

ACÓRDÃO Nº 085661/2024-PLENV

1 PROCESSO: 116835-2/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE

3 INTERESSADO: SGE, CAD-ASSISTÊNCIA

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

5 RELATORA: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO DA SGE**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** com **NÃO PROVIMENTO** e **COMUNICAÇÃO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 43

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 16 de Dezembro de 2024

Marianna Montebello Willeman

Relatora

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

VOTO GC-5

PROCESSO: TCE-RJ Nº 116.835-2/23

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS – SEDSODH

ASSUNTO: RECURSOS DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – REPRESENTAÇÃO

EMBARGANTES: ROSANGELA DE SOUZA GOMES
JOSÉ CARLOS DA COSTA SIMONIN

ADVOGADO: NÃO CONSTA ADVOGADO CONTITUÍDO NOS AUTOS

RECURSOS DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO EM FACE DE IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL, FORMALIZADO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, EM FAVOR DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA ATN CONTACT CENTER, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS NECESSÁRIOS À IMPLANTAÇÃO FÍSICA, DE PROCEDIMENTOS, OPERAÇÃO E GESTÃO CONTINUADA DE CENTRAL DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO, ATIVA E RECEPTIVA, EXCLUSIVA PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS - SEDSODH (*CALL CENTER*) NO ÂMBITO DO PROGRAMA SUPERA RJ.

IDENTIFICAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DE SEGUIDOS CONTRATOS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DE SUPOSTA SITUAÇÃO EMERGENCIAL PARA O MESMO OBJETO. MOROSIDADE EXCESSIVA DO PROCESSO LICITATÓRIO. BURLA AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, EVIDENCIANDO DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 2º DA LEI Nº 8.666/93. AUSÊNCIA DE QUALQUER INTERESSE EM INIBIR TAL PRÁTICA CORRIQUEIRA NO ÂMBITO DA SEDSODH. IRRAZOABILIDADE DA NECESSIDADE EMERGENCIAL DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE *CALL CENTER* FINDO O CENÁRIO PANDÊMICO.

DECISÃO DE 29/07/2024 QUE DEU PROCEDÊNCIA À REPRESENTAÇÃO QUANTO AO MÉRITO, CONFIRMOU A TUTELA PROVISÓRIA ANTERIORMENTE DEFERIDA, DECLAROU A ILEGALIDADE DO ATO DE DISPENSA FORMALIZADO NO PROCESSO SEI-RJ Nº 310003/001255/2023 E DO CONTRATO Nº 023/23, DELE DECORRENTE, BEM COMO EXAURIU A ETAPA DE CONTRADITÓRIO E ACOLHEU PARCIALMENTE AS RAZÕES DE DEFESA DOS RECORRENTES, COM A APLICAÇÃO DE MULTAS AOS RESPONSÁVEIS.

OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO SOB A ALEGAÇÃO DE SUPOSTAS OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE NA DECISÃO DE 29/07/2024. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS SUSCITADOS E DA NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO DA DECISÃO EMBARGADA.

CONHECIMENTO DOS RECURSOS, POR ESTAREM PRESENTES OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS. COMUNICAÇÃO.

Trata-se de representação formulada pela Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Assistência Social e Desenvolvimento - CAD-ASSISTÊNCIA e ratificada pelo Secretário Geral de Controle Externo deste Tribunal, versando sobre irregularidades encontradas no procedimento de contratação emergencial, formalizado por dispensa de licitação, com base no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93 (Processo SEI-RJ nº 310003/001255/2023), que teve por objeto a contratação da sociedade empresária ATN CONTACT CENTER, para prestação de serviços técnicos necessários à implantação física, de procedimentos, operação e gestão continuada de central de atendimento telefônico, ativa e receptiva, exclusiva para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos - SEDSODH (*call center*) no âmbito do Programa Supera RJ, no valor de R\$ 4.196.392,01, pelo prazo de 180 dias, materializado pelo Contrato nº 023/2023.

Em 29/07/2024, foi proferida decisão plenária nos seguintes termos:

VOTO:

I – pela PROCEDÊNCIA, no mérito, da Representação, confirmando-se a tutela provisória anteriormente deferida, com a declaração da ilegalidade do ato de dispensa formalizado no Processo SEI-RJ nº 310003/001255/2023 e do Contrato nº 023/23, dele decorrente;

II – pelo **CANCELAMENTO** do Certificado de Revelia nº 110/2024;

III – pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas pela **Sra. Rosângela de Souza Gomes**, atual Secretária Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, em relação aos **itens I (b) e (e)** da decisão de 04/03/2024;

IV – pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas pelo **Sr. José Carlos da Costa Simonin**, Secretário em exercício da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, à época dos fatos, em relação aos **itens II (b) e (e)** da decisão de 04/03/2024;

V – pela **APLICAÇÃO DE MULTA** à **Sra. Rosângela de Souza Gomes**, atual Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e signatária do despacho de ratificação da dispensa de licitação em favor da sociedade empresária ATN Contact Center, que deu origem ao Contrato nº 023/2023, no valor de **5.000 UFIR-RJ**, com fulcro no art. 63, III, da Lei Complementar nº 63/90, a ser recolhida com recursos próprios ao erário estadual, **no prazo de 30 (trinta) dias, DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA EXTRAJUDICIAL OU JUDICIAL** no caso de não recolhimento, consoante o disposto no artigo 28, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, observado o procedimento recursal, pelas seguintes irregularidades:

a) publicação do Contrato nº 023/2023 apenas 03 (três) dias antes da publicação Lei Estadual nº 10.069/23 que encerrou o Programa Supera RJ, com prazo de vigência bastante superior aos prazos estabelecidos pela referida Lei Estadual para as últimas atividades do programa, sendo certo que a Pasta estadual já tinha conhecimento sobre o respectivo processo legislativo que deu origem àquele diploma;

b) utilização indevida, de forma contínua, da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact Center para a prestação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ, em detrimento de processo licitatório, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93;

c) significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021, que resultou nas sucessivas dispensas de licitação, todas fundamentadas no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93;

d) ato de ratificação de dispensa de licitação apenas publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27/09/2023, dois meses após a publicação do Contrato nº 023/2023, que se deu em 17/07/2023; e

e) necessidade emergencial ficta de contratação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social;

VI – pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao **Sr. José Carlos Costa Simonin**, então Secretário em exercício da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e signatário do despacho de ratificação da dispensa de licitação em favor da sociedade empresária ATN Contact Center, que deu origem ao Contrato nº 003/2023, sendo ainda a autoridade signatária dos Contratos nº 003/2023 e nº 023/2023, no valor de **4.000 UFIR-RJ**, com fulcro no art. 63, III, da Lei Complementar nº 63/90, a ser recolhida com recursos próprios ao erário estadual, **no prazo de 30 (trinta) dias, DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA EXTRAJUDICIAL OU JUDICIAL** no caso de não recolhimento, consoante o disposto no artigo 28, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, observado o procedimento recursal, pelas seguintes irregularidades:

a) publicação do Contrato nº 023/2023 apenas 03 (três) dias antes da publicação Lei Estadual nº 10.069/23 que encerrou o Programa Supera RJ, com prazo de vigência

bastante superior aos prazos estabelecidos pela referida Lei Estadual para as últimas atividades do programa, sendo certo que a Pasta estadual já tinha conhecimento sobre o respectivo processo legislativo que deu origem àquele diploma;

b) utilização indevida, de forma contínua, da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact Center para a prestação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ, em detrimento de processo licitatório, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93;

c) significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021, que resultou nas sucessivas dispensas de licitação, todas fundamentadas no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93; e

d) necessidade emergencial ficta de contratação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social.

VII – pela **COMUNICAÇÃO** à **sociedade empresária ATN Contact Center**, na pessoa de seu representante legal, nos termos regimentais, para que tome **ciência** desta decisão.

Em razão da decisão *supra*, a Sra. Rosângela de Souza Gomes e o Sr. José Carlos Costa Simonin, opuseram embargos de declaração, protocolizados como docs. nº 21.107-9/24 e nº 20.924-8/24, respectivamente.

A CAR, em exame dos recursos, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

1. O CONHECIMENTO dos recursos de embargos de declaração interpostos pelo Sr. JOSE CARLOS COSTA SIMONIN e pela Sra. ROSANGELA DE SOUZA GOMES, protocolizados sob os documentos TCE-RJ nº 020.924-8/2024 e 021.107-9/2024, por estarem presentes seus requisitos de admissibilidade;

2. No mérito, o NÃO PROVIMENTO, mantendo-se a decisão de **29/07/2024**, pela **PROCEDÊNCIA** da Representação, **ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE DEFESA** e **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 4.000 UFIR-RJ ao Sr. José Carlos Costa Simonin e de 5.000 UFIR-RJ à Sra. Rosângela de Souza Gomes, ressaltando-se que a cobrança judicial da sanção pecuniária já foi autorizada pelo Plenário nos termos do voto e do acórdão nº 063532/2024-PLENV; e

3. A COMUNICAÇÃO aos recorrentes, com base no art. 15, I, do Regimento Interno, para que tomem ciência da decisão e recolham as respectivas multas, devidamente atualizadas, no prazo de 15 dias, contados do recebimento da comunicação, na forma do artigo 167 do Regimento Interno.

Em 08/10/2024, o feito foi encaminhado ao Ministério Público Especial para exame. Em 12/11/2024, findo o prazo regimental para manifestação, foi remetida ao *Parquet* de Contas a SIE MMW nº 0161/2024 pugnando pela imediata remessa do expediente ao meu Gabinete, o que foi observado

somente em 25/11/2024. Assim, o Ministério Público Especial, em parecer de 25/11/2024, concorda com a proposta formulada pela instância instrutiva.

É O RELATÓRIO.

Bem analisados os autos, entendo que assiste razão ao corpo instrutivo e ao órgão ministerial acerca do encaminhamento proposto.

Inicialmente, exerço o juízo de admissibilidade dos embargos declaratórios opostos, que consiste na verificação dos requisitos da espécie recursal em exame. Nesse ponto, considerando que os recursos são tempestivos, foram manejados por partes legítimas e atendem aos requisitos de cabimento, reporto-me à análise realizada pelas instâncias instrutivas no que tange à sua admissibilidade, cujos termos passam a constar da fundamentação do presente voto.

Assim, ultrapassada a preliminar de admissibilidade recursal, com o conhecimento dos embargos de declaração, manifesto-me em relação ao mérito.

Como visto, o **Sr. José Carlos Costa Simonin**, então Secretário em exercício da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e signatário do despacho de ratificação da dispensa de licitação em favor da sociedade empresária ATN Contact Center, que deu origem ao Contrato nº 003/2023, sendo ainda a autoridade signatária dos Contratos nº 003/2023 e nº 023/2023 (Processo SEI-310003/002855/2022), foi sancionado em decisão de 29/07/2024 com aplicação de multa no valor equivalente a 4.000 UFIR-RJ, em razão das seguintes irregularidades:

- a)** publicação do Contrato nº 023/2023 apenas 03 (três) dias antes da publicação Lei Estadual nº 10.069/23 que encerrou o Programa Supera RJ, com prazo de vigência bastante superior aos prazos estabelecidos pela referida Lei Estadual para as últimas atividades do programa, sendo certo que a Pasta estadual já tinha conhecimento sobre o respectivo processo legislativo que deu origem àquele diploma;
- b)** utilização indevida, de forma contínua, da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact Center para a prestação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ, em detrimento de processo licitatório, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93;
- c)** significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021, que resultou nas sucessivas dispensas de licitação, todas fundamentadas no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93; e

d) necessidade emergencial ficta de contratação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social.

Analisando os argumentos apresentados, em cotejo com a análise promovida pela CAR, em manifestação de 04/10/2024, chancelada pelo *Parquet* Especial, verifico que não devem ser acolhidas as alegações formuladas pelo embargante.

Quanto aos argumentos recursais trazidos pelo recorrente, entendo adequado colacionar o correlato exame realizado pelo corpo técnico, cujos termos passam a integrar esta decisão como razões de decidir:

O embargante aponta supostas omissão e contradição quanto à irregularidade da “*publicação do Contrato nº 023/2023 apenas 03 (três) dias antes da publicação da Lei Estadual nº 10.069/23*”.

Alega que o *decisum* deixou de considerar os impactos socioeconômicos da pandemia, como o empobrecimento da população, e a necessidade de manter os canais de atendimento telefônico para esclarecimentos e cadastros até o término do prazo residual de 90 dias. Sustenta, ainda, que foi omitida a análise sobre a efetiva prestação dos serviços de *call center* durante esse período.

Todavia, a tese apresentada não caracteriza omissão sanável por meio de embargos de declaração, pois não foram indicados elementos que exigissem pronunciamento específico pelo Corpo Deliberativo.

Em verdade, trata-se de mero inconformismo com o teor da decisão. Inclusive, a sua defesa foi devidamente refutada no voto da Exma. Conselheira-Relatora, nos seguintes termos:

(...) os esclarecimentos prestados não justificam o fato de a contratação haver perdurado até dezembro de 2023, ou seja, 3 (três) meses após o término estendido da vigência do programa (setembro), e 2 (dois) meses depois do período permitido para a utilização dos saldos eventualmente existentes nos cartões de benefícios (outubro), considerando o disposto no artigo 6º da Lei Estadual nº 10.069/23.

Na sequência, o recorrente aponta suposta contradição no mesmo tópico da decisão, ao afirmar que os serviços não deveriam ser prestados, apesar da comprovação de sua efetiva execução.

Contudo, a tese não demonstra qualquer vício. O voto condutor da decisão foi claro ao ressaltar que “*a alegação de ausência de prejuízo à Administração porque os serviços continuaram plenamente operantes também não deve prosperar, posto que já não deveriam mais estar sendo prestados, em razão do fim da concessão dos benefícios quando do término do programa*”.

Prosseguindo, o embargante alega outra omissão, desta vez relacionada à irregularidade da “*utilização indevida e contínua da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact*”.

Sustenta que a decisão não levou em conta as pesquisas de mercado que comprovariam a economicidade dos preços, nem a complexidade dos processos administrativos que justificariam as dispensas de licitação.

Alega também que não foi analisada a tratativa com o PRODERJ sobre a responsabilidade pela contratação do serviço, o que deveria ter sido considerado. Além disso, argumenta que houve omissão na análise da tramitação regular do processo, ressaltando que a administração não foi inerte.

No entanto, a argumentação apresentada não revela qualquer omissão no julgado. Como se verifica do voto condutor do Acórdão, foi constatado um ciclo vicioso em que a Administração vinha descumprindo prazos e prorrogando irregularmente a prestação dos serviços, conforme o seguinte excerto:

Conclui-se, pois, que a celebração de mais um ato de dispensa de licitação após expirado o prazo da contratação emergencial anterior, em um contexto de contínua postergação da finalização do procedimento licitatório, representa um ciclo vicioso em que a Administração, de forma desarrazoada e ineficiente, vem descumprindo prazos e estendendo de forma irregular a prestação dos serviços sempre com a mesma sociedade empresária.

Repiso, à saciedade, que as sucessivas dispensas de licitações de maneira emergencial, sem que se procedesse à conclusão do processo licitatório, demonstram que aparentemente não houve qualquer interesse em inibir tal prática corriqueira no âmbito da SEDSODH, apontando clara desídia dos gestores na hipótese vertente, ou ao menos um planejamento inadequado por parte da Administração Pública, porquanto não é razoável que em mais de dois anos não seja possível concluir um processo licitatório, inclusive porque não se trata de um objeto complexo.

Assim, todos os elementos que fundamentaram a conclusão do Corpo Deliberativo foram devidamente apresentados. Ademais, os argumentos trazidos pelo recorrente, por si só, não alteram a interpretação acerca da irregularidade discutida.

Ainda nesse tópico, o recorrente alega também uma suposta contradição no Acórdão, afirmando que a decisão não reconheceu as dificuldades enfrentadas pela equipe técnica e administrativa, como as trocas de titularidade da pasta e a necessidade de readequações ao longo do processo.

Contudo, a tese não apresenta qualquer elemento mínimo que configure uma contradição na decisão. Trata-se, na realidade, de mais um inconformismo com o conteúdo do Acórdão, razão pela qual a alegação deve ser afastada.

Ato contínuo, o recorrente aponta uma suposta contradição no tópico da irregularidade relativa à *"significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021, que resultou nas sucessivas dispensas de licitação"*.

Ele aduz que contradição se dá em relação à fundamentação apresentada no Acórdão, pois, ao seu sentir, ela se limita:

(...) a afirmar que incumbe ao Secretário em exercício o dever legal de zelar a conformidade à lei dos atos administrativos sob sua gestão, caracterizando-se uma nulidade por ausência de motivação, indo de encontro ao art. 93, X da Constituição da República que prescreve que todas as decisões devem ser motivadas, o que não ocorreu em relação ao item acima.

No entanto, a tese apresentada não configura uma contradição que justifique a interposição de embargos de declaração. Não há qualquer indicação de desconexão entre os elementos do julgado. O que se observa, mais uma vez, é mera inconformidade com o conteúdo da decisão.

Ato contínuo, o embargante sustenta o vício omissão em relação à irregularidade da *“necessidade emergencial de contratação de serviços de call center no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social”*.

Ele afirma que o corpo técnico não analisou os argumentos apresentados para justificar a manutenção do serviço de *call center*. Além disso, destaca que as dificuldades enfrentadas pelo gestor, conforme o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, também não foram consideradas.

Mais uma vez o recorrente alega o suposto vício da omissão, quando na verdade apresenta clara irresignação com o conteúdo decisório, motivo pelo qual a tese deve ser afastada.

Ultimando o exame, conclui-se que os argumentos recursais não demonstram a existência de omissões ou contradições que justifiquem a interposição dos presentes aclaratórios, configurando-se, na verdade, uma tentativa inadequada de rediscutir o mérito da decisão.

Isso porque, em nenhum momento, foram identificados trechos que exigissem a colmatação de supostas lacunas ou a integração do julgado para resolver eventuais contradições entre os seus termos ou premissas.

É importante destacar que a irresignação quanto ao mérito da decisão deve ser objeto de eventual Recurso de Reconsideração¹, pois apenas essa espécie recursal permite a devolução de toda a matéria para reexame do Corpo Deliberativo.

Por outro lado, os aclaratórios possuem fundamentação vinculada e efeito devolutivo restrito, destinando-se apenas a corrigir vícios específicos², os quais, conforme acima apurado, não estão presentes no *decisum* embargado.

Ex positis, será proposto o **não provimento** do Recurso de Reconsideração interposto por meio do Documento TCE-RJ nº 020.294-8/2024.

Já a **Sra. Rosângela de Souza Gomes**, Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e signatária do despacho de ratificação da dispensa de licitação em favor da sociedade empresária ATN Contact Center, que deu origem ao Contrato nº 023/2023 (Processo SEI-310003/001255/2023), foi sancionada, em decisão de 29/07/2024, com penalidade de multa no montante equivalente a 5.000 UFIR-RJ, pelas seguintes irregularidades:

a) publicação do Contrato nº 023/2023 apenas 03 (três) dias antes da publicação Lei Estadual nº 10.069/23 que encerrou o Programa Supera RJ, com prazo de vigência bastante superior aos prazos estabelecidos pela referida Lei Estadual para as últimas atividades do programa, sendo certo que a Pasta estadual já tinha conhecimento sobre o respectivo processo legislativo que deu origem àquele diploma;

b) utilização indevida, de forma contínua, da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact Center para a prestação de serviços de *call center* no

¹ Nos termos do art.70 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 e do art. 157 do Regimento Interno.

² De acordo com o art. 71 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 e art.164 do Regimento Interno.

âmbito do Programa Supera RJ, em detrimento de processo licitatório, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93;

c) significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021, que resultou nas sucessivas dispensas de licitação, todas fundamentadas no art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93;

d) ato de ratificação de dispensa de licitação apenas publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27/09/2023, dois meses após a publicação do Contrato nº 023/2023, que se deu em 17/07/2023; e

e) necessidade emergencial ficta de contratação de serviços de *call center* no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social;

De igual maneira, examinando os argumentos apresentados, em cotejo com a análise promovida pela CAR, constato que, de fato, não devem ser acolhidas as alegações formuladas pela embargante, sendo adequado uma vez mais colacionar os termos da correlata análise realizada pelo corpo técnico, cujos termos passam a constar desta fundamentação:

A recorrente sustenta uma suposta omissão quanto à alegada irregularidade da "*publicação do Contrato nº 023/2023 apenas três dias antes da publicação da Lei Estadual nº 10.069/23*".

Seu argumento se baseia na tese de que a decisão não teria considerado a "*eficácia e necessidade da atividade permanente, assim como a necessidade de sua continuidade*", conforme, supostamente, demonstrado em suas defesas. Ademais, afirma que a manutenção do serviço estaria em conformidade com o disposto no art. 6º da Lei Estadual nº 10.069/2023³.

Sustenta, ainda, outra omissão, afirmando que o *decisum* não considerou adequadamente a relevância de suas condutas, sempre pautadas pela boa-fé, e respaldadas por frequentes consultas à Assessoria Jurídica da SEDSODH. Informa que tais consultas visavam assegurar a legalidade e celeridade das atividades, conforme o art. 4º, inciso II, do Decreto nº 40.500/2007, alterado pelo Decreto nº 46.552/2019.

Da mesma forma, alega que o Acórdão não poderia desconsiderar a argumentação sobre a ausência de prejuízo, uma vez que, em sua visão, houve a efetiva prestação do serviço ao cidadão.

Todavia, as teses apresentadas não evidenciam omissões passíveis de correção via embargos de declaração. Não foram trazidos fundamentos que, por si só, poderiam alterar a decisão de mérito definitiva, tampouco questões que obrigatoriamente deveriam ter sido analisadas pelo Corpo Deliberativo.

O que se verifica, em verdade, é um mero inconformismo com o teor da decisão, manifestado por meio de recurso inadequado, conforme já analisado na conclusão da irresignação interposta pelo Sr. Jose Carlos Costa Simonin.

³ Art. 6º Os efeitos da Lei nº 9.191, de 02 de março de 2021, deverão perdurar por mais 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Os saldos remanescentes em conta dos beneficiários do Programa Supera-RJ deverão ser sacados em até 90 (noventa) dias da publicação da presente lei.

É importante ressaltar que a alegação de inexistência de dano não é um argumento suficiente para afastar a responsabilização ou que deva ser necessariamente ponderado pelo Corpo Deliberativo. Isso porque esta Corte tem entendimento consolidado, conforme registrado em seu Boletim de Jurisprudência, no seguinte sentido:

AUDITORIA. RESPONSABILIDADE. CONTROLE EXTERNO. AGENTE PÚBLICO. AGENTE PRIVADO. ATO ILÍCITO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE.

A responsabilidade administrativa perante o controle externo se configura quando ocorre uma conduta antijurídica por parte de um agente público ou privado. Dessa forma, não é necessário que o ato ilícito tenha causado dano ou prejuízo ao erário, basta estar configurada a prática de ato irregular⁴.

Inclusive, é importante destacar recente precedente desta Corte que aprofunda ainda mais esse entendimento, *in verbis*:

AUDITORIA. IRREGULARIDADE. PESSOA FÍSICA. APROVEITAMENTO. COMPROVAÇÃO. DESNECESSIDADE.

Não é necessário, para efeito da responsabilização perante o Tribunal de Contas, comprovar que a pessoa física do responsável tenha logrado qualquer proveito como consequência das irregularidades cometidas ou tenha causado um dano aos cofres públicos. Basta, para tanto, que tenha contribuído de forma decisiva para consumação da irregularidade, que pode consistir em ato contrário à lei ou aos princípios que regem a Administração Pública⁵.

Assim, a tese relativa ao dano não se faz capaz, *per se*, de ensejar conclusão diversa da adotada.

Na sequência, a embargante sustenta que a decisão é contraditória ao alegar que ela contribuiu para a continuidade do contrato com o objetivo de evitar o processo licitatório.

Na sua concepção, a defesa apresentada deixou claro que o contrato firmado entre a SEDSODH e a Sociedade Empresária ATN Contact Center contém uma cláusula resolutiva, prevendo sua vigência até o término do programa ou a conclusão do processo licitatório. Isso, segundo ela, demonstra a boa-fé da Administração, respaldada por orientação da Assessoria Jurídica da SEDSODH (ASSJUR/SEDSODH).

Novamente, a tese apresentada não se enquadra no conceito de contradição, pois não foram demonstradas posições inconciliáveis na decisão.

Trata-se, na verdade, de uma tentativa de criticar o mérito do Aresto impugnado, o que, como dito e repetido nesta instrução, não se faz possível por meio da via eleita.

Prosseguindo no exame, a recorrente aponta supostos vícios no que concerne à irregularidade relativa à “*utilização indevida, de forma contínua, da dispensa de licitação para contratação da sociedade empresária ATN Contact Center para a prestação de serviços de call center no âmbito do Programa Supera RJ*”.

A embargante, após fazer um extenso arrazoado a respeito da possibilidade legal de dispensa de licitação, bem como o seu cotejo como o Enunciado nº 20 da PGE-RJ, alega o vício da contradição.

⁴ Acórdão nº 26196/2022. Processo TCE-RJ nº 103.825-5/2015. Relator: Conselheiro-Substituto MARCELO VERDINI MAIA. Data do voto: 09/03/2022. Publicado no Boletim de Jurisprudência TCE-RJ nº 3/2022.

⁵ Acórdão nº 61696/2024. Processo TCE-RJ nº 256.439-5/2023. Relatora: Conselheira MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN. Data do voto: 22/07/2024.

A sua linha argumentativa se dá no sentido de que a justificativa para a contratação foi expressamente acolhida pelo Subsecretário de Governança e Gestão, que autorizou o início dos procedimentos administrativos.

Assim, entende que a decisão técnica foi de responsabilidade desse gestor, e não dela. Nesse sentido, a embargante sustenta que é contraditório lhe impor uma medida punitiva, uma vez que tal fato não foi considerado na decisão.

A fundamentação não aponta qualquer contradição entre os elementos da decisão. Apenas apresenta simples irresignação com o teor da decisão. Portanto, a tese não merece provimento.

Ato contínuo, a recorrente, depois de buscar demonstrar que não houve inércia de sua parte, alega o vício da obscuridade na decisão. O argumento se sustenta no sentido de que, ao contrário de se manter omissa, ela buscou ativamente soluções para atender à população hipossuficiente do estado do Rio de Janeiro.

Ressalta que não deixou os beneficiários desamparados após o término do Programa Supera RJ, adotando medidas céleres e eficazes para a manutenção e execução do programa.

Como mencionado no início da análise dos méritos recursais, o vício da obscuridade se refere à falta de clareza na redação da decisão. Nesse sentido, não há qualquer alegação que se enquadre no conceito apresentado. Conforme observado ao longo da instrução, a tese busca unicamente contestar o mérito da decisão, mas por meio de um recurso inadequado.

A embargante também sustenta que a decisão não abordou a sua alegação sobre as tratativas com o PRODERJ relacionadas à atribuição para a contratação do serviço. Ela argumenta que, como a execução do programa competia à SEDSODH, o processo emergencial foi instaurado para evitar prejuízos aos jurisdicionados.

Na mesma linha do que apontado diversas vezes, inexistente na tese uma lacuna passível de ser colmatada por meio da oposição dos embargos de declaração. A argumentação adotada busca apenas rediscutir erroneamente o mérito da decisão.

Continuando no exame, embargante alega os vícios da contradição e da omissão quando a decisão trata da irregularidade relativa à *"significativa morosidade do processo licitatório SEI-310003/003736/2021"*.

Segundo alega, a decisão foi contraditória, uma vez que, em momento algum, ela afirmou que não lhe incumbia o dever legal de zelar pela conformidade da lei. Por outro lado, aduz que apresentou as justificativas que causaram dificuldades na tramitação do feito.

Ela argumenta também que a decisão é omissa ao não considerar que as dispensas de licitação foram respaldadas por justificativas adequadas.

Ocorre que as teses apresentadas não configuram uma contradição ou omissão. Não há qualquer indicação de desconexão entre os elementos do julgado ou de argumentos que deveriam necessariamente ser enfrentados pelo Corpo Deliberativo.

Caminhando para o fim da análise, a recorrente aponta suposta omissão quando da análise da irregularidade concernente ao *"ato de ratificação de dispensa de licitação apenas publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27/09/2023, dois meses após a publicação do Contrato nº 023/2023, que se deu em 17/07/2023"*.

Sustenta que não houve a devida análise do fato de que a publicação do ato de ratificação foi efetuada em plena conformidade com as normas regulamentares vigentes, e foram envidados todos os esforços necessários para esgotar a demanda e regularizar a situação de maneira adequada.

Assim como verificado até o momento, não houve o apontamento de qualquer omissão passível de solução por meio dos aclaratórios, mas apenas a apresentação de irresignação por uma via recursal inadequada.

Por último, a recorrente alega um suposto vício da omissão no que se refere à irregularidade da *"necessidade emergencial de contratação de serviços de call center no âmbito do Programa Supera RJ no contexto do ano de 2023, quando já encerrada a pandemia do Coronavírus (COVID19) no ERJ e não mais exigido o afastamento social"*.

Defende que é imperativo que se examine e se analise as razões subjacentes à contratação, a fim de se constatar a inexistência de quaisquer irregularidades.

Ou seja, a sua tese busca unicamente criticar o teor da decisão, em vez de fundamentar de maneira detalhada e consistente a ocorrência do vício alegado.

Antes de concluir a presente análise, convém ressaltar que a recorrente sustenta a nulidade da multa aplicada, argumentando que não houve dolo ou prejuízo ao erário.

Entretanto, essa tese reflete, assim como todas as que foram apresentadas, o nítido inconformismo com o mérito da decisão, sem a indicação de qualquer nulidade que justifique a análise na via dos aclaratórios. Na verdade, trata-se de uma simples alegação que deve ser apresentada por meio do recurso adequado, qual seja, em um eventual Recurso de Reconsideração.

Ex positis, será proposto o **não provimento** do Recurso de Reconsideração interposto por meio do Documento TCE-RJ nº 021.107-9/2024.

Pois bem. De início, cumpre esclarecer que a **omissão** cabível de questionamento por meio de embargos de declaração é aquela relativa a pontos contidos na decisão e sobre os quais deveria haver a necessária manifestação pelo Corpo Deliberativo desta Corte de Contas. Observo que, a rigor, não há mácula na decisão impugnada passível de integração via embargos de declaração.

Os embargantes alegam, como uma das supostas omissões levantadas, que este Tribunal não teria apreciado a integralidade de seus argumentos defensivos. Quanto ao ponto, destaco que o órgão julgador não está obrigado a se manifestar expressamente acerca de todos os argumentos e elementos contidos nos autos, não se tratando de omissão⁶.

Saliento que o Tribunal de Contas da União aprovou enunciado em que deixa evidente que o julgador goza de margem para apreciar os argumentos apresentados, de modo a formar sua convicção, não se destinando os embargos a corrigir decisões com esse único fundamento:

Enunciado: A apreciação de embargos declaratórios no TCU observa os seguintes critérios: (i) não se prestam para rediscussão do mérito nem para reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido; (ii) a contradição deve estar contida nos termos

⁶ Conforme Processo TCE-RJ nº 230.319-4/2015, Plenário Virtual de 21/02/2022, de minha relatoria.

do inteiro teor da deliberação atacada; (iii) não há omissão quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e integra as razões de decidir do relator; **(iv) o julgador não está obrigado a apreciar todos os argumentos da parte, sendo suficiente que se atenha àqueles bastantes à formação de sua convicção acerca da matéria; e (v) eventual erro de julgamento deve ser corrigido por outra via recursal própria.** (Acórdão 731/2019 – Plenário)

Verifica-se, portanto, que não há qualquer omissão a ser suprida na decisão de 29/07/2024, pretendendo os recorrentes, em verdade, demonstrar suas insatisfações com o *decisum* recorrido.

No que diz respeito à suposta **obscuridade** alegada, observo, a título pedagógico, que a obscuridade a ser expungida da decisão embargada deve ser entendida como o *“defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos, havendo obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.”*⁷

In casu, a embargante (Sra. Rosangela de Souza Gomes) suscita a existência de obscuridade no *decisum* ao argumento principal de que não houve inércia de sua parte, eis que buscou ativamente soluções para atender à população hipossuficiente do estado do Rio de Janeiro.

A meu entender, uma vez mais a alegação da embargante não demonstra um vício a ser eliminado, mas sua insatisfação com o entendimento deste Tribunal.

Ademais, como sabido, a **contradição** a ser combatida via embargos deve ser interna, existindo apenas quando a decisão contiver proposições inconciliáveis entre si, resultando em prejuízo à compreensão. Em outras palavras, a contradição, a permitir o manejo dos embargos de declaração, é aquela inerente aos próprios termos da decisão atacada, refletindo eventuais incongruências entre a fundamentação e a conclusão a que tenha chegado esta Corte de Contas. O clássico exemplo de contradição interna à decisão embargada é o da contradição entre a fundamentação e o dispositivo do *decisum*.

Conforme leciona Daniel Amorim Assumpção Neves⁸, o *“terceiro vício que legitima a interposição dos embargos de declaração é a contradição, verificada sempre que existirem proposições inconciliáveis entre si, de forma que a afirmação de uma logicamente significará a negação da outra.”*

⁷ Filho, Vicente Greco, *in* Direito Processual Civil Brasileiro 11ª edição, 2º Volume, Editora Saraiva, p. 259/260.

⁸ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*. 8ª ed., p. 1590-91.

É esse o entendimento pacífico tanto da doutrina quanto da jurisprudência, ilustrada a partir do acórdão a seguir transcrito:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONTRADIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. OMISSÕES. INEXISTÊNCIA. CARÁTER PROCRASTINATÓRIO RECONHECIDO. APLICAÇÃO DE MULTA. 1. A contradição capaz de ensejar o cabimento dos embargos declaratórios é aquela que se revela quando o julgado contém proposições inconciliáveis internamente. 2. Sendo os embargos de declaração recurso de natureza integrativa destinado a sanar vício - obscuridade, contradição ou omissão -, não podem ser acolhidos quando a parte embargante pretende, essencialmente, a obtenção de efeitos infringentes. 3. Evidenciado o caráter manifestamente protelatório dos embargos de declaração, cabe a aplicação da multa prevista no parágrafo único do art. 538 do CPC/1973. 4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação de multa. (EDcl na Rcl 8.826/RJ, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/2/2017, DJe 15/3/2017.)

No caso em tela, **as alegações dos embargantes não demonstram qualquer contradição entre a fundamentação e o dispositivo da decisão recorrida.**

Na verdade, cumpre reiterar, os recorrentes manejam seus inconformismos com a decisão recorrida, via embargos de declaração, o que se revela inadequado.

Sem dúvida, os embargos de declaração opostos pelos embargantes externalizam os seus inconformismos com o resultado da decisão vergastada. Em outras palavras, os recursos não pretendem integrar eventual obscuridade, omissão ou contradição do aresto – que, como visto acima, não existem –, mas combater os fundamentos que levaram à conclusão desfavorável aos jurisdicionados, sendo certo que a reabertura da discussão de mérito não se mostra apropriada pela via escolhida.

Desta forma, não merecem prosperar os argumentos aduzidos pelos recorrentes nos embargos declaratórios. **Não há omissão a ser suprida, tampouco contradição a ser solucionada ou obscuridade a ser esclarecida, de modo que o inconformismo dos embargantes deve ser desprovido,** com a consequente **comunicação** aos recorrentes para ciência da decisão e para que recolham as multas aplicadas.

Diante do exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com a manifestação do corpo instrutivo e com o parecer do Ministério Público Especial, e

VOTO:

I – pelo **CONHECIMENTO** dos Recursos de Embargos de Declaração opostos pela Sra. Rosangela de Souza Gomes (doc. nº 21.107-9/24) e pelo Sr. José Carlos Costa Simonin (doc. nº 20.924-8/24), por estarem presentes seus pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** dos recursos, mantendo-se a decisão plenária de 29/07/2024, face à ausência dos vícios alegados; e

II – pela **COMUNICAÇÃO** à Sra. Rosangela de Souza Gomes e ao Sr. José Carlos Costa Simonin, nos termos regimentais, para que tomem **ciência** desta decisão e recolham as multas aplicadas, atualizadas, no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da comunicação, na forma do art. 167 do Regimento Interno.

GC-5,

MARIANNA M. WILLEMAN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente