava a exercício pretérito.

Por seu turno, em relação ao **item 3**, novamente a Auditoria entendeu que seria desnecessária tal providência, porquanto a notória especialização deveria recair sobre a empresa contratada, não havendo elementos suficientes nos autos que demonstrassem tal condição, com base em desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, etc., ou seja, circunstâncias que pudessem inferir a notória especialização da empresa contratada.

O intuito da relatoria para que fossem prestados aqueles esclarecimentos era de se complementar a instrução, notadamente para fins de verificar se, para além das eivas existentes, existiriam precedentes nessa Corte de Contas quanto à apreciação de procedimentos de inexigibilidade com idêntico objeto, além de se apurar se o valor contratado estaria similar ao daqueles outros procedimentos.

Pois bem. Não tendo sido prestados os esclarecimentos de forma satisfatória pela Unidade Técnica, procedeu-se à consulta no Sistema Tramita, a fim de se localizar inexigibilidades de licitação a partir das quais se tenha concretizado a contratação da empresa ILHA DO APRENDER. Nesse compasso, foram encontrados dos Processos TC 14622/17 e 02813/20.

No primeiro, foi examinada a Inexigibilidade de Licitação 016/2017, seguida do Contrato 016/2017, materializados por esta colenda Corte de Contas, objetivando o acesso à plataforma Ilha do Aprender, para desenvolvimento de cursos e treinamentos para agentes e servidores públicos municipais e/ou estaduais, em matérias de sua competência. O procedimento foi julgado regular por meio do Acórdão AC1 – TC 1428/18:



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

## 1ª CÂMARA

Processo TC nº 14.622/17

Objeto: Inexigibilidade de Licitação  
 Órgão: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.  
 Gestor Responsável: André Carlo Torres Pontes

Inexigibilidade de Licitação nº 016/2017 – Julga-se regular. Recomendações. Determina-se o arquivamento.

## ACÓRDÃO AC1 – TC – 1.428/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC nº 14.622/17, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 016/2017, realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, objetivando o acesso à plataforma Ilha do Aprender, para desenvolvimento de cursos e treinamentos para agentes e servidores públicos municipais e/ou estaduais, em matérias de competência deste Tribunal de Contas, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR REGULAR** a Inexigibilidade de Licitação nº 016/2017 e o Contrato dela decorrente;
- 2) **RECOMENDAR** ao Presidente desta Corte para que evite a reincidência das falhas formais relatadas, aprimorando os procedimentos de licitação levados a cabo pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;
- 3) **DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

Presente ao Julgamento o representante do Ministério Público.  
 TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Adailton Coelho Costa  
 João Pessoa, 19 de julho de 2018.

Examinando o conteúdo daquela decisão, observa-se que algumas das eivas ali indicadas se assemelham às máculas registradas nesses autos e, embora a Unidade Técnicas as tenha mantido, elas não foram suficientes para irregularidade da contratação, especialmente em razão do que foi exteriorizado pelo Ministério Público de Contas naqueles autos, cujo pronunciamento foi adotado pelo Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho, relator daquele Processo. Veja-se, pois, o que disse o *Parquet* de Contas naqueles autos, conforme trecho extraído da decisão ali proferida:



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 04856/20

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Luciano Andrade Farias, emitiu o Parecer nº 00540/2018 (fls. 120/127), também subscrito pelo Douto Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, com as seguintes considerações:

- A Lei de Licitações, Lei 8.666/93, prevê a possibilidade de contratação direta pelo Poder Público em casos de inviabilidade de competição, nos termos do seu art. 25.

- Afirmou a Auditoria que o procedimento em análise fundou-se na hipótese do inciso II, do art. 25, conforme parecer jurídico constante às fls. 53/56. Ocorre que esta informação fundou-se no equívoco de que o TCE firmaria convênio com o fornecedor. Após correção desta informação pelo Sr. Karoly de Tatrai Hiluey Agra, através de despacho à folha 64, um novo Parecer Jurídico foi encartado aos autos (66/68). Neste, o fundamento legal apontado para a contratação foi o *caput* do art. 25, ou seja, inexigibilidade em função da inviabilidade de competição. Em decorrência do lapso relatado, a Auditoria considerou incabível o procedimento de inexigibilidade por não atender aos requisitos de singularidade do serviço e notória especialização do fornecedor

- Como já mencionado, considerando que a base legal da contratação foi o *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93, não há que se falar em atendimento aos requisitos impostos no inciso II, como julgaram os Peritos, uma vez que o *caput* do art. 25 da mencionada lei traz um rol exemplificativo para contratação por inexigibilidade. Cabe destacar a legalidade deste fundamento, uma vez que as hipóteses previstas nos incisos do art. 25 são exemplificativas.

- Pois bem, restaria analisar se o caso concreto, de fato, configura condição de inviabilidade de competição. Para tanto, primeiramente, convém reconhecer que este termo carrega uma zona de incerteza que dificulta a determinação de forma resoluta, prática e inconfundível do que abarcaria, neste sentido:

*Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicitada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias jurisprudenciais, sem que se tenham atingido soluções plenamente satisfatórias.*

- *In casu*, tem-se a considerar que o contratado é responsável exclusivo pelo desenvolvimento, implementação e operação da plataforma Ilha do Aprender (fl. 17); que desde 2010 a ECOSIL vem trabalhando com este ambiente de ensino (fl. 58), tendo firmado outro Instrumento de Parceria em 2014 (fls. 58/59); que consta nos autos contratos realizados pela empresa junto a diversos entes e órgãos do Estado da Paraíba.



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 04856/20

- Considera-se plausível a justificativa expressa nos autos, mais especificamente no Parecer Jurídico encartado, no sentido de que uma possível licitação poderia não atender à necessidade do Órgão. Isto porque o objeto do contrato é não trivial, envolve aspectos de pessoal, além de recursos de hardware e software. É bastante razoável imaginar que a contratação de outro fornecedor poderia acarretar gastos desnecessários com novos treinamentos de servidores da ECOSIL, adaptação de hardware e, quiçá, com importação de dados do sistema anteriormente utilizado. Ou seja, ao invés de se buscar uma melhor oferta, como é o objetivo do instituto da Licitação, o Tribunal poderia arcar com o prejuízo em caso de contratação com um novo prestador de serviço. Dito isto, com todas as vênias ao zeloso Corpo de Instrução, não vislumbro óbice à contratação realizada através do instrumento de inexigibilidade de licitação.
- Sobre a ausência da justificativa de preços e orçamento em planilhas com a composição dos custos unitários, mais uma vez, discorda-se da Auditoria. Isto porque a proposta acostada aos autos estabelece de forma clara e objetiva os valores do serviço contratado
- A defesa não se pronunciou sobre a ausência de demonstração de exclusividade na prestação do serviço prestado pelo Instituto de ensino e Pesquisa Ilha do Aprender, em que pese o fato ser de amplo conhecimento, uma vez que a empresa se confunde com a própria plataforma, tendo sido criada após desenvolvimento da mesma, como se verifica em rápida consulta na internet.
- Por fim, assiste razão à Auditoria ao indicar a ausência de publicação do termo de homologação da inexigibilidade. No entanto, quanto à ausência de cláusulas contratuais requeridas pela Lei 8.666/93 (penalidades para o caso de inexecução do contrato e em caso de infração), entende-se que a incidência de referido diploma legal é *opus legis*, não dependendo de expressa transcrição no contrato firmado para ter incidência plena. Reputa-se, por fim, incabível a aplicação de multa ao responsável por não se vislumbrar a gravidade requerida pelo Art. 56, II em caso de infração a norma legal.

Outro precedente existente nesta Corte de Contas reporta-se ao Processo TC 02813/20, cujo conteúdo referiu-se à análise de inexigibilidade de licitação com idêntico objeto destes autos, porém relativamente ao exercício de 2018. Naqueles autos, o procedimento foi julgado regular com ressalvas, com aplicação de multa à gestora responsável, nos termos do Acórdão AC2 – TC 01605/21.



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 04856/20

Novamente, perscrutando o conteúdo daquela decisão, observa-se que algumas das eivas ali indicadas se assemelham as máculas registradas nesses autos e, embora a Unidade Técnica as tenha mantido, elas não foram suficientes para irregularidade da contratação, constante se observa do voto proferido pelo relator daquele Processo, Conselheiro em exercício Oscar Mamede Santiago Melo.

Veja-se o Acórdão AC2 TC 01605/21:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB  
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364

## PROCESSO TC nº 02813/20

Objeto: Licitação e Contrato  
Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Administração  
Responsável: Livânia Maria da Silva Farias  
Relator: Cons. em exerc. Oscar Mamede Santiago Melo  
Valor: R\$ 1.474.000,00.

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – LICITAÇÃO – INEXIGIBILIDADE – CONTRATO – Regularidade com ressalvas. Multa. Recomendação.

## ACÓRDÃO AC2 – TC – 01605/21

Vistos, relatados e discutidos os autos do Proc. TC 02813/20, que trata, nesta oportunidade, da licitação na modalidade Inexigibilidade S/N, realizada pela Secretaria de Estado da Administração, no exercício de 2018, objetivando a contratação do Instituto de Ensino e Pesquisa Ilha do Aprender, visando atender ao Programa "Mais Capacitação", tendo por autoridade ratificadora a Sra. Livânia Maria da Silva Farias, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em:

1. **JULGAR PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS** da Inexigibilidade S/N, realizado pela Secretaria de Estado da Administração, e do Contrato dela decorrente.
2. **APLICAR MULTA** pessoal à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 35,46 UFR-PB, com fulcro no artigo 56, inciso II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
3. **RECOMENDAR** à Secretária de Estado da Administração, Sra. Jacqueline Fernandes de Gusmão, para que, em futuras contratações, guarde estrita observância às normas e princípios norteadores da Administração Pública, com vistas a evitar a repetição das falhas aqui constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão.

Presente ao julgamento o Ministério Público de Contas junto ao TCE-PB  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
TCE/PB – Sala das Sessões Virtuais da 2ª Câmara

João Pessoa, 14 de setembro de 2021



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20

Observe-se, ainda, o voto proferido por Sua Excelência naqueles autos:

### **VOTO DO RELATOR**

Conclusos os autos, passo a tecer as seguintes considerações acerca das eivas remanescentes:

- **Ausência de comprovação da comunicação no prazo legal à autoridade superior para ratificação:**
- **Não consta a ratificação da inexigibilidade, bem como sua publicação:**

A defesa informa que houve a ratificação dos termos da contratação direta por inexigibilidade pela autoridade superior, acostando, como comprovação, cópia do Memorando nº 009/2018, que tratava da solicitação da contratação. Ademais, menciona que a inexigibilidade também foi ratificada, ou seja, autorizada pelo Comitê Gestor. A Auditoria, a seu turno, alega que a gestora confunde a autorização para realização do certame com a ratificação do mesmo. De fato, não há, nos autos, a comprovação da ratificação do processo de Inexigibilidade em tela. Sendo assim, tendo em vista que os atos de ratificação e publicação são essenciais, cabível a aplicação de multa pessoal, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, autoridade responsável.

- **A vigência do contrato derivado da inexigibilidade supera o exercício financeiro em que o mesmo foi assinado:**

A Defesa alega que o contrato em análise teve a vigência de 01 ano, a saber, de 12/06/2018 a 11/06/2019. No entanto, a Auditoria informa que o lapso temporal do mesmo abrange dois exercícios financeiros, e que tal fato contraria o art. 57 da Lei 8.666/93. A presente eiva, de cunho formal, enseja recomendações com vistas a sua não reincidência em procedimentos licitatórios futuros desta natureza.

- **Não comprovação dos requisitos para a contratação direta (inexigibilidade) com base no artigo 25 da Lei 8.666/93:**

Com relação a este ponto, a defesa assim se pronuncia (*in verbis*): "[...] o serviço em tela é especializado e a empresa demonstrou capacidade técnica de desenvolvê-lo com exclusividade, haja vista que a plataforma digital 3D de educação a distância de forma síncrona (ao vivo) foi implementada e é operada com exclusividade pelo Instituto de Ensino Ilha do Aprender, conforme atestados de capacidade técnica apresentados nos autos, o que legitima a sua contratação por inexigibilidade diante da inviabilidade de competição, devido ao caráter exclusivo dos seus serviços. Além disso, mesmo que não fossem serviços exclusivos, eles são singulares, posto que não são triviais, cabendo a fundamentação para a inexigibilidade no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93".  
Data vênia o exposto pela Auditoria, acolho as alegações trazidas à baila pela recorrente.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04856/20

### - Inconformidades na fase interna do procedimento de inexigibilidade de licitação:

A Auditoria informa existirem inconsistências na fase interna do procedimento em análise, tais como:

1. ausência do projeto básico;
2. ausência da documentação técnica que embasou a justificativa;
3. ausência de segregação de funções;
4. ausência de participação da ESPEP na decisão da contratação ora analisada;
5. inconformidades na pesquisa de preços;
6. inconformidades quando da reserva orçamentária;
7. ausência de um termo de referência com definição clara do objeto a ser contratado.

Destaca-se, por fim, que, conforme pontua o *Parquet*, no caso em análise, não restou demonstrado sobrepreço na contratação realizada. Sendo assim, entendo serem cabíveis recomendações à Secretaria de Estado da Administração para que, em futuras contratações, evite a repetição das inconformidades destacadas.

Conforme se verifica, existem precedentes nesta Corte de Contas quanto ao objeto apreciado nesses autos.

Em todo caso, após a retirada do processo de pauta, foram identificados expedientes originados do Ministério Público do Estado, elaborados pelo Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO (além do Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, ainda tem o Documento TC 44293/20, que também versa sobre requisição de informação da contratação do INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA ILHA DO APRENDER LTDA, ambos com acesso público pelo portal do TCE/PB), estando o primeiro expressamente referenciado a um PIC nº 001/2019/GAECO-PB, cuja cópia foi até solicitada pela Presidência deste Tribunal de Contas, mas não se tem notícia de sua remessa.

A hipótese, assim, é de conversão do julgamento em diligência, tendo em vista a necessidade de melhor estudo sobre a matéria e supressão de dúvidas em relação aos contornos da contratação em análise.

Aliás, diferentemente do Tribunal de Contas, cujas ferramentas investigatórias são limitadas, os órgãos do Ministério Público, nos termos da Lei 12.850/2013, têm à sua disposição:

- I - colaboração premiada;
- II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;
- III - ação controlada;
- IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais;



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;

VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;

VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11; e

VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

A possibilidade de julgamento em diligência tem amparo na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas:

### **Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual 18/93)**

*Art. 10. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.*

*§ 1º - **Preliminar** é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a citação ou a audiência dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias ao saneamento do processo.*

### **Regimento Interno**

*Art. 118. A discussão também poderá ser adiada, por decisão do colegiado, mediante proposta fundamentada do Presidente ou do **Relator**:*

*I – se a matéria requerer **melhor estudo**;*

*II – para instrução complementar, se constatadas **dúvidas** ou omissões;*

*§ 1º. Na hipótese prevista no inciso I, o processo deverá ser incluído na pauta da sessão seguinte, salvo se a **complementação ou diligência adicional necessária exigir tempo superior, a critério do Relator.***

*Art. 120. As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação do mérito.*



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

*§ 1º. Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.*

Nas diligências podem ser solicitadas informações à Procuradoria Geral de Justiça da Paraíba e ao seu Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO, relacionadas às investigações, e suas respectivas conclusões, noticiadas no Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, e no Documento TC 44293/20.

**ANTE O EXPOSTO, VOTO** no sentido de que esta Câmara decida:

**1) Preliminarmente, CONVERTER** o julgamento em diligência para que, através da Diretoria de Auditoria e Fiscalização - DIAFI, ante as informações requisitadas pelo Ministério Público do Estado, através de seu Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO, consignadas no Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, e no Documento TC 44293/20, que também versa sobre requisição de informação acerca de contratação do INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA ILHA DO APRENDER LTDA, ambos com acesso público pelo portal do TCE/PB), promova um melhor estudo da matéria, através de diligências, nos termos da Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º) deste Tribunal;

**2) As diligências** devem envolver, **no mínimo**, as providências de:

**2.1)** solicitar informações à Procuradoria Geral de Justiça da Paraíba e ao seu Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO, relacionadas às investigações, e suas respectivas conclusões, noticiadas no Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, e no Documento TC 44293/20, de acesso público;

**2.2)** anexar os Documentos TC 54247/20 e TC 44293/20 ao presente processo;

**2.3)** solicitar informações à Presidência deste Tribunal de Contas sobre a resposta ao OFÍCIO Nº 0203/2020-TCE–GAPRE; e

**2.4)** outras diligências que a Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI entender pertinentes.

**3) ENCAMINHAR** o processo à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI / Divisão de Acompanhamento das Contas do Governo do Estado I – DICOG I, para as providências a seu cargo.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04856/20*

### **DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04856/20**, relativos à análise da Inexigibilidade de Licitação e do Contrato 33/2015 dela decorrente, materializados pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Administração, sob a gestão da então Secretária, Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, cujo objeto consistiu na contratação de serviços técnicos, singulares, complexos e especializados de treinamento e capacitação de servidores estaduais, visando atender ao Programa “Mais Capacitação”, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

**1) Preliminarmente, CONVERTER** o julgamento em diligência para que, através da Diretoria de Auditoria e Fiscalização - DIAFI, ante as informações requisitadas pelo Ministério Público do Estado, através de seu Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO, consignadas no Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, e no Documento TC 44293/20, que também versa sobre requisição de informação acerca de contratação do INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA ILHA DO APRENDER LTDA, ambos com acesso público pelo portal do TCE/PB), promova um melhor estudo da matéria, através de diligências, nos termos da Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º) deste Tribunal;

**2) As diligências** devem envolver, **no mínimo**, as providências de:

**2.1)** solicitar informações à Procuradoria Geral de Justiça da Paraíba e ao seu Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado – GAECO, relacionadas às investigações, e suas respectivas conclusões, noticiadas no Documento TC 54247/20, específico sobre este processo, e no Documento TC 44293/20, de acesso público;

**2.2)** anexar os Documentos TC 54247/20 e TC 44293/20 ao presente processo;

**2.3)** solicitar informações à Presidência deste Tribunal de Contas sobre a resposta ao OFÍCIO Nº 0203/2020-TCE–GAPRE; e

**2.4)** outras diligências que a Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI entender pertinentes.

**3) ENCAMINHAR** o processo à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI / Divisão de Acompanhamento das Contas do Governo do Estado I – DICOG I, para as providências a seu cargo.



**2ª CÂMARA**

*PROCESSO TC 04856/20*

Registre-se, publique-se e cumpra-se.  
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.  
João Pessoa (PB), 20 de dezembro de 2022.

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 07:20



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 11:16



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 12:11



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago  
Melo**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 10:49



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO