

Da Aplicação de Sanção Pecuniária pelos Tribunais de Contas no Caso da Interposição de Embargos de Declaração com Intuito Protelatório

On the application of pecuniary sanction by Audit Courts in the case of bringing Amendment of Judgment with the objective of postponing

Andrea Barreto de Souza¹
Thiago Rodrigues de Azevedo²

RESUMO

A interposição de Embargos de Declaração com intuito protelatório tornou-se prática corriqueira no âmbito dos Tribunais de Contas, sendo notório que expedientes dessa natureza desestabilizam a marcha processual e comprometem a razoável duração do processo. Nada obstante, ainda é incipiente a coibição ao desvio dos aclaratórios de sua específica função jurídico-processual, notadamente porque a legislação que norteia os processos administrativos de contas, com raras exceções, não prevê esse tipo de situação. Pautando-se em pesquisa doutrinária, jurisprudencial e consulta à legislação pertinente, objetiva-se demonstrar que algumas Cortes de Contas solucionaram essa questão estabelecendo sanção pecuniária no caso da interposi-

1 Especialista em Auditoria e Controladoria pela Universidade da Amazônia. Bacharel em Direito pela Universidade da Amazônia e em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Pará. Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: andrea.barreto@tce.ce.gov.br

2 Especialista em Administração Pública pelo Centro Universitário Estácio do Ceará. Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza. Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: thiago.azevedo@tce.ce.gov.br

ção de Embargos protelatórios, enquanto outras optaram pela aplicação subsidiária do Novo Código de Processo Civil, que também prevê sanção nesse sentido. Desse modo, acredita-se contribuir para a discussão de medidas que importem na efetividade e na higidez dos processos administrativos de contas.

Palavras-Chave: Embargos de declaração. Tribunais de Contas. Penalidade pecuniária. Aplicação subsidiária. Novo Código de Processo Civil.

ABSTRACT

The interposition of Amendment of Judgement with a delaying intent has become an everyday practice within the scope of Courts of Accounts, being notorious that records of this nature destabilize the procedural gait and compromise the reasonable duration of the process. Nevertheless, it is still incipient the restraint to the deviation of the explanatory explanations of its specific juridical-procedural function, especially because the legislation that guides the administrative processes of accounts, with rare exceptions, do not predict this type of situation. Guiding itself by doctrinal research, jurisprudential and consultation to the pertinent legislation has as objective to demonstrate that some Court of Auditors have solved this issue by establishing a pecuniary penalty in the case of the interposition of Provisional Dilatory Embargoes, while others opted for the subsidiary application of the New Code of Civil Procedure, which also provides for sanctions in this regard. Thus, it is believed to contribute to the discussion of measures that affect the effectiveness and in the soundness of administrative accounting procedures.

Keywords: Declaratory Embargoes. Courts of Accounts. Pe-

cuniary Penalty. Subsidiary application. New Code of Civil Procedure.

Recebido: 13/07/2018

Aprovado: 14/08/2018

1 INTRODUÇÃO

Os Tribunais de Contas são órgãos de envergadura constitucional com a relevante atribuição de auxiliar o Poder Legislativo (Senado Federal, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, conforme o caso) no exercício do controle externo. Para tal fim, promovem a fiscalização, a inspeção, a auditoria e o controle das contas públicas em todo o território nacional.

No exercício de suas funções, o Tribunal de Contas da União (TCU), os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs), o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) e os Tribunais de Contas dos Municípios (TCMs) proferem decisões administrativas no âmbito das competências elencadas nos artigos 70 e 71 da Constituição Federal. Esses artigos são aplicados por simetria aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, o que inclui o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta. Também inclui as contas daqueles que dão causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário.

Tais deliberações, como de resto todas as decisões de natureza judicial e/ou administrativa, estão sujeitas aos princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), podendo

assim ser questionadas por quem vier a ter seu patrimônio jurídico atingido, mediante interposição de recurso.

O recurso, por sua vez, pode ser entendido como um instrumento, previsto em lei, utilizado de forma voluntária pela parte prejudicada para provocar o reexame da decisão proferida, a fim de reformá-la, invalidá-la, esclarecê-la ou integrá-la.

Dentre os recursos ordinariamente existentes, seja na legislação processual civil ou administrativa, interessa para o exame em foco caracterizar apenas os Embargos de Declaração, para em seguida discutir o manejo dessa espécie recursal no contexto do processo administrativo no âmbito dos Tribunais de Contas.

Este trabalho tem o objetivo principal de apresentar, com base em pesquisa na doutrina, jurisprudência e legislação correlatas, o estudo acerca do manuseio dos Embargos de Declaração com intuito meramente protelatório e os mecanismos de coibição no âmbito dos Tribunais de Contas contra esses atos atentatórios à lealdade processual, inclusive com a possibilidade de utilização subsidiária de disposições do Código de Processo Civil para esse fim.

2 DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Os Embargos de Declaração têm origem no Direito português, precisamente nas Ordenações Filipinas, publicadas em 1603, no Livro III, Título 66, § 6^o3.

No Direito brasileiro, os Embargos de Declaração foram normatizados pela primeira vez no Regulamento nº 737, do

³ Sobre a origem e evolução histórica dos embargos de declaração conferir em Panjota (2013)

ano de 1850 (primeira lei de caráter eminentemente processual), e na Consolidação Ribas de 1876, sendo também adotados nos Códigos de Processos estaduais e legislações posteriores.

Na legislação internacional atual, há institutos específicos para suprir a necessidade de esclarecimento, correção e complementação de decisões judiciais, porém a natureza desses mecanismos difere de país para país. Isso ocorre, por exemplo, na França (Código de Processo Civil, arts. 461 e seguintes), na Alemanha (Código de Processo Civil – *Zivilprozessordnung* – ZPO) e em Portugal (Código de Processo Civil, arts. 666 e seguintes).

Na atual legislação processual civil brasileira, o recurso em exame está previsto no art. 1.022 do Código de Processo Civil (CPC)⁴ e tem como objetivo esclarecer ou integrar a decisão que apresente qualquer omissão, obscuridade, contradição ou erro material⁵.

Theodoro Júnior (2005, p. 551) conceitua os Embargos de Declaração como o “recurso destinado a pedir ao juiz ou tribunal prolator da decisão que afaste obscuridade, supra omissão ou elimine contradição existente no julgado”. De igual modo, Didier e Cunha (2016, p. 117) conceituam que os Embargos de Declaração servem a impugnação de decisão que seja obscura, contraditória, omissa ou em que haja erro material, como indicado no art. 1.022 do CPC.

Nesse contexto, ressalta-se que omissão refere-se a ausência de questão relevante sobre a qual o julgador deveria se manifestar e não o fez. Obscuridade decorre da falta de precisão na decisão, prejudicando a clareza jurídica das questões

4 No Código de Processo Civil, os Embargos de Declaração estão disciplinados nos arts. 1.022 a 1.026, de aplicação subsidiária nos processos de controle externo, por expressa previsão do art. 15 do CPC.

5 O Código de Processo Civil inseriu uma nova hipótese de cabimento de embargos de declaração, que diz respeito ao erro material, conforme art. 1022, III.

apresentadas. Já contradição estará presente sempre que houver proposições inconciliáveis entre si, de modo que o acatamento de uma afirmação implique a negação de outra. Por fim, erro material refere-se a equívoco relacionado a aspectos objetivos, como ocorre na ausência de palavras, troca de nomes etc., afastando desse conceito o entendimento de um magistrado acerca de determinada matéria.

2.1 Dos requisitos de admissibilidade dos Embargos de Declaração

Para que os Embargos de Declaração tenham seu mérito analisado, é necessário avaliar, de forma preliminar, a presença dos requisitos de admissibilidade, ou seja, tempestividade, legitimidade e adequação do apelo.

No que diz respeito a tempestividade, a prática do ato processual deve observância ao prazo fixado em lei, sob pena de não conhecimento do recurso em face da preclusão temporal. A título exemplificativo, no processo civil, o prazo para a oposição dos embargos – por meio de petição escrita dirigida ao relator da decisão – é de cinco dias (art. 1.023 do CPC), a contar do primeiro dia útil seguinte à intimação do acórdão recorrido. No âmbito das Cortes de Contas, por outro lado, o prazo não é uniforme. Para que se tenha uma ideia, no Tribunal de Contas da União, o interessado dispõe de dez dias⁶ para tanto; no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o prazo é de trinta dias⁷; ao passo que no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo o recurso deve ser interposto em até cinco dias, con-

6 Art. 34, § 1º, da Lei 8.443/92.

7 Art. 31 da Lei Estadual nº.12.509/95.

tados da publicação da decisão⁸.

Em relação a legitimidade, deve-se avaliar se quem recorre está assim autorizado pela lei a fazê-lo. Nas Cortes de Contas, como regra geral, têm legitimidade para opor Embargos de Declaração as pessoas que tiveram seu patrimônio jurídico atingido pela decisão proferida, assim como os membros do Ministério Público de Contas. Para estes, o interesse processual decorre de sua condição de *custos legis*, enquanto guardião da lei e fiscal da sua correta aplicação.

Quanto a adequação, a oposição dos embargos de declaração se mostrará viável quando o apelo pretender esclarecer, integrar e aclarar a decisão proferida (com obscuridade, contradição e/ou omissão), para que dela se extraia uma motivação capaz de atender às regras previstas no art. 93, X, da Constituição Federal.

Estando presentes todos os pressupostos recursais, o recurso será conhecido. Em seguida, analisar-se-á a existência propriamente dita de eventual omissão, obscuridade e contradição e, em caso de procedência dos fatos alegados, promover-se-á a correção do vício constatado.

Por outro lado, a ausência de ao menos um desses elementos conduzirá ao não conhecimento do apelo, impedindo a análise de mérito da peça recursal apresentada.

2.2 Dos efeitos decorrentes da interposição de Embargos de Declaração nas Cortes de Contas

Regra geral, a interposição de Embargos de Declaração no âmbito dos Tribunais de Contas tem por consequência imediata suspender os efeitos da decisão atacada até que se decida

8

Art. 67 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

sobre o cabimento e/ou mérito do recurso em referência.

Além disso, com os aclaratórios, o prazo para a interposição do recurso principal/subsequente (v.g., recurso de reconsideração, recurso de revisão etc.) também se suspende. Nesse caso, para a certificação da tempestividade do recurso principal, caso este venha a ser apresentado, descontar-se-á o tempo decorrido entre a decisão embargada e a interposição dos embargos. É como se observa, por exemplo, na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Senão vejamos:

TCU

Lei Nº 8.443, DE 16 DE JULHO DE 1992.

Art. 34. Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida. [...]

§ 2º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição dos recursos previstos nos incisos I e III do art. 32 desta Lei.

TCE/CE

LEI ESTADUAL Nº 12.509, DE 06 DE DEZEMBRO DE 1995.

Art. 31 – Cabe recurso de embargos de declaração, no prazo de 30 (trinta) dias, contra decisão definitiva do Tribunal, para corrigir obscuridade, omissão ou contradição do acórdão ou resolução recorridos, conflito de jurisprudência, ausência da fundamentação legal ou fundamentação legal defeituosa.

Parágrafo único – Os embargos de declaração podem ser apostos por escrito pelo responsável ou interessado e suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição de recurso.

TCE/SP

LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 709, DE 14 DE JANEIRO DE 1993.

Artigo 69 – Os embargos de declaração suspendem o prazo para a interposição de outros recursos.

Hipoteticamente, consideremos uma decisão inicial do TCU que tenha julgado a prestação de contas de determinado Ministério federal. Intimado o responsável da decisão ou publicado o Acórdão pertinente, automaticamente começarão a correr dois prazos: o dos Embargos Declaratórios, de dez dias, e o do Recurso de Reconsideração, de quinze dias.

Se houver erro material, omissão, contradição ou obscuridade na decisão, a parte deverá interpor, antes do Recurso de Reconsideração, o recurso de Embargos de Declaração, o qual tornará suspenso o prazo para interposição do Recurso de Reconsideração. Os Embargos serão decididos, e somente aí continuará a fluir o prazo para interposição do Recurso de Reconsideração.

Em outros tribunais, como na Corte de Contas mineira, os aclaratórios interrompem o prazo para o cumprimento da decisão e para a interposição do recurso principal subsequente:

TCE/MG

Lei Complementar Estadual nº 102 de 17 DE JANEIRO DE 2008. Art. 102 – Das decisões definitivas proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras caberá recurso ordinário, que terá efeito suspensivo e devolutivo.

Art. 103 – O recurso ordinário será interposto em petição escrita contendo os fundamentos de fato e de direito e o pedido de nova decisão, no prazo de trinta dias contado da data da ciência da decisão, na forma estabelecida no Regimento Interno.

§ 1º – O recurso ordinário será apreciado pelo Tribunal Pleno, e a sua distribuição não poderá recair no Relator do acórdão recorrido.

§ 2º – Se o recurso ordinário for interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, os demais in-

interessados serão intimados para, caso queiram, impugná-lo ou assisti-lo, no prazo de quinze dias.

[...]

Art. 106 – Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, formulados por escrito e dirigidos ao Relator do acórdão, no prazo de dez dias contado da data da ciência da decisão, na forma estabelecida no Regimento Interno.

Parágrafo único – **A interposição de embargos de declaração interrompe a contagem dos prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição de outros recursos.** (grifo nosso)

Nesse caso, opostos os Embargos de Declaração contra o Acórdão que julgou determinada prestação de contas, a contagem do prazo de trinta dias para interposição do recurso ordinário será reiniciada após a decisão acerca dos aclaratórios. Ou seja, diversamente da suspensão, a interrupção não desconta o tempo decorrido entre a decisão embargada e a interposição dos Embargos, de modo que nesse caso o interessado disporá do prazo completo para apresentação do recurso principal subsequente, em sua integralidade.

A esse respeito, Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2015, p. 958) reforçam que somente ocorrerá interrupção para interposição de outros recursos se houver, cumulativamente, o reconhecimento de obscuridade, contradição, omissão ou erro material e dos outros requisitos de admissibilidade recursal.

3 DA INTERPOSIÇÃO DE EMBARGOS COM INTUITO PROTRELATÓRIO NO ÂMBITO DAS CORTES DE CONTAS

Provavelmente em razão dos efeitos discutidos no tópico anterior, passou a ser comum o manuseio desmedido dessa espécie recursal com fins diversos de sua essência (corrigir vícios relativos a obscuridade, omissão ou contradição nas decisões proferidas), o que inequivocamente caracteriza má-fé processual, falta de lealdade na relação processual estabelecida e atenta contra a eficiência e credibilidade dos órgãos julgadores.

Para Nery e Nery (2007, p. 196), a lealdade processual trata-se, na realidade, de um dever a ser observado pelo jurisdicionado. Está intimamente ligada ao princípio da probidade processual, segundo o qual cabe às partes sustentarem suas razões dentro da ética e da moral, não se utilizando de chicana e fraude processual. Divide-se em probidade no dever de agir de acordo com a verdade, dever de agir com lealdade e boa-fé e dever de praticar somente atos necessários a sua defesa.

Nesse sentido, a parte que se utiliza de meios escusos para prolongar deliberadamente o andamento do processo age em desconformidade com o dever jurídico de lealdade, configurando a litigância de má-fé, conforme previsão expressa no art. 80 do CPC. Este inclui entre as condutas assim consideradas a interposição de recurso com intuito manifestamente protelatório.

Conforme será exposto a seguir, na rotina de julgamentos das contas públicas (em sentido amplo), notadamente quando da avaliação de embargos declaratórios, é possível identificar condutas processuais que visivelmente se encaixam nesse perfil e que, por isso, exigem reprovação imediata por parte dos magistrados sob pena de colocar em xeque a própria reputação

dos Órgãos de Controle Externo.

3.1 Da discussão acerca do mérito da decisão embargada

Os Embargos Declaratórios possuem como característica principal a necessidade de fundamentação vinculada, ou seja, as razões recursais devem se ajustar precisamente às hipóteses taxativas previstas em lei, o que implica a necessidade de se indicar eventual omissão, obscuridade ou contradição na decisão impugnada.

Acerca da finalidade da espécie recursal em questão, Freitas e Mileski (2013, p. 117) destacam: “pelos Embargos Declaratórios não se reexamina o mérito da questão, mas tão somente se aclara a obscuridade, supre-se a omissão ou se desfaz a contradição, sem produzir um rejuízo do mérito”. Tendo por base tal premissa, afasta-se do alcance dos Embargos de Declaração o debate acerca do mérito da decisão recorrida, o qual deve ser combatido mediante a espécie recursal adequada ao caso.

Nesse sentido, a 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 9.228/16, destacou que os aclaratórios não podem ser desviados de sua específica função jurídicoprocessual para serem utilizados com o propósito de instaurar rediscussão acerca dos fundamentos do acórdão impugnado.

Assim também se manifestou o Pleno da Corte de Contas Federal, em 18 de abril de 2018, ao prolatar no Acórdão nº 832/18, cujo excerto se reproduz a seguir:

7. Em sintonia, aliás, com o entendimento do STJ no bojo dos Edcl Resp 351490 (DJ 23/09/2002), a estreita via dos *embargos* declaratórios destina-se a expungir, da deliberação embargada, os vícios inerentes à contradição, à obscuridade e à *omissão*,

caracterizando-se essa falha como “aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão da causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida”.

8. Por essa linha, no seu Curso Didático – Direito Processual Civil (Lumen Iuris, 11ª Ed., p. 516), Elpidio Donizetti anotou que: “Há obscuridade quando a redação da decisão não é suficientemente clara, dificultando sua compreensão ou interpretação; ocorre contradição se o julgado apresenta proposições inconciliáveis, tornando incerto o provimento jurisdicional; e, por fim, há omissão nos casos em que determinada questão ou ponto controvertido deveria ser apreciado pelo órgão julgador, mas não o foi”.

9. Os embargos devem ser manejados, então, para corrigir a eventual obscuridade, omissão ou contradição nas deliberações do TCU, mas não para proporcionar o novo julgamento das questões já debatidas nos autos, e, assim, devem servir apenas para esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido pelo Tribunal, em benefício da sua melhor compreensão ou inteireza (v. g.: Acórdão 434/2018-TCU-Plenário, entre outros); ficando evidente, todavia, que, no presente caso concreto, os ora embargantes buscaram indevidamente apenas rediscutir o mérito do feito.

No Supremo Tribunal Federal (STF) também é pacífica a jurisprudência no sentido de não admitir a revisão de mérito do julgado em sede de Embargos de Declaração com manifesto caráter infringente. Senão vejamos:

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO HABEAS CORPUS. PENAL E PROCESSUAL PENAL. DESACATO. ARTIGO 543-A, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E ARTIGO 327, § 1º, DO RISTF. INEXISTÊNCIA DE AMBIGUIDADE, OBSCURI-

DADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE. CARÁTER PROTETÓRIO DO RECURSO. DETERMINADA A CERTIFICAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO COM A CONSEQUENTE BAIXA IMEDIATA DOS AUTOS. EMBARGOS DECLARATÓRIOS NÃO CONHECIDOS. (HC 122863 ED-ED, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 13/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-242 DIVULG 14-11-2016 PUBLIC 16-11-2016)

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 inócorrentes, 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. (Rcl 16859 AgR-ED, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 10/05/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-110 DIVULG 30-05-2016 PUBLIC 31-05-2016)

Como ressaltam Didier e Cunha (2016, p. 267), a decisão do magistrado em matéria de Embargos deve se restringir a suprir uma omissão, eliminar uma contradição, esclarecer uma obscuridade ou corrigir um erro material, sob pena de, caso contrário, se incorrer em *erro in procedendo*, ante os limites impostos pelo art. 1.022 do CPC.

3.2 Da contradição externa

A contradição que autoriza a interposição dos embargos de declaração é aquela existente no próprio texto da decisão embargada, ou seja, contradição entre relatório e fundamentação, entre fundamentação e dispositivo, entre dispositivo e ementa etc.⁹ Ocorre, porém, que se tornou prática comum o manuseio indevido dos Embargos apontando contradição externa, é dizer, entre a decisão embargada e as provas contidas nos autos, bem como entre aquela e dispositivos de leis ou jurisprudência firmada em outros tribunais, ou no mesmo órgão, porém em julgamento diverso.

Casos dessa natureza ensejam a rediscussão do mérito da decisão, incabível de se fazer pela via estreita dos Embargos, oca-

⁹ Código de Processo Civil, art. 489: "São elementos essenciais da sentença: I – o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo; II – os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito; III – o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem".

sionando assim o improvimento do apelo, conforme destacado no seguinte julgado do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO ENTRE DECISÕES DO TCU. REDISSCUSSÃO DO MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. OMISSÃO NO JUÍZO DE VALOR NO QUANTUM SANCIONATÓRIO. CONHECIMENTO. EFEITOS INFRINGENTES. REFORMA DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA APENAS PARA DIMINUIR OS VALORES DAS MULTAS IMPOSTAS AOS RESPONSÁVEIS, EM OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E DA VEDAÇÃO DE IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE ADMINISTRATIVA COM EFEITO CONFISCATÓRIO. 1. Rejeitam-se embargos de declaração quando não forem demonstradas contradições ou obscuridades na deliberação recorrida. 2. Os embargos de declaração não se prestam à rediscussão de questões de mérito já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado. 3. A contradição passível de embargos deve estar contida na própria decisão recorrida; não havendo como discutir, na via dos aclaratórios, a presença de suposta contradição entre manifestações ou decisões do TCU. 4. A admissão dos embargos declaratórios com efeitos infringentes é medida excepcional, justificada no presente caso ante a constatação de que a multa aplicada aos responsáveis não observou os princípios da razoabilidade e da proibição da imputação de sanção administrativa com possível efeito confiscatório. (TCU- TC-024.006/2006-9, AC-1847-28/11-P Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes)

Nesse mesmo sentido, confira-se decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, ao apreciar os Embargos de Declaração nº 0011675-61.2014.8.06.0119 CE (Processo nº

0011675-61.2014), em que se condenou o recorrente a multa processual por litigância de má-fé, em razão do manifesto propósito protelatório da peça recursal. Senão vejamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO. AÇÃO CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO. PRETENSÃO DE EVITAR O RECONHECIMENTO DO CARÁTER SATISFATIVO DA MEDIDA PARA ACOGLHER A NATUREZA PREPARATÓRIA. VÍCIO ALEGADO QUE NÃO ESTÁ CONTIDO NO ASPECTO INTERNO DO ACÓRDÃO, REVELANDO-SE DE FORMA EXTERNA. MANIFESTO PROPÓSITO PROTELATÓRIO. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 80 E 81 DO N. CPC. MULTA EQUIVALENTE A 10% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, MENSURADO INICIALMENTE EM CEM REAIS. INDEVIDA INDENIZAÇÃO À CONTRAPARTE PORQUE NÃO PROVADOS OS PREJUÍZOS. RECURSO CONHECIDO, TODAVIA NÃO ACOLHIDO. MULTA PROCESSUAL APLICADA AO EMBARGANTE. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 1ª Câmara Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, à unanimidade, em conhecer dos embargos de declaração e não os acolher, aplicando, outrossim, multa processual por litigância de má-fé, nos termos do voto do em. Relator. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO EM AÇÃO CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO DE DOCUMENTOS. EXAMES LABORATORIAIS. CARÁTER SATISFATIVO. POSSIBILIDADE. INDICAÇÃO DA LIDE PRINCIPAL. ART. 801, III, DO CPC/73. DESNECESSIDADE. I – O art. 801, III, do CPC/73 prescreve que o requerente pleiteará a medida cautelar em petição escrita, indicando, dentre outros requisitos, a lide e seu fundamento. II – Em hipóteses excepcionais é possível conferir natureza satisfativa à ação cautelar e, portanto, desvinculada da propositura de ação principal, como na hipótese dos autos em que a exibição dos resultados dos exames

laboratoriais exaure o objetivo da lide em si mesma, não havendo que se falar em inobservância ao dispositivo legal supramencionado. III – Recurso conhecido e não provido; sentença confirmada. (TJ-CE – ED: 00116756120148060119 CE 0011675-61.2014.8.06.0119, Relator: Desembargador Paulo Airton Albuquerque Filho, 1ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 18/04/2017)

3.3 Dos embargos sucessivos

Outra forma de procrastinar indevidamente o feito é a repetição dos Embargos de Declaração ou a interposição de “embargos dos embargos”. Com efeito, a apresentação de segundos Embargos de Declaração só se mostra possível caso os vícios apontados se refiram à decisão que julgou os primeiros embargos, e não quando se pretende reapresentar argumentos já declinados nestes últimos (STF, ED em ED em Agr. Reg. nº 210.773-6/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, DJ 25/06/1999).

O manejo de embargos sucessivos decorrente de mero inconformismo em relação ao não acolhimento da tese defendida nos primeiros embargos demonstra indisfarçável intenção protelatória para promover o reexame de matéria já enfrentada pelo órgão julgador e acarretar o atraso intolerável do feito. Assim tem entendido a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, da qual se extraíram os excertos a seguir:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA AVENÇA. CITAÇÃO. GLOSA PARCIAL DA PARCELA IMPRESTÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ALEGAÇÕES RECURSAIS

INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE E CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO. CONHECIMENTOS DOS NOVOS EMBARGOS. REPETIÇÃO DE ARGUMENTOS ANTERIORMENTE APRESENTADOS. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. EMBARGOS MERAMENTE PROTELATÓRIOS. REJEIÇÃO. DECLARAÇÃO DE QUE A OPOSIÇÃO DE NOVOS EMBARGOS NÃO SUSPENDERÁ A CONSUMAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO 6.399/2013 – 1ª CÂMARA Os embargos de declaração devem ser conhecidos quando atendidos os requisitos gerais do art. 34, § 1º, da Lei 8.443/1992, observando-se a singularidade, a tempestividade, a adequação do documento, a legitimidade do recorrente e o interesse em recorrer. Verificada a inexistência das omissões, obscuridades e contradições alegadas, devem ser rejeitados os embargos de declaração. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância. Configurado o intuito meramente protelatório dos embargos de declaração, o TCU pode declarar que a oposição de novos embargos não suspenderá a consumação do trânsito em julgado da deliberação original. (TCU. Processo: 03690120113, Relator: Ministro José Múcio Monteiro, Data de Julgamento: 17/11/2015)

RECURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, RECEBIDO COMO PEDIDO DE REEXAME ACERCA DE INSPEÇÃO ORDINÁRIA. CONHECIMENTO. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. NÃO CABIMENTO. RECURSO PROTELATÓRIO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. 1. O recurso de Embargos de Declaração possui natureza integrativa destinada a desfazer obscuridades, sanar

contradições ou suprir omissões, nos termos do art. 33 da Lei Complementar nº 154/96. Não existindo omissão no enfrentamento das teses defensivas devem ser rejeitados os embargos, mantendo-se na integralidade os termos da decisão recorrida. 2. Não cabe recurso de Embargos de Declaração para re-discussão de matéria já apreciada na decisão embargada; e, somente será admitida a interposição de segundo recurso de Embargos de Declaração caso tenha ocorrido a omissão nos fundamentos de análise dos primeiros embargos. (TJ-MS – ED: 3040 MS 2005.003040-0/0001.02, Relator: Des. Oswaldo Rodrigues de Melo, Data de Julgamento: 06/02/2006, 3ª Turma Cível, Data de Publicação: 22/02/2006). 3. A interposição de segundo recurso de Embargos de Declaração, reprisando as mesmas razões recursais do primeiro, demonstra o intuito manifestamente protelatório para o cumprimento do acórdão condenatório, ensejando a cominação de multa ao recorrente, nos termos do art. 34-A c/c art. 55, caput, da Lei Complementar nº 154/96. (TCE-RO. Processo: 000212/16, Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Data de Julgamento: 27/04.2016)

3.4 Do não enfrentamento de todas as teses ofertadas pela defesa

Outro argumento recorrente no manuseio dos Embargos se refere a uma eventual omissão da decisão por não ter enfrentado, uma a uma, todas as teses de defesa ofertadas nos autos.

Sobre esse aspecto, vale destacar que, no âmbito do Poder Judiciário, é consolidado o entendimento de que o julgador não é obrigado a enfrentar todas as questões argumentadas pelas partes, podendo apreciar apenas aquelas capazes de infirmar sua decisão, conforme os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE, ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA.

1. Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022 do CPC, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não ocorre na hipótese em apreço.

2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida.

3. No caso, entendeu-se pela ocorrência de litispendência entre o presente mandamus e a ação ordinária n. 0027812-80.2013.4.01.3400, com base em jurisprudência desta Corte Superior acerca da possibilidade de litispendência entre Mandado de Segurança e Ação Ordinária, na ocasião em que as ações intentadas objetivam, ao final, o mesmo resultado, ainda que o polo passivo seja constituído de pessoas distintas.

4. Percebe-se, pois, que o embargante maneja os presentes aclaratórios em virtude, tão somente, de seu inconformismo com a decisão ora atacada, não se divisando, na hipótese, quaisquer dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil, a inquinar tal decism.

5. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Primeira Seção – EDcl no MS 21315/DF – Min. Diva Marli – DJe 15/06/2016) (g.n.)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDORES DO ESTADO DE SANTA CATARINA. GRATIFICAÇÃO COMPLEMENTAR DE VENCIMENTO.

MENTO. § 6º DO ARTIGO 1º DA LEI ESTADUAL Nº 9.503/94. OMISSÃO INEXISTENTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. Não padece de omissão o acórdão proferido de forma clara, precisa e suficientemente fundamentada, pois é cediço que o Juiz não está obrigado a responder, um a um, aos argumentos expendidos pelas partes. Matéria de fundo dirimida em conformidade com a jurisprudência do Plenário e de ambas as Turmas do STF. Precedentes: RE 426.059, 422.154-AgR, 426.058-AgR, 426.060-AgR e 433.236-AgR. Embargos de declaração rejeitados” (RE 465.739-AgR-ED, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJ 24.11.2006).

Esta linha também tem sido adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Senão vejamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ORDINÁRIO. CONHECIMENTO. OMISSÃO E OBSCURIDADE INEXISTENTES. INTUITO DE REDISCUSSÃO DO CONTEÚDO DA DECISÃO PROFERIDA. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS MANIFESTAMENTE PROTETATÓRIOS. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Os embargos de declaração visam ao saneamento de eventual omissão, obscuridade ou contradição ou, ainda, conforme construção jurisprudencial, à correção de erro material, não sendo admissíveis quando as alegações suscitadas demonstram apenas inconformismo ou intenção de revolver a matéria fática e os fundamentos da decisão desfavorável.
2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida.
3. Embargos Declaratórios que visam rediscutir, pela terceira vez, matéria já apreciada e decidida,

com o claro intuito de atrasar a execução da decisão embargada, deve ser declarado como manifestamente protelatório, aplicando-se, ao embargante, a multa legalmente prevista.. (TCE-MG. Emb Processo 1015805. Rel. CONS. Adriene Andrade. Data do julgamento: 20/09/2017. Data da publicação: 02/10/2018)

4 DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO PELAS CORTES DE CONTAS NO CASO DA INTERPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM INTUITO PROTTELATÓRIO

A interposição de Embargos de Declaração com intuito meramente protelatório tornou-se prática corriqueira no âmbito do Poder Judiciário, a ponto de as recentes mudanças realizadas no CPC trazerem dispositivos específicos que reprimem o uso de expedientes dessa natureza. Elas não apenas desestabilizam a marcha processual, mas também comprometem a razoável duração do processo e desrespeitam o devido processo legal (art. 5º, LXXVIII e LV, da Constituição Federal). Com efeito, o art. 1.026, §§2º e 3º, do CPC autoriza o juiz ou o tribunal, em decisão fundamentada, a aplicar multa ao embargante de até 2% sobre o valor atualizado da causa, podendo esse percentual ser majorado até 10% no caso de reiteração de embargos de declaração manifestamente protelatórios.

No âmbito dos Tribunais de Contas, algumas Cortes passaram a trazer em sua respectiva Lei Orgânica previsão expressa de penalidade para quem interpor Embargos de Declaração manifestamente protelatórios. É o caso, por exemplo, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que no art. 85, XI, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 dispõe:

Art. 85 – O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante: [...]

XI – até 10% (dez por cento), pela interposição de embargos declaratórios manifestamente protelatórios.

De igual modo, no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, a matéria está prevista no art. 129, §§ 4º e 5º, do Regimento Interno pertinente:

Art. 129. Cabem embargos de declaração quando houver, na decisão, obscuridade, contradição ou omissão que devam ser sanadas. [...]

§ 4º Quando manifestamente protelatórios os embargos, o órgão julgador poderá aplicar multa ao embargante, conforme artigo 135 e 137, inciso II, deste Regimento.

§ 5º Na reiteração de embargos protelatórios, a multa é elevada a até 10% (dez por cento), ficando a interposição de qualquer outro recurso condicionada ao depósito do valor respectivo.

Nos casos em que a legislação da Corte de Contas for omissa, o fundamento legal que permite a aplicação de multa àqueles que atentem contra a lealdade processual, desvirtuando a finalidade dos Embargos de Declaração, tem amparo no emprego de forma subsidiária do Código de Processo Civil, conforme autoriza o art. 15 da Lei Adjetiva Civil, *in verbis*:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Nesse sentido, quando do julgamento do Processo TC 003.746/2011-9 – Acórdão nº 593/2017, o Plenário do Tribunal de Contas da União supriu a lacuna legislativa em alusão mediante a aplicação subsidiária do CPC (art. 58 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 1.026, §2º, do Novo Código de Processo Civil, na forma do art. 298 do RI/TCU) e imputou multa ao embargante, em face da interposição sucessiva de Embargos de Declaração manifestamente protelatórios:

15. No caso concreto, ao analisar o comportamento do recorrente, percebe-se o nítido intento de dificultar o exercício das competências constitucionais por este Tribunal, mediante reiteração de expedientes recursais para os quais já houve apreciação da matéria impugnada, com negativa do pleito.

16. Maliciosamente, o recorrente tem forçado o reexame da matéria por sucessivos embargos de declaração, tumultuando o processo e furtando do corpo técnico desta Casa e dos membros deste colegiado tempo que poderia estar sendo utilizado em processos de maior materialidade e relevância.

17. Não é demais lembrar que a intervenção de particulares nos processos do TCU se dá exclusivamente como fenômeno derivado do direito de defesa, objetivando a preservação de situação jurídica já constituída, o que, aliás, tem lugar em qualquer processo, independentemente da natureza da jurisdição.

18. Portanto, a instância administrativa que constitui o TCU não é o ambiente próprio para o particular guerrear contra o Estado para ter reconhecido um direito subjetivo que no seu sentir faz *jus*, dado que pertence ao Poder Judiciário a cognição exauriente.

19. Em face do princípio da inafastabilidade de jurisdição, se o interessado entender que seu direito encontra-se obstado por ilegalidade ou inconstitucionalidade, poderá provocar o poder judiciário, ao invés de dar aos embargos de declaração fim nitidamente ilícito.

20. Ao debruçar sobre os nossos normativos, notei que a temática do abuso de direito recursal ainda não foi objeto de regulamentação no âmbito desta Casa. Contudo, nem por isso o ilícito será premiado com a impunidade, já que, em lacunas, é plenamente cabível a aplicação subsidiária do regramento do CPC, conforme autorização do art. 298 do RI/TCU: [...]

21. A lacuna apta a ensejar a aplicação subsidiária é vislumbrada pela inexistência de penalidade específica nos normativos do TCU. Por outro lado, o mesmo comportamento se subsumi à conduta prevista no §2º do art. 1.026 do NCPC, que prevê como consequência jurídica multa ao embargante:

“§ 2o Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o juiz ou o tribunal, em decisão fundamentada, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente a dois por cento sobre o valor atualizado da causa.”

22. O Novo CPC ainda eleva a multa em caso de reiteração (art. 1.026, §3º) e proíbe terceira oposição com igual objetivo, a teor do §4º:

“§ 3o Na reiteração de embargos de declaração manifestamente protelatórios, a multa será elevada a até dez por cento sobre o valor atualizado da causa, e a interposição de qualquer recurso ficará condicionada ao depósito prévio do valor da multa

§ 4o Não serão admitidos novos embargos de declaração se os 2 (dois) anteriores houverem sido considerados protelatórios.”

23. A aplicação de dispositivos da norma geral processual nesta Corte deverá se dar com a adequada compatibilização. Por isso, devemos observar que, nos processos do TCU, quanto não há condenação em débito, a multa a ser aplicada é a constante do *caput* do art. 58 da Lei Orgânica do TCU. E é o que ocorre no presente caso. Logo, a leitura do §2º do art. 1.026 do NCPC deve ser integrada com o referido dispositivo, como orienta o Regimento Interno.

No *decisum*, o embargante também foi alertado de que

a interposição de qualquer novo recurso ficaria condicionada ao depósito prévio do valor da referida sanção pecuniária, sem prejuízo da elevação dessa última, nos termos do §3º do art. 1.026 do NCPC c/c o art. 298 do RI/TCU:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos por F.B.S. ao Acórdão 7307/2016 -TCU-1ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. receber o expediente em questão como mera petição e negar acolhimento ao pleito, em razão da preclusão consumativa e do disposto no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, e nos termos do art. 50, § 3º, da Resolução-TCU 259/14;

9.2. aplicar a F.B.S. (001.422.203-53) a multa prevista no caput do art. 58 da Lei nº 8.443/1992 c/c o §2º do art. 1.026 do Novo Código de Processo Civil (NCPC), na forma do art. 298 do RI/TCU, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em razão da interposição sucessiva de embargos de declaração manifestamente protelatórios, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação vigente;

9.3. esclarecer ao embargante que, nos termos do §3º do art. 1.026 do NCPC c/c o art. 298 do RI/TCU, a interposição de qualquer recurso ficará condicionada ao depósito prévio do valor da multa, sem prejuízo da elevação;

9.4. determinar à Sefip que:

9.4.1. abstenha-se de autuar como recurso expedientes apresentados por F.B.S. (001.422.203-53) com inobservância deste acórdão;

9.4.2. adote as providências cabíveis para devolução dos valores indevidamente percebidos pelo recorrente após a notificação do Acórdão 3245/2015-TCU-1ª Câmara, conforme seu item 9.3.2, dando pleno cumprimento ao acórdão;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, caso não atendidas as notificações;

9.6. dar ciência da presente deliberação ao embargante, na pessoa dos representantes legalmente constituídos nos autos, e ao Senado Federal.

(TCU. Processo TC 003.746/2011-9. Relator: Ministro Bruno Dantas. Data da Sessão: 29/3/2017)

A despeito disso, decisões dessa natureza ainda são escassas, pois, quando deparam com a apresentação de embargos protelatórios, algumas Cortes de Contas têm apenas adotado a providência de alertar ao embargante quanto à possibilidade de ele vir a ser apenado com multa em caso de reiteração da prática do ato, em vez de aplicar-lhe imediatamente a sanção pecuniária em referência. Senão vejamos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. DESVIO DE FINALIDADE. CITAÇÃO DA EX-PREFEITA E DO MUNICÍPIO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. ABERTURA DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O MUNICÍPIO RECOLHER OS VALORES IMPUGNADOS. NÃO RECOLHIMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. ALERTA QUANTO À POSSIBILIDADE DE MULTA EM CASO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS PARA

FINS PROTELATÓRIOS. (TCU – Tomada de Contas Especial. Processo 02604220142, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, Data de Julgamento: 08/05/2018, Primeira Câmara)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO PROFERIDA NOS AUTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. SUPOSTA CONTRADIÇÃO COM DECISÃO DO TRF/1ª REGIÃO. INEXISTÊNCIA DO VÍCIO ALEGADO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. ALERTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA. (TCU-PC: 02037520064, Relator: Ministro Marcos Bemquer, Data de Julgamento: 27/03/2018, Segunda Câmara)

Em verdade, o que se depreende das razões de folhas 02 a 16 é que o Gestor visa à reapreciação e à rediscussão da decisão proferida no mencionado Recurso de Embargos nº 4802-02.00/15-8, pontualmente no que tange ao julgamento de suas contas. Nesse aspecto, os presentes Embargos ora examinados poderiam, em tese, evidenciar algum viés protelatório, tendo em vista que da simples leitura do Voto acolhido pelo egrégio Plenário, resta evidente inexistir qualquer omissão na decisão atacada. No particular, convém lembrar que o atual Regimento Interno desta Casa estabelece, em seu § 4º do artigo 129, que “quando manifestamente protelatórios os embargos, o órgão julgador poderá aplicar multa ao embargante, conforme artigo 135 e 137, inciso II, deste Regimento.” Quanto aos efeitos infringentes, resta prejudicado o pedido face à ausência das alegadas omissões na Decisão embargada. Por todo o exposto, vota-se pelo conhecimento destes Embargos de Declaração e, no mérito, pelo seu não provimento. (TCE-RS: Embargos de Declaração nº 009753-02.00/16-6, Relator: Conselheiro Pedro Figueiredo, Data de Julgamento: 10/08/2016, Tribunal Pleno)

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IM-

POSSIBILIDADE DE MANEJO DO INSTRUMENTO FORA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NA LEI ORGÂNICA DO TCE E DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INEQUÍVOCA HIPÓTESE DE NÃO CABIMENTO. NÃO CONHECIMENTO. AFASTAMENTO DE QUAISQUER EFEITOS PROCESSUAIS DECORRENTES DA SUA INTERPOSIÇÃO. Vistos, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos pelo Sr. José Ney de Lima, contra o Acórdão nº 411/2016 – TC, que apreciou outros embargos de declaração em face de decisão anterior contida no Acórdão n. 311/2016-TC, e que, por sua vez, julgou pedido de reconsideração pelo improvimento e confirmou decisão proferida no Acórdão n. 80/2015-TC, esclarecendo que na sessão 77ª/2016, datada em 11.10.2016, o Conselheiro Relator Antônio Ed Souza Santana (auditor em Substituição Legal), após proferir seu voto, o Conselheiro Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (auditor em Substituição Legal), solicitou vista do mencionado processo, ficando portanto a Decisão Sobrestada, sendo reapresentado em 19.10.2016, com despacho do referido Conselheiro, declarando-se suspeito por motivo de foro íntimo nos termos do art. 103 caput e parágrafo único da Resolução nº 009/2012-TC, assim sendo, concordando integralmente com o Parecer proferido oralmente pelo ilustre representante do Ministério Público Especial na sessão (77ª/2016), ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, com suspeição do Conselheiro Marco Antônio de Moraes Rêgo Montenegro (auditor em Substituição Legal), julgar pelo não conhecimento dos embargos de declaração interpostos pelo Sr. José Ney de Lima, contra o Acórdão nº 411/2016 – TC, recebendo o documento protocolado pelo responsável como simples petição, afastando quaisquer efeitos processuais decorrentes da sua interposição, por inequívoca hipótese de não cabimento, como também pelo reconhecimento da nulidade da certidão que reconheceu o trânsito em julgado da condena-

ção com efeitos a partir de 12/08/2016, para determinar que seja emitida nova certidão reconhecendo que o trânsito em julgado se deu no dia 19/08/2016, data em que se encerrou o prazo para interposição do recurso cabível contra o Acórdão 411/2016 – TC, considerando que esta decisão faz coisa julgada tão-somente formal, sem efeitos sobre a coisa julgada material, já estabilizada em razão do não conhecimento desses embargos nitidamente protelatórios, e por fim, pela expedição de recomendação à Diretoria de Atos e Execuções deste Tribunal para que, doravante, passe a observar o prazo existente para a interposição de novos embargos de declaração quando da certificação do trânsito em julgado dos processos em tramitação nesta Corte. (TCE-RN. ACÓRDÃO No. 574/2016 – TC, Relator(a): ANTONIO ED SOUZA SANTANA, Data de julgamento: 18/10/2016, Pleno)

5 CONCLUSÃO

Sabe-se que a Constituição Federal assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV).

Nesse contexto, o recurso de Embargos de Declaração constitui importante instrumento voltado à impugnação de decisões que se mostrem obscuras, contraditórias, omissas ou em que haja erro material. Todavia, a interposição dos aclaratórios sem a presença dos requisitos legais que lhes dão ensejo tem sido prática comum no âmbito dos processos judicial e administrativo, o que tem prejudicado a eficácia das decisões proferidas pelos respectivos órgãos julgadores. Muito além disso, a oposição de forma abusiva e reiterada de Embargos de

Declaração constitui um ilícito processual que tumultua o feito, constituindo uma verdadeira anarquia processual passível de reprimenda pelos magistrados.

Especificamente nos Tribunais de Contas – a quem cabe o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta e das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário –, viu-se que os efeitos deletérios decorrentes dessa prática recursal começam a ser sentidos. Em certa medida, a suspensão dos efeitos da decisão recorrida, conjugada à suspensão ou à interrupção do prazo para interposição de outros recursos (de natureza principal), contribui para a utilização indevida dos aclaratórios.

Todavia, mediante consulta à doutrina e à jurisprudência nacionais, demonstrou-se que é possível reprimir os embargos protelatórios com a atualização da legislação interna dos Tribunais de Contas (prevendo a aplicação de sanção pecuniária a quem se utilizar desse expediente) ou ainda por meio da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, conforme autoriza o seu art. 15, que contém dispositivo específico nesse tocante.

Com essa postura, tem-se conferido às Cortes de Contas uma importante ferramenta para a garantia e concretização de um processo célere e efetivo, sem se descuidar do atendimento aos demais princípios decorrentes do devido processo legal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo. Brasília, DF: 17 jul. 1992. Disponível em: <<https://bit.ly/2idjoMe>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo. Brasília, DF: 13 mar. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/1CpD2H2>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão em Embargos de declaração no MS 21.315/DF – STJ-Primeira Seção**. Relator: Min. Diva Malerbi. Brasília, DF: 15 jun. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2wc7l0c>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão Embargos de Declaração no Agravo Regimental na Reclamação - Rcl 16.859 AgR-ED/RJ-STF-Primeira Turma**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF: 10 maio 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2MSw1Ht>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão Embargos de Declaração nos Embargos Declaratórios no HC 122.863/MG-STF-Primeira Turma**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF: 13 set. 2016. Disponível em <<https://bit.ly/2MWzipi>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário**

465.739-STF- Primeira Turma. Relator: Min. Ayres Britto. Brasília, DF: 24 nov. 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/2wan-zwk>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 593/2017-TCU- Plenário.** Relator: Min. Bruno Dantas. Brasília, DF: 29 mar. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2BlQza7>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 832/2018-TCU -Plenário.** Relator: André de Carvalho. Brasília, DF: 18 abr. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2N0J6hS>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 871/2018-TCU-Segunda Câmara.** Relator: Min. Marcos Bemquer. Brasília, DF: 27 mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2MkWTnb>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.847/2011-TCU.** Relator: Min. Augusto Nardes. Brasília, DF: 13 jul. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2wcWqbZ>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 4.469/2018-TCU-Primeira Câmara.** Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Brasília, DF: 08 maio 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2MYOemH>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 7.484/2015-TCU-Primeira Câmara.** Relator: Min. José Mú-

cio Monteiro. Brasília, DF: 17 nov. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2w6xt1G>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, **Acórdão nº 574/2016 – TC**, Relator: Cons. Antonio de Souza Santana. Natal: 18 out. 2016. Disponível em: <<http://www.tce.rn.gov.br/Jurisprudencia/AbrirArquivo>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Lei nº 12.509, de 6 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Assembleia Legislativa do Ceará. Fortaleza: 7 dez. 1995. Disponível em: <<https://bit.ly/2BKPx4>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Primeira Câmara de Direito Público. **Acórdão nos Embargos de Declaração CE 0011675-61.2014.8.06.0119**. Relator: Des. Paulo Airton Albuquerque Filho. Fortaleza: 18 abr. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2Mklxo5>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DIDIER JÚNIOR. F.; CUNHA, L. C. d. **Curso de direito processual civil**. 13. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

FREITAS, Juarez; MILESKI, Hélio Saul. **Manual de boas práticas processuais dos Tribunais de Contas**. Brasília, DF; Cuiabá: Atricon; Palmas: Instituto Rui Barbosa; Florianópolis: TCE-SC, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2MzVWqG>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

MARINONI, Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Acórdão nos Embargos de Declaração 1.015.805-TCE/MG-Pleno**. Relator: Conselheira Adriene Andrade. Belo Horizonte: 20 set. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2L2MiYG>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Diário Oficial do Estado**, Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Belo Horizonte: 18 jan. 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2L7s4NG>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

NERY JUNIOR, N.; NERY, R. M. A. **Código de Processo Civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor**. 10. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

PANTOJA, L. S. O. **Embargos de Declaração Natureza Jurídica de Recurso**. Monografia (Especialização em Processo Civil)– Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Resolução nº 1.090, de 06 de junho de 2018. Altera o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Diário Eletrônico do TCE**. Porto Alegre: 11 jun. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2OlwaxG>>.

Acesso em: 20 jun. 18.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Embargos de Declaração nº 009753-02.00/16-6**. Relator: Cons. Pedro Figueiredo. Porto Alegre: 10 ago. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2wdGhCX>>. Acesso em: 07 de jun. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. **Embargos de Declaração no Processo: 000212/16**. Relator: Cons. Valdivino Crispim de Souza. Porto Velho: 27 abr. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2nKNDdn>>. Acesso em: 07 de jul. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Lei Complementar nº 979, de 8 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a criação de cargos de Auditor do Tribunal de Contas no Quadro da Secretaria do Tribunal e dá outras providências correlatas. **Diário Oficial do Estado**, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo: 9 dez. 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/2Piu9cQ>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. **Diário Oficial do Estado**, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo: 15 jan. 1993. Disponível em: <<https://bit.ly/2Piu9cQ>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

THEODORO JUNIOR, H. **Curso de direito processual civil**. 42 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.