

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 003.746/2011-9.

Natureza: Embargos de Declaração.

Órgão: Senado Federal.

Interessado: F.B.S. (001.422.203-53).

Representação legal: José Rossini Campos do Couto Corrêa (OAB/DF 15.932) e Nirciene Rosa Laboissière (OAB/DF 21.441), representando F.B.S.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS A EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. MERA PETIÇÃO. CARÁTER PROTETÓRIO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO PROCESSO CIVIL. MULTA AO EMBARGANTE.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por F.B.S. ao Acórdão 7307/2016 - TCU-1ª Câmara, que recebeu como mera petição os embargos opostos ao 4936/2016-TCU-1ª Câmara, e determinou o imediato cumprimento do acórdão originário.

2. O exame da matéria foi feito inicialmente pelo Acórdão 3245/2015-TCU-1ª Câmara, no qual este Tribunal considerou ilegal o benefício do embargante e, por consequência, negou o registro à aposentadoria.

3. Insatisfeito, o interessado interpôs pedido de reexame, que restou conhecido para, no mérito, ser negado provimento, pelo Acórdão 3517/2016-TCU-1ª Câmara, conforme parte dispositiva a seguir:

“9.1. conhecer do presente pedido de reexame, com fundamento no artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao Senado Federal e aos representantes legais devidamente constituídos nos autos.”

4. Em sede de embargos de declaração, foram suscitados os seguintes questionamentos, *ipsis litteris*:

“1) o arrazoado resultante da análise da matéria pela secretaria especializada, que fundamentou o voto de vossa excelência, com a alegação de que a aposentadoria é ato complexo, tem o condão de afastar os superiores mandamentos principiológicos estampados na Constituição da República Federativa do Brasil?

2) Os fundamentos, objetivos e princípios da Constituição da República Federativa do Brasil, em diálogo com o direito natural e os direitos humanos, recepcionando ainda o direito internacional de proteção à pessoa humana, nesta era pós-positivista, não sugerem e recomendam a adoção de um critério equitativo, que socorra a boa-fé objetiva do embargante, quanto a seu processo de aposentadoria?

3) o princípio da razoabilidade, um dos nortes do direito pós-positivista, encontra guarida, no momento em que o Tribunal de Contas da União – TCU não vislumbra legalidade no benefício do embargante, concedido pelo Senado Federal, passando este a declarar que o aposentado tem direito ao benefício, só que concedido pela Câmara dos Deputados, quando esta, por sua vez, deliberando

sobre papéis e esquecida de que se trata de uma vida humana, se pronuncia pela negativa, relegando-o à fome e ao abandono, depois de mais de 4 décadas de trabalho e a caminho de 75 anos de idade, idoso e doente?”

5. Pelo Acórdão 4399/2016-TCU-1ª Câmara, os embargos de declaração não foram conhecidos, diante do mero intuito de provocar a rediscussão da matéria e da tentativa de obter desfecho alternativo à ilegalidade do ato de aposentadoria.
6. Os questionamentos suscitados nos declaratórios foram reiterados. Novamente não conhecidos os embargos, agora pelo Acórdão 4936/2016-TCU-1ª Câmara.
7. Novo pedido de reexame foi interposto. Mas antes do julgamento, novos embargos de declaração foram opostos, com os mesmos questionamentos. O Acórdão 7307/2016 - TCU - 1ª Câmara os recebeu como mera petição e determinou o imediato cumprimento da deliberação.
8. Na sexta tentativa recursal, o embargante volta a suscitar os mesmos questionamentos, requerendo o provimento dos embargos com efeitos modificativos.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por F.B.S. ao Acórdão 7307/2016 - TCU-1ª Câmara, que recebeu como mera petição embargos opostos ao Acórdão 4936/2016 – TCU – 1ª Câmara, que não conheceu dos embargos opostos ao Acórdão 4399/2016-TCU-1ª Câmara, que não conheceu dos embargos opostos ao Acórdão 3517/2016-TCU-1ª Câmara, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 3245/2015-TCU-1ª Câmara, que considerou ilegal o benefício do embargante e, por consequência, negou o registro à aposentadoria.

9. Certo é que, com a organização das pessoas em sociedade, surgiu a necessidade de criar regras para disciplinar os mais diversos interesses. Isso foi feito, com o passar do tempo, por meio de normas objetivas. Contudo, como os fatos da vida são (via de regra) os propulsores do direito, nem sempre a previsão legislativa foi capaz de dirimir os conflitos de interesses. E um dos mecanismos criados para ampliar o alcance da norma e permitir sua incidência em fatos humanos até então não previstos foi a teoria do abuso de direito.

10. No cenário jurídico atual, não se concebe a existência de direitos absolutos e ilimitados, porquanto o exercício de direito deve observar a função social que sua essência requer. Há um gravame plural no direito singular. Daí não ser mais tolerável o exercício amoral e antissocial de direito subjetivo, mesmo com perfeita subsunção à fria leitura do dispositivo normativo. Por isso diz o Código Civil:

Art. 186. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes

11. O mesmo ocorre no direito processual. Também não é mais admissível que o processo seja utilizado como instrumento de prejudicar direitos, ocultar a verdade, retardar ou dificultar a aplicação da lei. A concepção moderna de processo prescreve ser ele o meio, e não o fim em si mesmo.

12. Noto que ainda no Código de Processo Civil (CPC) anterior havia uma série de deveres processuais impostos às partes e seus procuradores, norteados pelos princípios da boa-fé e da lealdade. O *fair play* processual deixou de ser desejado para se tornar uma imposição legal.

13. Sabe-se que a Constituição Federal assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa (art. 5º, inc. LV). E recurso constitui um mecanismo apropriado para o exercício dessas garantias. Mas se a garantia processual em si não é absoluta, menos o é seu instrumento.

14. Simplificadamente, posso conceituar recurso como um meio de impugnação de decisão no qual se provoca o reexame de matéria impugnada, mediante apresentação das razões do inconformismo. Recurso não é e nem pode ser instrumento destinado a impor ao julgador a convicção do jurisdicionado, muito menos ser um meio de, com o insucesso do reexame, retardar a eficácia da decisão. Logo, a interposição abusiva de recurso é um ilícito processual, atrativa de reprovação.

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:

“Art. 298. Aplicam-se subsidiariamente no Tribunal as disposições das normas processuais em vigor, no que couber e desde que compatíveis com a Lei Orgânica.”

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.

24. Para fins da dosimetria da multa, analisando as circunstâncias do processo, verifico que no Acórdão 7307/2016-TCU-1ª Câmara, última deliberação, determinou-se o imediato cumprimento da decisão que considerou ilegal o ato de pessoal, ao que foi dado cumprimento pela unidade jurisdicionada (peça 92). Só assim o intento procrastinatório do recorrente foi interrompido, fato que ainda não o impediu de reiterar seu inconformismo.

25. Atento a tais circunstâncias fáticas e processuais, entendo que multa no valor de R\$ 10.000,00 tem o caráter educativo e inibidor desejados.

26. Deve ser esclarecido ao recorrente que, nos termos do §3º do art. 1.026 do Novo CPC, anteriormente descrito, a interposição de qualquer recurso ficará condicionada ao depósito prévio do valor da multa, sem prejuízo da elevação em novo acórdão.



27. Por último, tendo em vista o ineditismo da matéria, entendi ser pertinente a submissão do processo ao debate do plenário, na forma regimental.

28. Ante todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de março de 2017.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 593/2017 – TCU – Plenário

1. Processo TC 003.746/2011-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto I – Embargos de Declaração.
3. Órgão: Senado Federal.
4. Embargante: F.B.S. (001.422.203-53).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: José Rossini Campos do Couto Corrêa (OAB/DF 15.932) e Nirciene Rosa Laboissière (OAB/DF 21.441), representando F.B.S.

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.

10. Ata nº 10/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/3/2017 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0593-10/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral