GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 025.720/2024-4.
Natureza: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
Embargante: Allysson Ferreira Domingues (041.488.776-09).
Representação legal: Henrique de Sousa Lima (53484/OAB-DF), representando Allysson Ferreira Domingues.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CNPQ. BOLSA DE DOUTORADO NO EXTERIOR. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO PERÍODO DE INTERSTÍCIO. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÕES. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÕES. REDISCUSSÃO DE QUESTÕES JÁ APRECIADAS NO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Allysson Ferreira Domingues (peça 131) em face do Acórdão 4.621/2026-TCU-Primeira Câmara (peça 120), por meio do qual o Tribunal conheceu dos recursos de reconsideração interpostos pelo responsável e pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 6.797/2025-TCU-Primeira Câmara e, no mérito, negou-lhes provimento.

2. A decisão ora embargada foi proferida em tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao responsável mediante Termo de Compromisso e Aceitação de Bolsa no Exterior, referente à concessão de bolsa de doutorado. A irregularidade consistiu na ausência de comprovação do cumprimento do período de interstício, correspondente à obrigação de retornar ao Brasil e nele permanecer por período não inferior ao da vigência da bolsa.

3. Por meio do Acórdão 6.797/2025-TCU-Primeira Câmara, as contas do responsável foram julgadas irregulares, com imputação de débito. Contra essa deliberação, o responsável interpôs recurso de reconsideração no qual suscitou, preliminarmente, a nulidade da citação e, no mérito, alegou, entre outros aspectos, o cumprimento da finalidade principal da bolsa, a existência de circunstâncias que justificariam o não cumprimento do interstício e, alternativamente, a possibilidade de celebração de novação com o CNPq.

4. Ao apreciar o recurso, o Tribunal afastou a alegação de nulidade da citação. Considerou, em síntese, que a comunicação havia sido encaminhada a endereço constante de base oficial e informado pelo próprio responsável ao CNPq, não sendo exigida, nos processos de controle externo, a entrega pessoal da comunicação ao destinatário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031099.

5. Quanto ao mérito, a decisão considerou que o Termo de Compromisso e a Resolução Normativa-CNPq 29/2012 estabeleciam expressamente o dever de retorno e permanência no Brasil e que as circunstâncias pessoais, familiares, profissionais, econômicas e relacionadas à pandemia de Covid-19 invocadas pelo responsável não justificavam o descumprimento do interstício. Também concluiu que não havia fundamento para assegurar a novação pretendida, uma vez que o responsável, embora informado dessa possibilidade, não apresentou proposta concreta antes da conclusão do processo administrativo de cobrança.

6. O Acórdão 4.621/2026-TCU-Primeira Câmara foi proferido na sessão de 18/8/2026 e publicado em 21/8/2026. O embargante opôs os presentes embargos em 2/9/2026, tempestivamente, portanto.

7. Nesta oportunidade, o embargante sustenta, em síntese, a existência de contradições na deliberação recorrida relacionadas: à validade da citação; às razões de sua permanência no exterior e à caracterização de força maior; à possibilidade de apresentação de proposta de novação; e à natureza e à importância da obrigação de retorno e permanência no Brasil durante o período de interstício.

8. Quanto à validade da citação, alega que o voto embargado teria partido da premissa de que o endereço para o qual foi encaminhado o ofício citatório, pertencente à sua sogra, teria sido por ele indicado ao CNPq. Afirma, contudo, que esse endereço já constava de comunicação anterior do Conselho por corresponder ao cadastro da Receita Federal e que jamais o indicou como seu domicílio para recebimento de correspondências. Acrescenta que constavam dos autos diferentes endereços no exterior e no Brasil, além de informações suficientes para demonstrar que residia na Inglaterra, e que o aviso de recebimento da citação foi assinado por pessoa estranha. Sustenta, assim, que não teria havido efetiva ciência do ato, razão pela qual requer esclarecimento acerca da validade da citação.

9. No que se refere às razões de sua permanência no exterior, afirma que retornou ao Brasil em maio de 2019, dentro do prazo estipulado pelo CNPq, mas precisou regressar à Inglaterra para defender e concluir sua tese de doutorado. Aduz que tentou obter a prorrogação da bolsa em razão do nascimento da filha, sem sucesso, e que, sem renda para se manter no exterior, aceitou oferta de emprego para prover o sustento da família. Argumenta, ainda, que a pandemia de Covid-19 posteriormente dificultou seu retorno ao Brasil e que teria comprovado tentativas frustradas de obtenção de emprego ou ingresso em atividades acadêmicas no país. Segundo sustenta, esses elementos contrastariam com a conclusão da decisão embargada de que não houve demonstração de impedimento concreto ao cumprimento do interstício.

10. Em relação à novação**,** o embargante afirma que, na primeira cobrança realizada pelo CNPq, em 17/6/2024, não lhe teria sido oferecida essa alternativa; que manifestou interesse em solução amigável em 21/6/2024; e que somente em 25/6/2024 foi informado acerca da possibilidade de apresentar proposta de novação. Alega que, pouco tempo depois, o processo foi encaminhado à auditoria, encerrando-se a possibilidade de apresentação da proposta. Entende, por isso, que a conclusão do voto no sentido de que não apresentou proposta de novação não teria considerado a alegada ausência de prazo razoável para fazê-lo.

11. Por fim, quanto à natureza e à importância da obrigação de cumprimento do interstício, sustenta que a decisão embargada considerou a permanência no Brasil requisito essencial da concessão da bolsa, ao passo que haveria entendimento desta Corte que caracteriza a obrigação de retorno e permanência no país como obrigação de meio e atribui maior relevância à efetiva reversão à sociedade brasileira dos conhecimentos adquiridos no exterior. Invoca, nesse sentido, o Acórdão 6.776/2024-TCU-Segunda Câmara e defende a necessidade de uniformização dos entendimentos do Tribunal acerca da matéria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031099.

12. Ao final, requer o conhecimento dos embargos, com a atribuição dos efeitos suspensivos previstos nas normas do Tribunal, e, no mérito, seu provimento para que sejam esclarecidas as contradições apontadas.

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031099.

VOTO

Aprecio embargos de declaração (peça 131) opostos por Allysson Ferreira Domingues em face do Acórdão 4.621/2026-TCU-Primeira Câmara (peça 120), por meio do qual este Tribunal conheceu dos recursos de reconsideração interpostos pelo responsável e pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 6.797/2025-TCU-Primeira Câmara e, no mérito, negou-lhes provimento.

2. Mediante o Acórdão 6.797/2025-TCU-Primeira Câmara (peça 74), as contas do responsável foram julgadas irregulares, com imputação de débito.

3. A deliberação recorrida foi proferida em tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao responsável mediante Termo de Compromisso e Aceitação de Bolsa no Exterior. A irregularidade consistiu na ausência de comprovação do cumprimento do período de interstício, correspondente à obrigação de retornar ao Brasil e nele permanecer por período não inferior ao da vigência da bolsa.

4. Nesta oportunidade, o responsável sustenta a existência de contradições relacionadas à validade da citação; às razões de sua permanência no exterior e à caracterização de força maior; à possibilidade de apresentação de proposta de novação; e à natureza e à importância da obrigação de retorno e permanência no Brasil durante o período de interstício. Ao final, requer o conhecimento e provimento dos embargos para que sejam esclarecidas as contradições apontadas.

5. Presentes os requisitos legais, conheço dos embargos, nos termos dos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

6. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

7. Inicialmente, acerca da natureza dos embargos declaratórios, julgo relevante transcrever o seguinte excerto do Acórdão 1.218/2015-TCU-Plenário:

> "Antes de tratar especificamente dos argumentos trazidos pelos embargantes, lembro que essa espécie recursal, cujo objetivo é sanar eventuais omissões, obscuridades ou contradições, não deve ser manejada para rediscussão de mérito, o que representa, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da singularidade, da isonomia e da celeridade processual. Os embargos declaratórios devem ter como fundamentação a obscuridade (falta de clareza na redação do julgado), contradição (existência de proposições inconciliáveis entre si) e omissão (falta de pronunciamento judicial sobre matéria que deveria ter sido apreciada pelo juiz)."

8. Em reforço, pertinente destacar a natureza das contradições embargáveis, consoante elucidativa explanação contida no Acórdão 3.339/2013-TCU-Primeira Câmara:

> (...) a contradição deve estar contida nos termos do *decisum* atacado, este compreendido no âmbito desta Corte como o conjunto: Relatório, Voto e Acórdão. Não cabe alegação de contradição entre o acórdão embargado e 'doutrina', 'jurisprudência' ou mesmo 'comando legal'. A alegação é pertinente em recurso de reconsideração ou pedido de reexame, no qual o comando atacado é contrastado com a jurisprudência, a doutrina e o ordenamento jurídico. Entretanto, é descabida em embargos de declaração, cuja única finalidade é esclarecer ou integrar a decisão embargada, excepcionalmente modificando-a."

9. Dito isso, neste caso, não identifico as contradições apontadas pelo embargante. As teses centrais agora renovadas já foram objeto de exame no julgamento do recurso de reconsideração, e as razões apresentadas nos embargos traduzem, em essência, inconformismo com as conclusões adotadas pelo Tribunal.

10. Quanto à validade da citação, o embargante questiona a afirmação constante do voto de que o endereço utilizado para a comunicação teria sido por ele indicado ao CNPq. Argumenta que esse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031100.

endereço, pertencente à sua sogra, já constava da correspondência que lhe foi encaminhada pelo Conselho e teria sido extraído do cadastro da Receita Federal, de modo que sua reprodução na resposta apresentada ao CNPq não poderia ser interpretada como indicação voluntária de domicílio para recebimento de comunicações.

11. Não há contradição nesse ponto. O voto que fundamentou o acórdão embargado (peça 121) adotou expressamente como fundamento a circunstância de que a citação foi encaminhada ao endereço constante de base oficial e coincidente com aquele informado na defesa apresentada ao CNPq em junho de 2024 (peça 43), registrando, ainda, que a correspondência não foi devolvida e que a entrega pessoal ao destinatário não constitui requisito para a validade da comunicação. Também distinguiu a situação destes autos daquela examinada no Acórdão 9.369/2023-TCU-Segunda Câmara.

12. A alegação de que o endereço constante da manifestação apresentada ao CNPq apenas reproduzia informação anteriormente utilizada pela própria entidade não evidencia contradição interna na decisão. O embargante contesta, em realidade, a correção da premissa fática adotada no julgamento e a valoração conferida às circunstâncias que envolveram a citação. O voto, porém, é coerente em sua fundamentação: considerou que o endereço utilizado constava de base oficial, coincidia com aquele indicado na manifestação apresentada ao CNPq e que a correspondência não havia sido devolvida, além de registrar que a entrega pessoal ao destinatário não constitui requisito de validade da comunicação. A pretensão de rever essas premissas e a conclusão delas extraída traduz pedido de reexame da matéria, e não demonstra contradição entre fundamentos da decisão ou entre estes e sua conclusão.

13. Tampouco procede a alegação de contradição quanto às circunstâncias que determinaram a permanência do embargante no exterior. O responsável sustenta que o acórdão não teria considerado adequadamente seu retorno ao Brasil em maio de 2019, a necessidade de regressar à Inglaterra para concluir o doutorado, o nascimento da filha, as dificuldades profissionais e financeiras, as tentativas de obtenção de trabalho ou inserção acadêmica no Brasil e, posteriormente, as restrições decorrentes da pandemia de Covid-19.

14. As circunstâncias invocadas pelo responsável foram consideradas no julgamento do recurso. O voto registrou que o nascimento de filhos, os problemas de saúde, as dificuldades financeiras, a instabilidade política e econômica do país, a ausência de oportunidades profissionais e a manutenção de vínculos profissionais no exterior não configuravam caso fortuito ou força maior capaz de impossibilitar o cumprimento da obrigação. Consignou, ainda, que os elementos apresentados não demonstravam impedimento inevitável ao cumprimento do interstício.

15. O voto também examinou especificamente os argumentos relacionados à pandemia e à alegada dificuldade de reinserção profissional no Brasil. Considerou relevante o fato de a proposta de trabalho na Inglaterra ter sido aceita em agosto de 2019, antes das restrições sanitárias, e concluiu que não havia elementos concretos nos autos que comprovassem tentativas efetivas e frustradas de reinserção acadêmica ou profissional no país ou a impossibilidade concreta de retorno.

16. Nos embargos, o responsável contrapõe a essa conclusão as informações constantes da peça 44, que, segundo sustenta, comprovariam tentativas frustradas de obtenção de trabalho ou ingresso em atividades acadêmicas no Brasil. A documentação, contudo, não confirma essa afirmação. Ela demonstra que o responsável participou de processo seletivo para posição de pós-doutorado no Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT), financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), e foi selecionado para o preenchimento da vaga. Diante do adiamento da conclusão de sua tese, o responsável comunicou que declinaria da oportunidade naquele momento (peça 44, p. 92). O IPT, contudo, informou ter obtido autorização para aguardar a conclusão do doutorado e postergar a solicitação da bolsa para o segundo semestre de 2019, solicitou que ele reconsiderasse sua decisão e, posteriormente, diante da ausência de resposta, reiterou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031100.

a possibilidade de aguardar a conclusão do trabalho e pediu que manifestasse seu interesse na vaga (peça 44, p. 91).

17. Assim, embora os documentos comprovem iniciativa concreta do embargante para buscar inserção profissional no Brasil, não demonstram que essa tentativa tenha sido frustrada por ausência de oportunidade ou rejeição de sua candidatura. Ao contrário, evidenciam a existência de oportunidade efetiva de pós-doutorado e a disposição da instituição brasileira em aguardar a conclusão do doutorado. A alegação formulada nos embargos, portanto, não evidencia contradição na decisão recorrida, mas busca atribuir aos elementos probatórios conclusão diversa daquela alcançada no julgamento.

18. No tocante à novação, o embargante sustenta haver contradição entre a conclusão de que não apresentou proposta e a circunstância de que somente teria sido informado dessa possibilidade em 25/6/2024, pouco antes do encaminhamento do processo à auditoria. Segundo afirma, não lhe teria sido concedido prazo razoável para estruturar e formalizar a proposta.

19. Também aqui não se verifica contradição. A questão foi objeto de exame específico no julgamento recorrido. Consta da análise incorporada às razões de decidir que, após a rejeição de suas justificativas, o responsável recebeu orientação acerca da possibilidade de apresentar proposta de novação e foi advertido de que o processo de cobrança não teria seus prazos suspensos. Registrou-se, ainda, que ele vinha sendo instado a regularizar a situação desde maio de 2023 e que o processo somente foi encaminhado à auditoria em agosto de 2024.

20. Ademais, a negativa do pedido não se apoiou exclusivamente na ausência de apresentação tempestiva de proposta. O voto registrou que a novação prevista na Portaria-CNPq 1.594/2023 não constitui direito subjetivo automático do ex-bolsista, mas faculdade administrativa sujeita à avaliação do CNPq, e consignou que, concluído o processo administrativo de cobrança, encerrou-se, nos termos do art. 4º, §§ 1º e 2º, da referida portaria, o período em que poderia ser apresentada proposta de novação.

21. A insurgência do embargante volta-se, portanto, contra a conclusão de que teve oportunidade suficiente para formular a proposta e contra as consequências jurídicas atribuídas à conclusão do processo administrativo de cobrança. Não há incompatibilidade entre as premissas e a conclusão adotadas, mas pretensão de reexame da matéria decidida.

22. Por fim, o embargante aponta contradição quanto à natureza e à importância da obrigação de retorno e permanência no Brasil durante o período de interstício, ao confrontar o entendimento adotado no acórdão embargado com aquele que extrai do Acórdão 6.776/2024-TCU-Segunda Câmara. Sustenta que, enquanto a decisão recorrida tratou o interstício como obrigação essencial, o precedente invocado teria reconhecido o retorno e a permanência no país como obrigação de meio, devendo prevalecer a finalidade de reversão à sociedade brasileira dos conhecimentos adquiridos no exterior.

23. A alegação não caracteriza contradição sanável por embargos de declaração. Eventual divergência entre a decisão embargada e outro julgado do Tribunal não constitui contradição interna do acórdão. Para os fins desta espécie recursal, o vício deve decorrer da existência, na própria decisão, de proposições inconciliáveis entre si, o que não se verifica pela simples adoção de entendimento jurídico distinto daquele constante de precedente invocado pela parte.

24. Cabe registrar, ainda, que, embora o voto não tenha individualizado o Acórdão 6.776/2024-TCU-Segunda Câmara, a instrução da AudRecursos, cujos fundamentos foram expressamente incorporados às razões de decidir, examinou esse precedente, juntamente com o Acórdão 7.072/2024-TCU-Segunda Câmara. A unidade instrutora registrou que, naqueles casos, as contas foram julgadas regulares com ressalva porque os ex-bolsistas demonstraram a disseminação dos conhecimentos adquiridos em benefício da sociedade brasileira, embora não tivessem retornado a residir no país por razões profissionais e pessoais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031100.

25. Não há, portanto, contradição a ser sanada. A finalidade de reversão à sociedade brasileira dos conhecimentos adquiridos com os recursos públicos foi expressamente considerada no voto, que, para as circunstâncias deste processo, reputou o cumprimento do interstício requisito essencial do modelo de concessão da bolsa. A circunstância de o embargante defender solução diversa com fundamento em precedente de outro colegiado traduz insurgência quanto ao entendimento adotado no julgamento, e não incompatibilidade entre as premissas ou conclusões da decisão embargada.

26. Verifica-se, assim, que as quatro alegações formuladas nos embargos procuram rediscutir teses e questões já submetidas à apreciação do Tribunal no recurso de reconsideração, mediante nova valoração dos fatos, das provas e dos fundamentos jurídicos considerados no julgamento.

27. Inexistindo as alegadas contradições e não havendo sido identificados outros vícios a serem sanados na deliberação atacada, os embargos devem ser rejeitados, mantendo-se inalterado o Acórdão 4.621/2026-TCU-Primeira Câmara.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2026.

Ministro RODRIGO PACHECO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031100.

ACÓRDÃO Nº 5703/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.720/2024-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Embargante: Allysson Ferreira Domingues (041.488.776-09).
4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Rodrigo Pacheco.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Especializadas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Henrique de Sousa Lima (53484/OAB-DF), representando Allysson Ferreira Domingues.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por Allysson Ferreira Domingues contra o Acórdão 4.621/2026-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual este Tribunal conheceu dos recursos de reconsideração interpostos pelo responsável e pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 6.797/2025-TCU-Primeira Câmara e, no mérito, negou-lhes provimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e rejeitar os embargos de declaração; e

9.2. dar ciência deste acórdão ao embargante.

10. Ata n° 37/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5703-37/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO PACHECO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81031102.