

VOTO

De início, examino a admissibilidade dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Varley Gonçalves Ferreira e pela Sra. Edvan Alves Miranda em face do Acórdão 8.017/2016, da 2ª Câmara.

2. Ambos os declaratórios foram subscritos ou pela própria parte, sendo o caso do Sr. Varley Gonçalves Ferreira, conforme a peça 175, ou por procurador regularmente constituído, situação da Sra. Edvan Alves Miranda, vez que a peça 174, do seu interesse, foi subscrita pela advogada Paula Daiane Rocha Passareli, OAB/RO 3.979, portadora de instrumento de mandato (peças 140 e 171), restando preenchido o requisito de admissibilidade insculpido nos arts. 32, inciso II, e 34, I, parte inicial, da Lei nº 8.443/1992 (LOTUCU), c/c os arts. 277, inciso III, e 287, *ab initio*, do Regimento Interno do TCU (RITCU).

3. Quanto à tempestividade, colho dos autos que o Sr. Varley Gonçalves Ferreira protocolizou sua peça no dia 26/8/2016, sendo a sua notificação do acórdão embargado realizada ao seu procurador na data de 1º/9/2016 (peça 177, AR dos Correios alusivo ao Ofício de notificação 0704/2016-TCU-Secex/RO, recebido no endereço profissional do advogado Eduardo Belmonth Furno, OAB/RO 5.539, portador de instrumento de mandato à peça 45), atendendo-se ao limite de 10 (dez) dias preconizado na LOTUCU e no RITCU.

4. Relativamente aos aclaratórios de interesse da Sra. Edvan Alves Miranda, a despeito de terem sido acostados em 26/8/2016, tendo a sua notificação sido efetivada por meio da mencionada procuradora e se dado no dia 15/8/2016 (peça 172, AR dos Correios relativo ao Ofício de notificação 0652/2016-TCU-Secex/RO, peça 172, recebido no endereço profissional da advogada Paula Daiane Rocha Passareli), foram eles protocolizados ultrapassado em 1 (um) dia o prazo decencial. Nada obstante, em homenagem aos princípios do formalismo moderado e da verdade real, e fundado em precedentes desta Corte (v.g. Acórdãos 693/2004, 322/2009, 622/2010, 1.877/2011, 991/2014 e 1.658/2014, todos do Plenário; e 272/1999, 5.012/2010 e 1.396/2014, estes da 2ª Câmara), relevo, em caráter excepcional, a intempestividade.

5. No que se refere ao interesse recursal, considero-o presente no caso dos embargos opostos pelo Sr. Varley Gonçalves Ferreira, eis que embarga decisão que apreciou recurso de reconsideração por ele manejado. No entanto, penso que tal não sucede quanto aos aviados pela Sra. Edvan Alves Miranda, porque a embargante sequer recorreu do Acórdão 2.652/2015-TCU-2ª Câmara, conduzido pela Exma. Ministra Ana Arraes, e que originalmente a condenou solidariamente a ressarcir o débito apurado na tomada de contas especial objeto dos autos.

6. No caso concreto, a única modificação na situação da recorrente em decorrência da apreciação dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Varley Gonçalves Ferreira e Genailzo Alves Chalegra foi, na forma do subitem 9.2.1, parte inicial, do Acórdão 8.017/2016-2ª Câmara, ora embargado, a supressão da multa a ela aplicada nos termos do subitem 9.7 do Acórdão 2.652/2015-2ª Câmara. Ou seja, sua situação passou a ser mais favorável em razão do reconhecimento da prescrição quanto à ação punitiva desta Corte.

7. Isso posto, verifico ter ocorrido verdadeira preclusão lógica, já que, como visto nesta etapa processual, não poderiam ser ventilados pontos que não foram devidamente enfrentados em sede de recurso de mérito. Assim, não assiste interesse recursal à embargante para ver conhecidos os seus aclaratórios.

8. Nessa linha de não conhecimento de embargos opostos por parte que não recorreu quanto ao mérito, cito julgados dos tribunais pátrios: i. TJ/MG – Emb. Decl. 10417100001821002 MG, Rel. Ana Paula Caixeta, julg. 3/12/2015, 4ª Câmara Cível, pub. 10/12/2015; ii. TJ/DF – Emb. Decl. 20140111328633 DF, Rel. Flávio Augusto Martins Leite, julg. 5/5/2015, 2ª Turma Recursal dos

Juizados Especiais do DF, pub. DJE 6/5/2015; iii. TRE/SE - Emb. Decl. na Repr 770-03.2014.6.25.0000, Ac. 391/2014, Rel. Juíza Denize Maris de Barros Figueiredo, julg. 2/12/2014, pub. DJE/SE 9/12/2014; iv. TJ/MG – Emb. Decl. 10024111178257003 MG, Rel. Wander Marotta, julg. 15/1/2013, 7ª Câmara Cível, pub. 18/1/2013; v. TJ/PR – Emb. Decl. 844355-4/01 PR (Acórdão), Rel. Rogério Ribas, julg. 8/5/2012, 5ª Câmara Cível; vi. TJ/RS – Emb. Decl. 71003877842 RS (Acórdão), Rel. Fabio Vieira Heerdt, julg. 30/8/2012, 3ª Turma Recursal Cível; vii. TJ/RS – Emb. Decl. 71003244357 RS, Rel. Afif Jorge Simões Neto, julg. 20/7/2011, 2ª Turma Recursal Cível, pub. 22/7/2011; e viii. TRF/4 – Rem. Ex Officio em AÇ Cível REOAC 1684 SC 2005.72.00.001684-0, Rel. Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, julg. 9/6/2010, 6ª Turma, pub. 18/6/2010. Por elucidativos, reproduzo os seguintes excertos de ementas e votos condutores de alguns desses julgados:

TJ/MG – Emb. Decl. 10417100001821002 MG, Rel. Ana Paula Caixeta
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - OMISSÃO E CONTRADIÇÃO INEXISTENTES - REJEIÇÃO.

- Os embargos de declaração não têm por escopo a reforma do julgado e não permitem a rediscussão da matéria, sendo cabíveis apenas nos casos em que se verifique obscuridade, contradição ou omissão na decisão embargada, mesmo para fins de prequestionamento.
- Não se reputa omissa o acórdão em que não houve manifestação sobre determinados pontos da sentença, nas hipóteses em que é descabido o reexame necessário e **a parte deles não recorreu** (“*tantum devolutum, quantum appellatum*”).
- Embargos não acolhidos.

TJ/PR – Emb. Decl. 844355-4/01 PR (Acórdão), Rel. Rogério Ribas
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CÍVEL. ACÓRDÃO QUE NÃO CONHECEU DE REEXAME NECESSÁRIO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO EM DETERMINADO PONTO. CONTUDO, RECONHECIMENTO DA “PRECLUSÃO LÓGICA”, JÁ QUE A PARTE EMBARGANTE NÃO RECORREU DA SENTENÇA NO MOMENTO PRÓPRIO, ACEITANDO-A NA SUA INTEGRALIDADE. PRECEDENTE. RECURSO NÃO CONHECIDO.

TRF/4 – REOAC 1684 SC 2005.72.00.001684-0, Rel. Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle
PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. REEXAME NECESSÁRIO. AUSÊNCIA DE APELAÇÃO DO INSS. PRECLUSÃO LÓGICA. INADMISSIBILIDADE DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. A retificação de acórdão só tem cabimento nas hipóteses de inexatidões materiais, erros de cálculo, omissão, contradição ou obscuridade.
2. À luz de uma perspectiva constitucional de processo, a qual promove uma mudança de paradigma dos institutos que regem a matéria, tenho que as prerrogativas conferidas à Fazenda Pública devem se harmonizar com os demais valores protegidos na Constituição da república federativa do Brasil de 1988, tais como a garantia ao efetivo acesso à justiça, a celeridade e a igualdade.
3. **Hipótese em que não é possível permitir que o INSS rediscuta os fundamentos da decisão em sede de embargos de declaração, quando não promoveu a impugnação da sentença em momento processual oportuno. A aceitação da sentença encerra uma preclusão lógica de não recorrer.**
4. Prestigia-se, no caso, a preclusão lógica ocorrida na espécie, regra que, segundo a doutrina, tem como razão de ser o respeito ao princípio da confiança, que orienta a lealdade processual (proibição do *venire contra factum proprium*).
5. Embargos de declaração não conhecidos.

9. Concluindo quanto à admissibilidade dos recursos, devem ser conhecidos os embargos de declaração opostos pelo Sr. Varley Gonçalves Ferreira, e não conhecidos aqueles aviados pela Sra. Edvan Alves Miranda.

10. Acerca da peça recursal oposta pelo Sr. Varley Gonçalves Ferreira e que ora proponho seja conhecida, da sua simples leitura, afigura-se-me clara a intenção de o embargante tentar combater o mérito da condenação original levado a efeito pelo Acórdão 2.652/2015-TCU-2ª Câmara. Reforça essa minha intelecção o fato de não ter sido indicado adequadamente na peça de embargos qual o aresto está sendo embargado. Na abertura dos aclaratórios do seu interesse (peça 175), o Sr. Varley Gonçalves Ferreira, após indicar o número do processo (TC-019.532/2011-3) e do convênio a que se refere a TCE original (748/1996), afirma que vem “opor tempestivamente embargos de declaração (...) contra acórdão proferido nos autos do processo em epígrafe”.

11. A despeito de não estar conhecendo dos aclaratórios de interesse da Sra. Edvan Alves Miranda, noto idêntico desiderato na peça 176, protocolizada pela sua procuradora. Ali consta expressamente que os embargos são opostos ao Acórdão “801/2016, proferido pela 2ª Câmara”, e não ao Acórdão 8.017/2016-2ª Câmara, conduzido por voto da minha lavra ao apreciar o recurso de reconsideração contra o Acórdão 2.652/2015, do mesmo Colegiado.

12. Nada obstante, e objetivando não pairarem dúvidas sobre a apreciação levada a efeito por esta Corte, examino o recurso de embargos acostado pelo Sr. Varley Gonçalves Ferreira.

13. Ao tratar das preliminares de mérito ao exame da matéria, e valendo-me do caráter pedagógico que deve ser conferido às deliberações desta Corte de Contas, registro que os Embargos de Declaração são, em regra, recurso integrativo, objetivando extirpar da decisão embargada, além da obscuridade e contradição, a omissão. Do mesmo modo, o entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre a matéria é o de que tais espécies de falhas são aquelas decorrentes do próprio julgado e que prejudicam a sua perfeita compreensão, e não aquelas que bem entenda o embargante, menos ainda no caso de o órgão julgador adotar entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência, ou ainda como meio transversal visando impugnar os fundamentos de mérito da decisão atacada.

14. Essa compreensão é compartilhada pelo egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), consoante se extrai do seguinte julgado daquela Corte Maior:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. PENAL E PROCESSUAL PENAL. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIO APTO A ENSEJAR QUALQUER DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRETENSÃO DE REDISCUTIR MATÉRIA JÁ DECIDIDA. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DECLARATÓRIOS DESPROVIDOS.

1. Os embargos de declaração são cabíveis quando houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade, contradição ou omissão. Inexistentes quaisquer desses vícios, não se pode falar em cabimento do recurso de embargos de declaração.

2. **A pretensão de discutir a matéria de fundo constante da impetração é inviável na via estreita dos embargos declaratórios**, máxime quando inexistente nulidade processual a ser sanada.

3. In casu, verifica-se que a pretensão do embargante é o re julgamento da impetração, inviável na via estreita dos embargos declaratórios.

4. Embargos declaratórios desprovidos.

(Emb. Decl. no Recurso Ordinário em Habeas Corpus 121.103-DF, Rel. Min. Luiz Fux, julg. 31/5/2016 – destaquei)

15. Observo também, na esteira da jurisprudência dos tribunais pátrios, estando a proposta de decisão assentada sobre elementos essenciais do processo, não está o relator obrigado a rebater todos os argumentos expendidos pelas partes, tampouco a transcrever em seu voto pareceres constantes nos autos, sendo-lhe permitido abster-se de abordar questões que não influem para a formação de sua

convicção. Reproduzo, a seguir, ementa de outra deliberação do Pretório Excelso que bem externa tal inteligência:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA APRECIADA PELO TRIBUNAL. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESPROVIDOS.

1. **A omissão, contradição ou obscuridade, quando incoerentes, tornam inviável a revisão em sede de embargos de declaração**, em face dos estreitos limites do art. 535 do CPC/1973.

2. **O magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.**

3. A revisão do julgado, com manifesto caráter infringente, revela-se inadmissível, em sede de embargos (Precedentes: AI n. 799.509-AgR-ED, Relator o Ministro Marco Aurélio, 1ª Turma, DJe de 8/9/2011; e RE n. 591.260-AgR-ED, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJe de 9/9/2011).

4. In casu, o acórdão embargado restou assim ementado: “AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ADMINISTRATIVO. ANISTIA. MILITAR. DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE ALTEROU PARTE DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA ADEQUAR À NOVA INTERPRETAÇÃO CONFERIDA AO ART. 8º DO ADCT. PROVIMENTO QUE NÃO IMPLICOU A PROMOÇÃO DO RECLAMANTE NO CARGO DE OFICIAL DA MARINHA. PROMOÇÃO A CARREIRA DIVERSA. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO PLENÁRIO VIRTUAL NO ARE 799.908-RG. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA”.

5. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESPROVIDOS.

(Emb. Decl. no Recurso Ordinário em Habeas Corpus 121.103 Distrito Federal. Rel.: Min. LUIZ FUX. Julg. 31/5/2016 – destaquei)

16. Isso posto, observo que está há muito assentada na jurisprudência desta Corte as mesmas intelecções alusivas às duas preliminares de mérito já descritas, sendo representativos os seguintes Acórdãos: 153/2003, 199/2007, 1.016/2008, 1.449/2011, 1.932/2011, 2.074/2011, 3.019/2011, 1.914/2013, 830/2014, 2.725/2015, e 2.262/2016, todos do Plenário; 1.448/2004, 137/2007, 1.866/2007, 3.339/2013, 5.289/2013, 131/2015, 7.774/2015, e 7.781/2015, da 1ª Câmara; e 412/2004, 759/2005, 3.332/2015, e 6.226/2016, estes da 2ª Câmara.

17. Continuando, resta cristalino não haver omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração quando a matéria é enfrentada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e integra as razões de decidir da deliberação embargada, bem assim, na hipótese de haver aspectos divergentes entre o encaminhamento por ela proposto e o que foi compreendido pelo julgador, terem tais questões sido objeto de considerações específicas. Nessa linha os Acórdãos 463/2007, 1.861/2009, 3.111/2014, 302/2015, 2.309/2015, e 294/2016, do Plenário; 1.576/2007, 663/2008, 5.589/2009, 3.339/2013, e 131/2015, estes da 1ª Câmara; e 268/2007, 133/2008 e 8.345/2016, da 2ª Câmara.

18. Em reforço a essa intelecção, que, quando da análise de mérito do recurso de reconsideração, expressamente acolhi, no item 3 do voto condutor da deliberação embargada, como minhas razões de decidir, os argumentos expendidos pela unidade instrutiva e pelo douto representante do Ministério Público especializado, sem prejuízo de tecer, em itens seguintes, considerações sobre a matéria.

19. Complementando tais preliminares de mérito, é incabível a inovação de alegações ou provas em sede de embargos de declaração. Admitir tal procedimento representaria verdadeira interferência no mérito da decisão embargada, além de causar prejuízo ao efeito devolutivo das demais espécies recursais previstas na Lei Orgânica e no Regimento Interno do Tribunal, bem assim fragilizar o princípio da alternância de relatores nesta Corte. São exemplos, no TCU, da impossibilidade de inovação argumentativa, por exemplo, os Acórdãos 180/2010, 1.325/2010, 2.380/2013, 3.622/2013 e

632/2014, todos do Plenário; e 2.224/2008, 5.865/2013, 6.334/2013, 7.455/2014 e 3.623/2015, estes da 1ª Câmara. Veja-se, a propósito, o Sumário ementado do Acórdão 632/2014-Plenário:

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DAS OMISSÕES ALEGADAS. **INOVAÇÃO ARGUMENTATIVA**. TENTATIVA DE REDISSCUSSÃO DE MÉRITO. NÃO PROVIMENTO.

1. Nega-se provimento a embargos de declaração em que não se caracterizam os vícios apontados.
2. É incabível o manejo de embargos de declaração para apresentação de argumentos não utilizados em fase anterior do processo.
3. Os embargos de declaração não se prestam à discussão de questões de mérito já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado.

(destaquei)

20. Ratificam essa inteligência os seguintes julgados do egrégio STF: AI 642.104 AgR-ED/RO, 2ª Turma, Rel. Min. Eros Grau, Julg. 10/6/2008; AI 706.449 AgR/SC, 1ª Turma, Rel. Min. Menezes Direito, Julg. 26/8/2008; AI 447.501 AgR-ED/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, Julg. 24/8/2010; RE 563.953 AgR-ED/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, Julg. 29/3/2011; RE 556.975 ED/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, Julg. 24/5/2011; AI 840.588 AgR/BA, 2ª Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, Julg. 2/8/2011, Pub. 30/8/2011. Reproduzo, a seguir, também por elucidativo, a ementa para citação do RE 563.953 AgR-ED/RS, já mencionado:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. CÔNJUGE VARÃO. COMPROVAÇÃO DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA. **INOVAÇÃO DA MATÉRIA: IMPOSSIBILIDADE**. AUSÊNCIA DE OMISSÃO.

1. Os embargos de declaração não constituem meio processual cabível para reforma do julgado, não sendo possível atribuir-lhes efeitos infringentes, salvo em situações excepcionais.
2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que afronta o princípio constitucional da isonomia lei que exige do marido, para fins de recebimento de pensão por morte da mulher, a comprovação de estado de invalidez.
3. A questão referente à comprovação da dependência econômica do cônjuge varão como condição para adquirir a qualidade de pensionista não foi argüida no agravo regimental, no qual a parte embargante se limitou a levantar argumentos em relação à categoria de dependente – obrigatório ou facultativo –, à fonte de custeio e à necessidade de comprovação da condição de invalidez.
4. Os embargos de declaração devem apontar omissão, contradição ou obscuridade no acórdão impugnado e não inovar matéria até então estranha à discussão dos autos.
5. Embargos de declaração rejeitados.

(destaquei)

21. Nessa mesma direção o colendo STJ, sendo exemplos o EDcl no AgRg no REsp 971.848/SC, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Julg. 23/3/2010, e pub. DJe 12/4/2010; e o EREsp 845.231, Rel. Min. Eliana Calmon, pub. DJe 20/5/2010.

22. Feitas essas considerações iniciais acerca das preliminares de mérito e adotadas as premissas postas, passo à etapa de exame dos embargos opostos.

23. Nesse contexto, considero não prosperarem as razões do embargante, isso porque a matéria devolvida para análise nos recursos de reconsideração então manejados pelo primeiro embargante, Varley Gonçalves Ferreira, e por Genailzo Alves Chalegra, foi inteiramente revolvida e enfrentada tanto na instrução da Serur, reproduzida no relatório que antecedeu o voto condutor do Acórdão 8.017/2016-2ª Câmara, como da aludida fundamentação, portanto ao encontro da análise empreendida nos itens 12 e 13 deste voto, inexistindo, como aliás já adiantei no item 5 deste voto, qualquer omissão, obscuridade ou contradição a ser sanada, restando, tão-só, mera intenção do responsável em ver reanalisado o mérito da condenação proferida pelo Tribunal.

24. Nessa toada, acerca do recurso de reconsideração de interesse do responsável Varley Gonçalves Ferreira (peça 95), o exame empreendido:

i. afastou, na linha do art. 37, §5º, da Carta Maior, bem assim da jurisprudência do STF e desta Corte, a alegação de prescrição da persecução do débito e de impossibilidade de defesa ante o longo lapso temporal decorrido entre os fatos objeto da apuração na tomada de contas especial e o chamamento dos responsáveis aos autos para se defenderem (cf. subitens 5.2 a 5.14 da instrução da Serur e 4 a 16 do voto);

ii. acolheu, na esteira da legislação civilista e da linha jurisprudencial deste Tribunal, a tese da prescrição da pretensão punitiva (cf. subitens 5.15 a 5.21 da instrução da unidade especializada em recursos e 17 a 20 do voto condutor), razão porque tornou insubsistentes as sanções de multa aplicadas ao ora embargante e aos demais responsabilizados com tal penalidade; e

iii. consoante os subitens 6.16 a 6.20 da instrução da Serur e os itens 26 a 29 do voto condutor do aresto embargado, manteve a responsabilidade de Varley Gonçalves Ferreira no que respeita ao débito que restou apurado na TCE, porque ratificou a intelecção quanto à inexecução do objeto tal qual avençado ou manteve o nexo de causalidade entre a conduta do então gestor e os fatos danosos, na medida em que aquele deixou prosseguir certame com “projeto básico minimamente consistente”, “orçamento deficiente”, “contratação de empresa que não possui qualificação técnica para execução de obras”, etc. Isso também em razão de ter deixado assente que, na linha da jurisprudência deste Tribunal, não se exige a ocorrência de má-fé ou dolo de qualquer natureza por parte do gestor para fins de atribuição de responsabilidade, mas, tão-só, a verificação de culpa, sendo o verificado na espécie.

25. Face aos argumentos em tela, rejeito os embargos de interesse de Varley Gonçalves Ferreira.

26. Por fim, à vista do não conhecimento dos aclaratórios opostos pela Sra. Edvan Alves Miranda, bem assim por restar neles discutidos argumentos quanto ao mérito da sua responsabilização nos presentes autos, deixo de sobre eles tecer maiores comentários.

Ex positis, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2016.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator