II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/000897/2010 (Apensados: TC/002597/2009, TC/003351/2009, TC/003362/2009, TC/003704/2009, TC/000287/2010, TC/000289/2010, TC/000514/2010, TC/000746/2010, TC/000802/2010, TC/000868/2010, TC/000929/2010 e TC/001180/2010) (Tramita em conjunto os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013)
Embargante	-	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
Objeto	-	Embargos de declaração opostos em face do V. Acórdão de 10/04/2019 – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo/Fundo Municipal de Habitação – FMH – Balanço referente ao exercício 2009

3.176ª Sessão Ordinária

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. COHAB SP. FMH. Opostos em face da decisão que aprovou excepcionalmente as contas, referente ao balanço de 2009. 1. Cabível a utilização da técnica da motivação "per relacionem". Art. 2°, § 3º, Dec. 9.830/19. Art. 136, § 1º, RITCMSP. 2. Efeito infringente em sede de Embargos de Declaração é situação excepcional, possível em hipóteses em que o reconhecimento da existência do vício, de modo reflexo e indireto, gera alteração do próprio mérito do julgado. CONHECIDOS. REJEITADOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, por preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em rejeitá-los, tendo em vista a inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, uma vez que a matéria restou devidamente fundamentada e esclarecida por esta Corte de Contas, por ocasião do julgamento

dos recursos interpostos, quando, por maioria de votos, foi dado provimento parcial ao apelo da recorrente, já aclarando naquela ocasião a redação da determinação objeto dos embargos de declaração ora opostos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de outubro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/000897/2010 – **Embargos de Declaração** da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo opostos em face do v. Acórdão de 10/04/2019 – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo/Fundo Municipal de Habitação – FMH – Balanço referente ao exercício de 2009 (Apensados os processos TC/002597/2009, TC/003351/2009, TC/003362/2009, TC/003704/2009, TC/000287/2010, TC/000289/2010, TC/000514/2010, TC/000746/2010, TC/000802/2010, TC/000868/2010, TC/000929/2010 e TC/001180/2010 (Tramita em conjunto os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013)

TC/001122/2011 – **Embargos de Declaração** da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo opostos em face do v. Acórdão de 10/04/2019 – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo/Fundo Municipal de Habitação – FMH – Balanço referente ao exercício de 2010 (Apensados os processos TC/002320/2010, TC/003001/2010, TC/003002/2010, TC/003062/2010, TC/000053/2011, TC/000154/2011, TC/000156/2011, TC/000179/2011, TC/000212/2011, TC/000483/2011, TC/000547/2011, TC/001070/2011, TC/001140/2011 (Tramita em conjunto os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013)

TC/000886/2012 – **Embargos de Declaração** da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo opostos em face do v. Acórdão de 10/04/2019 – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo/Fundo Municipal de Habitação – FMH – Balanço referente ao exercício de 2011 (Apensados os processos TC/002156/2011, TC/002623/2011, TC/002985/2011, TC/003406/2011, TC/000221/2012, TC/000222/2012, TC/000230/2012, TC/000649/2012, TC/000776/2012 e TC/000790/2012 (Tramita em conjunto os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013)

TC/001619/2013 – **Embargos de Declaração** da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo opostos em face do v. Acórdão de 10/04/2019 – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo/Fundo Municipal de Habitação – FMH – Balanço referente ao exercício de 2012 (Apensados os processos TC/005012/1999, TC/001845/2012, TC/003121/2012, TC/000062/2013, TC/000279/2013, TC/000679/2013, TC/000705/2013, TC/000931/2013, T/001342/2013 e TC/001659/2013 (Tramita em conjunto os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013)

RELATÓRIO

1. Do TC/000897/2010:

Cuidam os autos, nesta fase processual, da análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP**, às fls. 1018/1026, em face do V. Acórdão proferido por esta Egrégia Corte de Contas às fls. 1013/1013vº.

Conforme o V. Acórdão, os Conselheiros deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo decidiram, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em

conhecer do recurso interposto, pois presentes os requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, decidiram, por maioria, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator, e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, em dar **provimento parcial ao apelo**, tão somente para aclarar a redação à determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa". Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza, que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou às fls. 1029/1041:

> ***"Dos Embargos de Declaração opostos pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** [sic]**.**
>
> *Em seu recurso de fls. 1018/1026, a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** *alegou que o V. Acórdão embargado foi omisso ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da* ***Administração Municipal****, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*
>
> *Para a* ***Embargante****, tal determinação é consequência direta dos 'considerandos' e da conclusão de que 'em razão do quadro exposto', a 'COHAB não vem cumprindo com a sua vocação, sendo que seu custo representa um desperdício de dinheiro público e um ônus para a cidade em face da ausência de resultado útil para a cidade de São Paulo'.*
>
> *Seguindo essa linha de raciocínio, a COHAB entende que uma vez afastados tais 'considerandos' enumerados no V. Acórdão embargado, a determinação de 'criação de grupo de trabalho' perde totalmente o seu amparo fático.*
>
> *No mais, a* ***Embargante*** *acrescentou o voto divergente do Nobre Conselheiro Maurício Faria que trouxe fatos relevantes e que ilustram a realidade atual da* ***COHAB,*** *demonstrando a sua utilidade e importância para a cidade de São Paulo. Nessa ocasião, frisou que o Voto prolator da corrente vencedora somente atentou-se ao argumento relacionado à competência e legitimidade do Tribunal de Contas para exarar tal determinação, deixando de analisar os demais fundamentos por ela apresentados.*

*Ao final, a **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB** pleiteia o recebimento dos **Embargos de Declaração**, em seus efeitos devolutivo, suspensivo e modificativo, de forma que, uma vez demonstrada a omissão perpetrada no V. Acórdão proferido em grau de Recurso Ordinário, e a necessidades de seu suprimento, que sejam analisados e acolhidos os fundamentos de fato e de direito descritos no Recurso Ordinários, para que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, 'de grupo de trabalho para análise e demonstração de viabilidade de se dar continuidade às atividades desta Companhia'.*

- Das demais determinações.

*Nesse momento processual, conforme a determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl. 1028, vieram os autos a esta **Assessoria Jurídica de Controle Externo** para manifestação acerca dos **Embargos de Declaração**.*

É o Relatório.

***I – Da admissibilidade dos Embargos de Declaração**.*

*O Regimento Interno deste Tribunal de Contas dispõe em seu artigo 144, caput, que o recurso de **Embargos de Declaração** poderá ser oposto quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

*O parágrafo primeiro do artigo 144, combinado com o artigo 119 do mesmo dispositivo legal, estabelecem que os **Embargos de Declaração** serão opostos dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da intimação, procedendo-se à sua contagem com a exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento.*

*Nesses termos, quanto à tempestividade do recurso, tendo em vista que a **Embargante** protocolou o seu recurso em 01/11/2019 (fl.1017), e a juntada da intimação ocorreu em 14/10/2019 (fls. 1015v°/1016), entendo, s.m.j., que os **Embargos de Declaração** foram opostos tempestivamente.*

*Quanto ao juízo de admissibilidade dos **Embargos Declaratórios**, considerando que a **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB** apontou as questões as quais entende ser omissas no V. Acórdão embargado, atendendo, dessa forma, todas as formalidades legais, opino, s.m.j., pelo seu conhecimento.*

II – Do mérito.

*Na devida análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB,** verifica-se que as questões expostas pela Embargante e que carecem esclarecimentos por parte desta E. Corte de Contas, referem-se às supostas omissões ocorridas no v. Voto Vencedor e no V. Acórdão embargado, ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da **Administração Municipal**, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*

*Contudo, não obstante as alegações apresentadas pela **Embargante**, entendo, s.m.j., que não procede tal pleito, uma vez que não houve qualquer espécie de 'omissão' prevista no artigo 144 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, ou mesmo ofensa ao artigo 1.022, § único, inciso II, c/c artigo 489, § 1º, inciso IV, ambos do CPC/2015, que ensejasse a complementação do V. Acórdão por meio de embargos de declaração.*

*Além disso, insta consignar que não se admite **Embargos de Declaração** para reexame de ponto sobre o qual já houve pronunciamento no V. Acórdão embargado e, conforme consta, a questão atinente à 'determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB' (que foi objeto do seu Recurso Ordinário), **restou devidamente esclarecida no V. Acórdão de fls. 899/899vº*** [sic][1] *, de modo que os Conselheiros desta E. Corte de Contas, decidiram, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao apelo do **Recorrente**, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando 'que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa'.*

*Observa-se, dessa forma, que a **COHAB**, inconformada com o r. 'Decisum' embargado que modificou e aclarou a redação da determinação inicialmente imposta, busca com a interposição de **Embargos de Declaração**, o reexame de argumentos anteriormente levantados e já decididos, demonstrando ser nítido o caráter infringente pretendido pela **Embargante,** circunstância essa que não indica a existência de omissão, contradição ou obscuridade do R. Julgado.*

[1] Acordão fls. 1013/1013vº.

Nesse sentido, segue o entendimento do ***Superior Tribunal de Justiça – STJ****, que em suas decisões tem entendido que não se prestam os* ***Embargos de Declaração*** *ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso, senão vejamos:*

> ***EDcl no AgRg no AREsp 625540/SC – Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2014/0314225-9***
>
> ***Relator*** *- Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140)*
>
> ***Órgão Julgador*** *- T4 - QUARTA TURMA*
>
> ***Data do Julgamento*** *- 06/10/2016*
>
> ***Data da Publicação/Fonte*** *- DJe 18/10/2016*
>
> ***Ementa*** *– Embargos de Declaração em face do Acórdão do Recurso Especial. Processual Civil.* ***Inexistência dos requisitos do art. 1022 e incisos do CPC 2015. Embargos de Declaração rejeitados, Recurso de caráter meramente infringente e procrastinatório****, a tornar inarredável a imposição de multa.*
>
> ***1. Depreende-se do artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil que os embargos de declaração são cabíveis quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição, omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Não se prestam os aclaratórios ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso.***
>
> ***2. No caso dos autos não ocorre nenhuma das hipóteses previstas no artigo 1.022 do novo CPC, pois o acórdão embargado apreciou as teses relevantes para o deslinde do caso e fundamentou sua conclusão.***
>
> ***3. É nítido o caráter meramente modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição de embargos de declaração, a par de pretender o reexame de questões já examinadas e decididas. Ora, consoante o entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, 'é incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final' (RSTJ 30/412).***
>
> *4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação da multa prevista no § 2º do art. 1026 do Novo Código de Processo Civil.*
>
> ***Acórdão -*** *Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros*

> *da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, rejeitar os **embargos de declaração**, com aplicação de multa, nos termos do voto do Sr. Luis Felipe Salomão - Ministro Relator. Os Srs. Ministros Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti (Presidente), Antonio Carlos Ferreira e Marco Buzzi votaram com o Ministro Relator.*
>
> ***Acórdãos Similares***
>
> *EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1411255 SP 2013/0337283-1*
>
> *Decisão:30/08/2018 - DJe:04/09/2018*

*Ademais, vale ressaltar que o Nobre Conselheiro Relator Edson Simões, prolator do Voto vencedor, adotou como razão de decidir os pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e da **Secretaria-Geral**, para então modificar a r. determinação impugnada.*

Assim, para que não haja dúvidas acerca da fundamentação do V. Acórdão, passo a transcrever as manifestações dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, e que levaram os Nobres Conselheiros, por maioria de votos, a aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, conforme segue:

- Manifestação da Secretaria de Fiscalização e Controle (fl. 971).

> *O Recurso em questão pretende reformar determinação constante no Voto do Relator, aprovado por unanimidade, que dispõe acerca da: '[...] criação de um grupo de trabalho no âmbito da Administração Municipal com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa, [...]', fl.889vº.*
>
> *No que se refere à matéria em questão, não é da competência da Secretaria de Fiscalização e Controle examiná-la e se pronunciar.*
>
> *Não foram trazidos aos autos elementos que demonstrem o atendimento às Determinações integrantes do Acórdão. Cabe, entretanto, ressaltar que essa verificação deverá ocorrer oportunamente, por meio de auditorias específicas, já previstas nos Planos Anuais de Fiscalização dos exercícios de 2017 e 2018.*

- Manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 983/988).

Pois bem, no mérito propriamente dito, me deparei, ao iniciar este parecer, com a dúvida segundo a qual não seria o caso de negar seguimento ao presente recurso, diante da perda de seu objeto. Isto porque, a Câmara Municipal de São Paulo já teria instaurado subcomissão para avaliar as atividades da COAHB e estudar a conveniência de sua extinção. Neste contexto, na hipótese de eventual decisão deste E. Tribunal excluindo a recomendação combatida, nenhum efeito prático teria, pois não seria medida coercitiva para que o Poder Legislativo encerrasse as atividades já iniciadas sobre a matéria.

Não obstante, embora esta posição (perda do objeto) seja viável, porque à parte interessada cabe uma resposta ao seu inconformismo por via recursal, entendi que o mérito merecia ser conhecido.

Restrinjo-me neste parecer a tratar apenas no primeiro questionamento, referente à competência desta Colenda Corte. Isto porque, os demais aspectos abordados refogem à ponderação jurídica, mesmo porque estão sendo alvo do Grupo de Estudo (Subcomissão) que tramita no Poder Legislativo, local em que a matéria sobre os dados concretos da atuação diligente da COHAB devem ser abordados.

Aliás, s.m.j., a situação da COHAB em muito pode ter sido alterada desde 2012, último exercício avaliado por este E. Tribunal. Não há, portanto, como ponderar em sede de manifestação jurídica o avanço das atividades da Companhia.

Passo então a tratar da natureza jurídica da determinação combatida.

Extrai-se do conteúdo do voto condutor um aspecto que envolve a natureza jurídica coercitiva: 'determinar a criação de um grupo de trabalho'; e outro aspecto de natureza jurídica pedagógica/opinativa: 'estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.

Não discordo da assertiva segundo a qual esta Colenda Corte não é competente para extinguir (ou criar) órgão da administração indireta, por força do parágrafo único do art. 80, da Lei Orgânica

do Município[2] *, bem como, porque não vem contemplado nas normas constitucionais insertas nos arts. 70 e 71 da CF.*

Todavia, não se extrai do v. acórdão, s.m.j., a determinação para a extinção da Companhia[3]*; o que se propôs foi a criação de um Grupo de Trabalho para realização de estudos específicos.*

Por outro lado, determinar a constituição de Grupo de Trabalho, objetivando estudos sobre o tema se insere, a meu ver, na missão assessoradora e verificadora, a que aduz Hely Lopes Meirelles[4] *, que reflete a verificação contábil/financeira (ou exame da economicidade), a qual compete aos Tribunais de Contas.*

A criação de Grupo de Estudo trata-se, portanto, de função corretiva dessa Corte de Corte [sic]*, dentre a qual se inserem as determinações, como no caso concreto, o que não se traduz, s.m.j., numa natureza coercitiva para a extinção, propriamente dita, da COHAB.*

Também ressalto que a determinação não se deu de forma imotivada, ainda que a Recorrente não se conforme com a motivação. As conclusões exaradas estão adstritas à convicção pessoal[5] *dos julgadores relatadas ao longo do voto de fls. 875/890 e da declaração de voto de fls. 891/895vº, cujo componente meritório/técnico permito-me não adentrar por entender que não envolve habilidade jurídico ou tema de conteúdo normativo.*

Acredito, inclusive, que as razões expostas no recurso podem ser reforçadas junto ao Grupo de Estudos criado, onde as análises técnicas e a conveniência da manutenção do órgão poderão ser argumentadas de forma enérgica.

Desta feita, opino, pelo conhecimento do recurso ordinário e, quanto ao mérito, opino, s.m.j., pelo seu improvimento, deixando reservado ao Exmo. Relator a ponderação sobre as questões que

---

[2] "*Art. 80 - A Administração Pública Municipal compreende: (...) Parágrafo único - Os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta, serão criados por lei específica, ficando estas últimas vinculadas às Secretarias ou órgãos equiparados, em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade*" (nota na Origem).

[3] *Mesmo porque a matéria é reservada à lei específica, cuja iniciativa não pode advir de ação coercitiva do controle externo* (nota na Origem)

[4] *Direito administrativo.* 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 709-710 (nota na Origem).

[5] *Que encontra respaldo na lei processual civil, a qual preserva o princípio do livre convencimento motivado (art. 731 do CPC)* (nota na Origem).

motivaram a determinação em análise.

- Manifestação da Secretaria-Geral (fls. 1006/1007)

> ***Com efeito, nos termos do art. 70, caput, da Constituição Federal, decorre do exercício do controle externo a fiscalização contábil, financeira e patrimonial das entidades sujeitas à prestação de contas especificadas no respectivo parágrafo único. Nessa senda, parece-me consignada com clareza, no v. Acórdão recorrido e em seu voto condutor, a preocupação quanto às inúmeras infringências e determinações pendentes de cumprimento, além do baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade e do volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado considerado aquém do esperado.***
>
> ***Assim, assinar prazo para que a entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do inciso IX do art. 71 da CF, é atribuição que compete ao Tribunal de Contas.***
>
> ***Dessa forma, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu desprovimento, porque as razões recursais não têm o condão de infirmar a determinação impugnada.***
>
> ***De todo modo, caso não seja esse o entendimento a prevalecer em sede recursal, possível, em tese, que o provimento parcial do recurso em análise conduza à modificação da r. determinação impugnada, para que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa.***
>
> *Diante do exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu não provimento.*

Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada ***fundamentação per 'relationem'****, ao reportar-se aos pareceres da* ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria Geral,*** *dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.*

Importante ressaltar que sobre ***fundamentação 'per relationem'****, foi feito recentemente um estudo nesta Assessoria Jurídica de Controle Externo,*

nos autos do ***TC/002946/2004****.*

Naquela ocasião, a ***Ilma. Assessora Maristela Brandão*** *Vilela, em 13.01.2020, após um minucioso estudo sobre* ***fundamentação 'per relationem'****, incluindo doutrinas e jurisprudências, concluiu nos seguintes termos:*

> *Por meio dessa técnica, por economia processual, o julgador se reporta a outro ato do processo para fundamentar o seu julgamento, incorporando-o na sua decisão como razões de decidir.*
>
> *Segundo lecionam Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira:*
>
> *'(iii) Tem-se admitido como válida a decisão em que o magistrado se reporta, em seus fundamentos, a outro ato do processo (outra decisão ou um parecer, por exemplo). É a chamada motivação 'per relationem'. (...)*
>
> *A motivação 'per relationem', contudo, deve ser vista como uma exceção, da qual se pode valer o julgador em homenagem à eficiência e desde que: a) não tenha havido suscitação de fato ou argumento novo, b) a peça processual à qual se reporta a decisão esteja substancialmente fundamentada, aplicando-se, ainda, tudo o que se disse até aqui sobre os fundamentos da própria decisão, c) a peça que contém a fundamentação referida esteja nos autos e que a ela as partes possam ter acesso[6]'.*
>
> *A fundamentação ou motivação per relacionem tem sido amplamente utilizada pelo Tribunal de Contas do TCU, como se observa nos trechos dos seguintes votos:*
>
> *'Voto.*
>
> *(...) Registro minha concordância integral com a proposta formulada pela unidade técnica, ratificada pela manifestação do MPTCU, razão pela qual acolho os pareceres precedentes por seus próprios fundamentos, valendo-me, para tanto, da técnica da* ***motivação 'per relationem'****, nos termos do art. 2º, § 3º, do Decreto 9.830, de 10 de junho de 2019, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir. (...)'*
>
> *(TCU, Acórdão nº 14115/2019, Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, processo nº 030.583/2019-5, data da sessão: 26/11/19).*
>
> *'Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à*

[6] *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória.* 11. ed., revista, atualizada e ampliada. Salvador: Jus Podivm, 2016, v. 2, pp. 350-1 (nota na Origem).

*área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. Uso de técnica de **motivação 'per relationem'**. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição. (...)*

Voto. (...)

9. No entanto, nesse mesmo artigo, o inciso I estabelece como parte essencial das deliberações do Tribunal o relatório do relator. No caso em análise, a instrução de mérito da unidade técnica, cuja proposta de encaminhamento foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 39), foi transcrita no relatório que fundamentou a deliberação.

*10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso do processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de **motivação 'per relationem'**, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento dessa unidade, incorporando-a às suas razões de decidir (...)'.*

(TCU, Acórdão nº 957/2015, Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, Processo nº 005.364/2018, data da sessão: 10/03/2015).

(Grifos nossos.)

O Superior Tribunal de Justiça também admite essa técnica de julgamento. Vejamos alguns exemplos:

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. VIOLAÇÃO. ARGUIÇÃO GENÉRICA. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE.

(...)

*3. **Esta Corte admite a adoção da fundamentação 'per relationem', hipótese em que o ato decisório se reporta a outra decisão ou manifestação existente nos autos e as adota como razão de decidir. Precedentes do STJ e do STF**.*

4. Agravo interno desprovido.'

(AgInt no REsp 1814110/PE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/10/2019, DJe 17/10/2019)

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. OMISSÃO. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. SUPOSTA PRETERIÇÃO. DESCABIMENTO DA ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. PECÚLIO 'POST MORTEM'. DIREITO RECONHECIDO COM BASE EM LEI LOCAL. CONTROVÉRSIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO DO APELO NOBRE.

1. Conforme a jurisprudência das Cortes Superiores, ***é possível a fundamentação 'per relationem', por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou em parecer do Ministério Público****.*

(...)

(REsp 1813877/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2019, DJe 09/10/2019)

(Negritos nossos.)

Conclui-se, pois, que a adoção da técnica da fundamentação ou motivação 'per relationem' é pacífica na jurisprudência, tornando frágil o argumento da ausência de fundamentação, uma vez que esta se encontra expressa no ato ou parecer reportado pelo julgador, em seu 'decisum'.'

No mais, cumpre registrar que a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos encontra respaldo no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte, senão vejamos:

Art.136 - .....

§ 1º- O relatório e a fundamentação poderão ser adotados por remissão expressa a peças constantes dos autos ou a notas taquigráficas.

Nesses termos, entendo, s.m.j., que não há que se falar em omissão ou afronta ao princípio da motivação no V. Acórdão embargado, por ser perfeitamente legal os Conselheiros desta E. Corte de Contas embasarem suas decisões, quer seja amparado nos pareceres técnicos e jurídicos produzidos na instrução recursal, quer seja quando as razões recursais expostas já foram apreciadas na r. Decisão recorrida, não havendo fatos novos que pudessem

alterá-la.

Verifica-se, dessa forma, que os fundamentos trazidos no presente Embargos de Declaração evidenciam sua utilização como forma de expressar a insatisfação da ***Embargante*** *com o V. Acórdão (...), não havendo, no caso em tela, qualquer omissão a ser suprida, uma vez que o recurso foi enfrentado de forma completa, objetiva e coerente, naquilo que se entendeu pertinente à solução da controvérsia, ainda que as conclusões tenham sido diversas daquela pretendida pela* ***COHAB.***

Ademais, como é sabido, os ***Embargos de Declaração*** *não têm por escopo rediscutir a matéria para reforma ou substituição do julgado, mas sim visa corrigir vícios da Decisão ou Acórdão quando um destes apresente obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

Nessa esteira, os Professores Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, em sua obra Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, 14ª Edição, pág. 1114, ressaltam que 'os Embargos Declaratórios têm finalidade de completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições. Não têm caráter substitutivo da decisão embargada, mas sim integrativo ou aclaratório'.

Acrescento, ainda, que restou nítida a tentativa da ***Embargante*** *de rediscutir a matéria pelas vias impróprias, já que os* ***Embargos de Declaração*** *não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada. Ademais, a obtenção dos efeitos infringentes, somente é possível excepcionalmente, nos casos em que for reconhecida a existência de contradição, obscuridade, omissão, sendo a alteração do julgado uma consequência da correção desses vícios, bem como nas hipóteses de erro material ou equívoco manifesto, que por si sós já sejam suficientes para a inversão do julgado.*

Nesse sentido, segue o entendimento desta Egrégia Corte de Contas, mais especificamente no TC/002.923.2008, que em situação semelhante negou provimento aos ***Embargos de Declaração,*** *tendo em vista que a* ***Embargante*** *pretendia com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, e pelo fato da decisão não possuir nenhuma mácula e nem se revelar omissa:*

> ***TC/002923/2008 3º Julgado*** *– 3.056ª Sessão Ordinária3.056ª Sessão Ordinária* ***EMBARGOS DE DECLARAÇÃO****. Opostos em face do v. Acórdão que negou provimento aos recursos. Locação de caminhões basculantes e máquinas. SUBPREFEITURA. 1. Pretende-se a reforma de mérito da decisão, o que não se coaduna com os propósitos do recurso interposto. CONHECIDOS.*

NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando que a embargante pretende com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, argumento que só reforça a razão de rejeição de sua peça recursal, visto que a decisão de 06/12/2017, não possui nenhuma mácula e nem se revela omissa, em negar-lhes provimento, mantendo o V. Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA. Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, ***4 de setembro de 2019.*** *JOÃO ANTONIO Presidente DOMINGOS DISSEI Relator*

Assim sendo, entendo, s.m.j., que não se vislumbra no v. Acórdão guerreado quaisquer dos vícios capazes de ensejar alteração do julgado, pelo fato de não conter falta de clareza por qualquer dos indicativos consignados nos dispositivos do Regimento Interno, quais sejam obscuridade, omissão, contradição ou erro material, e que legitimam a interposição do recurso de ***Embargos de Declaração****, e pelo fato das razões expostas pela* ***Embargante*** *já ter sido apreciada e decidida no V. Acórdão embargado, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.*

Além disso, também deve ser levada em consideração a questão da fundamentação 'per relationem', uma vez que a doutrina e jurisprudência admitem essa técnica que foi adotada no julgamento do V. Acórdão embargado, bem como pelo fato do § 1º, do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte também admitir a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos.

Por fim, vale ressaltar que os fundamentos apresentados no relatório da ***Subsecretaria de Fiscalização e Controle*** *e nos pareceres da* ***Assessoria***

> ***Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria Geral****, são suficientes e atendem plenamente ao princípio da motivação, estando em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.*
>
> ***III – Conclusão.***
>
> *Ante o exposto, opino, s.m.j., pelo conhecimento dos* ***Embargos de Declaração****, posto que presentes todos os requisitos legais de admissibilidade, e quanto ao mérito, pelo seu improvimento, com as considerações acima destacadas, e sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro Relator entender cabíveis".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 1043/1043vº.) reiterou "*as razões trazidas aos autos nas citadas manifestações anteriores, em especial sua manifestação de fls. 994/1004, em que reforça a posição de que tal determinação invade esfera de competência do Poder Executivo. Para esse Órgão Fazendário, não pode prosperar o estabelecimento de uma obrigação de fazer em matéria que claramente está no campo da oportunidade e conveniência reservadas à Administração. Assim, por coerência com nosso posicionamento prévio e em defesa da estrita separação das competências que são inerentes ao Poder Executivo, vem requerer provimento aos embargos declaratórios interpostos pela Companhia, visando à exclusão da referida determinação do acórdão guerreado".*

A assessoria da Secretaria-Geral assim se manifestou (fls. 1045/1047):

> *"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, razão pela qual merece ser conhecida.*
>
> *No mérito, considero que os presentes Embargos de Declaração não logram êxito, pois não vislumbro a ocorrência de obscuridade, contradição ou omissão, conforme exigido pelo artigo 144 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas, abaixo transcrito:*
>
> > ***Art. 144*** *- Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, por obscuridade, contradição ou omissão.*
> >
> > *§ 1º - Os Embargos de Declaração serão opostos dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação, devendo ser dirigidos ao Juiz Singular ou Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omisso, da decisão ou do acórdão embargado.*
> >
> > *§ 2º - Os Embargos de Declaração serão decididos pelo Juiz Singular, ou pelo Relator da decisão ou acórdão embargado.*
>
> *O V. Acordão recorrido apreciou todas as questões levantadas no*

Recurso Ordinário, não se ressentindo de qualquer dos vícios da obscuridade, de omissão ou da contradição.

Em verdade, os embargos de declaração não se prestam para se adequar aos anseios do embargante e para resolver as suas dúvidas de interpretação. Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada fundamentação 'per relationem', ao reportar-se aos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.

Outrossim, importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que esse tipo de fundamentação, ou seja, 'ad relationem', do acordão não fere o disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, pacificando assim, dentro do Superior Tribunal de Justiça a matéria, no sentido se [sic] *ser admitida a mencionada fundamentação.*

Neste sentido:

> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 619 do CPP. FUNDAMENTAÇÃO 'PER RELATIONEM'. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *1.Inexistindo omissão no acordão embargado, mostra-se incabível o acolhimento dos presentes embargos de declaração, porquanto ausentes os requisitos do art. 619 do CPP.*
>
> *2. Ao manter e reproduzir os fundamentos da decisão agravada, o acordão proferido no julgamento do agravo regimental incorporou em si o suporte argumentativo explanado no provimento monocrático, que a passa a compor a sua motivação, por se tratar de fundamentação 'per relationem', admitida pela jurisprudência desta Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Edcl no AgRg no AREsp: 308366 MG 2013/0089854-0, Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze, Data de Julgamento: 17/09/2013, T5 – Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 25/09/2013)*
>
> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SEM MOTIVAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO QUE A JUSTIFICASSE. CONFIRMAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *Decisão da autoridade administrativa que, pela ausência de fundamentação e motivação, afronta o disposto no art. 38, parágrafo 1º. da Lei 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de*

vicissitudes que a invalidam.

O julgador não está obrigado a examinar todos os argumentos suscitados pelas partes se apenas um deles é suficiente para decidir a lide, nos exatos termos do pedido, sendo, portanto, prejudicial aos demais. Precedentes desta Corte.

Embargos declaratórios rejeitados.' (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma).

O V. Acordão é claro, competindo à Administração Pública dar efetivo cumprimento ao quanto decidido.

Por todo o exposto, opino pelo recebimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, mantendo-se o v. acórdão recorrido em todos os seus termos".

O Secretário-Geral (fls.1048/1049) acompanhou *"as conclusões apresentadas pela AJCE e pela douta Assessora desta SG, eis que do exame efetivado em sede do juízo de admissibilidade, resulta que os Embargos de Declaração são tempestivos e detém os demais requisitos de admissibilidade.*

No tocante ao mérito, acompanho, também, os pronunciamentos precedentes.

Com efeito, não se vislumbra as alegadas omissões na decisão recorrida, posto que as manifestações técnicas juntadas aos autos foram incorporadas como fundamento do v. Acórdão embargado, pela adoção da técnica da fundamentação 'per relationem', autorizada pelo §1º, do art. 136, do Regimento Interno deste Tribunal, não havendo, destarte, omissão a ser sanada.

Pretende, ademais, a embargante, ao alegar omissão do v. Acórdão, uma nova análise de mérito, com efeitos infringentes, eis que requer, ao final, que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, de grupo de trabalho para análise e demonstração da viabilidade de se dar continuidade às atividades da Companhia.

No entanto, eventual efeito infringente em sede de Embargos de Declaração é situação excepcional, possível em hipóteses em que o reconhecimento da existência do vício gera de modo reflexo e indireto, a alteração do próprio mérito do julgado.

> *Por todo o exposto, opino pelo conhecimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência omissão no julgado, mantendo-se o v. Acórdão recorrido em todos os seus termos".*

Por fim, às fls. 1050/1057 e peça 42, consignou-se pedido e atendimento desta Corte de Contas referente ao envio do "*Relatório de Gestão da SEHAB e Relatório de Gestão da COHAB-SP referente aos seguintes períodos: - 2001 - 2004; - 2005 - 2008; - 2009 - 2012; - 2013 - 2016; - 2016 - 2020. Tais documentos serão utilizados para o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação da aluna (...), N° USP 8963444, regularmente matriculada no 12º Semestre no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*".

É o relatório.

2. TC/001122/2011:

Cuidam os autos nesta fase processual da análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP**, às fls. 904/912, em face do V. Acórdão proferido por esta Egrégia Corte de Contas às fls. 899/899vº.

Conforme o V. Acórdão, os Conselheiros deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo decidiram, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, pois presentes os requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, decidiram, por maioria, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator, e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, em dar provimento parcial ao apelo, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa". Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou às fls. 915/926:

> ***"Dos Embargos de Declaração opostos pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** [sic]**.**
>
> *Em seu recurso de fls. 904/912, a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** *alegou que o V. Acórdão embargado foi omisso ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da*

__Administração Municipal__, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.

Para a __Embargante__, tal determinação é consequência direta dos 'considerandos' e da conclusão de que 'em razão do quadro exposto', a 'COHAB não vem cumprindo com a sua vocação, sendo que seu custo representa um desperdício de dinheiro público e um ônus para a cidade em face da ausência de resultado útil para a cidade de São Paulo'.

Seguindo essa linha de raciocínio, a COHAB entende que uma vez afastados tais 'considerandos' enumerados no V. Acórdão embargado, a determinação de 'criação de grupo de trabalho' perde totalmente o seu amparo fático.

No mais, a __Embargante__ acrescentou o voto divergente do Nobre Conselheiro Maurício Faria que trouxe fatos relevantes e que ilustram a realidade atual da __COHAB,__ demonstrando a sua utilidade e importância para a cidade de São Paulo. Nessa ocasião, frisou que o Voto prolator da corrente vencedora somente atentou-se ao argumento relacionado à competência e legitimidade do Tribunal de Contas para exarar tal determinação, deixando de analisar os demais fundamentos por ela apresentados.

Ao final, a __Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB__ pleiteia o recebimento dos __Embargos de Declaração__, em seus efeitos devolutivo, suspensivo e modificativo, de forma que, uma vez demonstrada a omissão perpetrada no V. Acórdão proferido em grau de Recurso Ordinário, e a necessidades de seu suprimento, que sejam analisados e acolhidos os fundamentos de fato e de direito descritos no Recurso Ordinários, para que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, 'de grupo de trabalho para análise e demonstração de viabilidade de se dar continuidade às atividades desta Companhia'.

- Das demais determinações.

Nesse momento processual, conforme a determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl. 914, vieram os autos a esta __Assessoria Jurídica de Controle Externo__ para manifestação acerca dos __Embargos de Declaração__.

É o Relatório.

I – Da admissibilidade dos Embargos de Declaração.

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas dispõe em seu artigo 144,

*caput, que o recurso de **Embargos de Declaração** poderá ser oposto quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

*O parágrafo primeiro do artigo 144, combinado com o artigo 119 do mesmo dispositivo legal, estabelecem que os **Embargos de Declaração** serão opostos dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da intimação, procedendo-se à sua contagem com a exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento.*

*Nesses termos, quanto à tempestividade do recurso, tendo em vista que a **Embargante** protocolou o seu recurso em 01/11/2019 (fl.903), e a juntada da intimação ocorreu em 14/10/2019 (fls. 901v°/902), entendo, s.m.j., que os **Embargos de Declaração** foram opostos tempestivamente.*

*Quanto ao juízo de admissibilidade dos **Embargos Declaratórios**, considerando que a **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB** apontou as questões as quais entende ser omissas no V. Acórdão embargado, atendendo, dessa forma, todas as formalidades legais, opino, s.m.j., pelo seu conhecimento.*

II – Do mérito.

*Na devida análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB,** verifica-se que as questões expostas pela Embargante e que carecem esclarecimentos por parte desta E. Corte de Contas, referem-se às supostas omissões ocorridas no v. Voto Vencedor e no V. Acórdão embargado, ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da **Administração Municipal**, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*

*Contudo, não obstante as alegações apresentadas pela **Embargante**, entendo, s.m.j., que não procede tal pleito, uma vez que não houve qualquer espécie de 'omissão' prevista no artigo 144 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, ou mesmo ofensa ao artigo 1.022, § único, inciso II, c/c artigo 489, § 1º, inciso IV, ambos do CPC/2015, que ensejasse a complementação do V. Acórdão por meio de embargos de declaração.*

*Além disso, insta consignar que não se admite **Embargos de Declaração***

para reexame de ponto sobre o qual já houve pronunciamento no V. Acórdão embargado e, conforme consta, a questão atinente à 'determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB' (que foi objeto do seu Recurso Ordinário), ***restou devidamente esclarecida no V. Acórdão de fls.899/899vº*** *, de modo que os Conselheiros desta E. Corte de Contas, decidiram, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao apelo do* ***Recorrente****, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando 'que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa'.*

Observa-se, dessa forma, que a ***COHAB****, inconformada com o r. Decisum embargado que modificou e aclarou a redação da determinação inicialmente imposta, busca com a interposição de* ***Embargos de Declaração****, o reexame de argumentos anteriormente levantados e já decididos, demonstrando ser nítido o caráter infringente pretendido pela* ***Embargante****, circunstância essa que não indica a existência de omissão, contradição ou obscuridade do R. Julgado.*

Nesse sentido, segue o entendimento do ***Superior Tribunal de Justiça - STJ****, que em suas decisões tem entendido que não se prestam os* ***Embargos de Declaração*** *ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso, senão vejamos:*

> ***EDcl no AgRg no AREsp 625540/SC – Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2014/0314225-9***
>
> ***Relator*** *- Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140)*
>
> ***Órgão Julgador*** *- T4 - QUARTA TURMA*
>
> ***Data do Julgamento*** *- 06/10/2016*
>
> ***Data da Publicação/Fonte*** *- DJe 18/10/2016*
>
> ***Ementa*** *– Embargos de Declaração em face do Acórdão do Recurso Especial. Processual Civil.* ***Inexistência dos requisitos do art.1022 e incisos do CPC 2015. Embargos de Declaração rejeitados, Recurso de caráter meramente infringente e procrastinatório****, a tornar inarredável a imposição de multa.*
>
> ***1. Depreende-se do artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil que os embargos de declaração são cabíveis***

quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição, omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Não se prestam os aclaratórios ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso.

2. No caso dos autos não ocorre nenhuma das hipóteses previstas no artigo 1.022 do novo CPC, pois o acórdão embargado apreciou as teses relevantes para o deslinde do caso e fundamentou sua conclusão.

3. É nítido o caráter meramente modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição de embargos de declaração, a par de pretender o reexame de questões já examinadas e decididas. Ora, consoante o entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, 'é incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final' (RSTJ 30/412).

4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação da multa prevista no § 2º do art. 1026 do Novo Código de Processo Civil.

Acórdão - *Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, rejeitar os* ***embargos de declaração****, com aplicação de multa, nos termos do voto do Sr. Luis Felipe Salomão - Ministro Relator. Os Srs. Ministros Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti (Presidente), Antonio Carlos Ferreira e Marco Buzzi votaram com o Ministro Relator.*

Acórdãos Similares

EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1411255 SP 2013/0337283-1

Decisão:30/08/2018 - DJe:04/09/2018

Ademais, vale ressaltar que o Nobre Conselheiro Relator Edson Simões, prolator do Voto vencedor, adotou como razão de decidir os pareceres da ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e da* ***Secretaria-Geral****, para então modificar a r. determinação impugnada.*

Assim, para que não haja dúvidas acerca da fundamentação do V. Acórdão, passo a transcrever as manifestações dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, e que levaram os Nobres Conselheiros, por maioria de votos, a aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, conforme segue:

- Manifestação da Secretaria de Fiscalização e Controle (fl. 864).

O Recurso em questão pretende reformar determinação constante no Voto do Relator, aprovado por unanimidade, que dispõe acerca da: '[...] criação de um grupo de trabalho no âmbito da Administração Municipal com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa, [...]', fl.620vº.

No que se refere à matéria em questão, não é da competência da Secretaria de Fiscalização e Controle examiná-la e se pronunciar.

Não foram trazidos aos autos elementos que demonstrem o atendimento às Determinações integrantes do Acórdão. Cabe, entretanto, ressaltar que essa verificação deverá ocorrer oportunamente, por meio de auditorias específicas, já previstas nos Planos Anuais de Fiscalização dos exercícios de 2017 e 2018.

- Manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls.876/880vº).

'Desde já, por se tratar de matéria eminentemente técnica, acompanho a manifestação de AUD, quanto à documentação acostada pela Origem às fls.695/857*. Assim como a Especializada, sugiro que a referida documentação seja analisada em momento oportuno, conforme o Plano de Fiscalização Anual.*

(...)

Verifica-se que a determinação impugnada pela Recorrente consta do voto do Conselheiro Relator e do acórdão do TC/001619/2013, mas não foi reproduzida no acórdão que julgou este TC.

Todavia, haja vista que a determinação foi exarada em julgamento englobado dos TCs e consta do voto do Conselheiro Relator que fundamentou a decisão, sugiro que se conheça o presente recurso.

(...)

Extrai-se do conteúdo do voto condutor um aspecto que envolve a natureza jurídica coercitiva: 'determinar a criação de um grupo de trabalho'; e outro aspecto de natureza jurídica pedagógica/opinativa: 'estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.

Verifica-se, portanto, que não houve determinação para extinguir a Companhia, mas apenas de se criar um Grupo de Estudos para analisar a conveniência e a oportunidade de sua eventual extinção,

Nesse sentido, adoto as razões expostas por esta Assessoria no TC/001619/2013: 'Por outro lado, determinar a constituição de Grupo de Trabalho, objetivando estudos sobre o tema se insere, a meu ver, na missão assessoradora e verificadora, a que aduz Hely Lopes Meirelles, que reflete a verificação contábil/financeira (ou exame da economicidade), a qual compete aos Tribunais de Contas'.

(...)

A criação de Grupo de Estudo trata-se, portanto, de função corretiva dessa Corte de Contas, dentre a qual se inserem determinações como no caso concreto, o que não se traduz, s.m.j., numa natureza coercitiva para a extinção, propriamente dita, da COHAB'.

- Manifestação da Secretaria-Geral (fls.893/894vº)

'Com efeito, nos termos do art. 70, caput, da Constituição Federal, decorre do exercício do controle externo a fiscalização contábil, financeira e patrimonial das entidades sujeitas à prestação de contas especificadas no respectivo parágrafo único. Nessa senda, parece-me consignada com clareza, no v. Acórdão recorrido e em seu voto condutor, a preocupação quanto às inúmeras infringências e determinações pendentes de cumprimento, além do baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade e do volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado considerado aquém do esperado.

Assim, assinar prazo para que a entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do inciso IX do art. 71 da CF, é atribuição que compete ao Tribunal de Contas.

Dessa forma, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu desprovimento, porque as razões recursais não têm o condão de infirmar a

> ***determinação impugnada.***
>
> ***De todo modo, caso não seja esse o entendimento a prevalecer em sede recursal, possível, em tese, que o provimento parcial do recurso em análise conduza à modificação da r. determinação impugnada, para que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa.***
>
> *Diante do exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu não provimento.*

*Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada **fundamentação 'per relationem'**, ao reportar-se aos pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e **Secretaria-Geral,** dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.*

*Importante ressaltar que sobre **fundamentação 'per relationem'**, foi feito recentemente um estudo nesta Assessoria Jurídica de Controle Externo, nos autos do **TC/002946/2004**.*

*Naquela ocasião, a **Ilma. Assessora Maristela Brandão** Vilela, em 13.01.2020, após um minucioso estudo sobre **fundamentação 'per relationem'**, incluindo doutrinas e jurisprudências, concluiu nos seguintes termos:*

> *Por meio dessa técnica, por economia processual, o julgador se reporta a outro ato do processo para fundamentar o seu julgamento, incorporando-o na sua decisão como razões de decidir.*
>
> *Segundo lecionam Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira:*
>
> *'(iii) Tem-se admitido como válida a decisão em que o magistrado se reporta, em seus fundamentos, a outro ato do processo (outra decisão ou um parecer, por exemplo). É a chamada motivação 'per relationem'. (...)*
>
> *A motivação 'per relationem', contudo, deve ser vista como uma exceção, da qual se pode valer o julgador em homenagem à eficiência e desde que: a) não tenha havido suscitação de fato ou argumento novo, b) a peça processual à qual se reporta a decisão esteja substancialmente fundamentada, aplicando-se, ainda, tudo o que se disse até aqui sobre os fundamentos da própria decisão, c) a*

peça que contém a fundamentação referida esteja nos autos e que a ela as partes possam ter acesso[7]'.

A fundamentação ou motivação per relacionem tem sido amplamente utilizada pelo Tribunal de Contas do TCU, como se observa nos trechos dos seguintes votos:

'Voto.

*(...) Registro minha concordância integral com a proposta formulada pela unidade técnica, ratificada pela manifestação do MPTCU, razão pela qual acolho os pareceres precedentes por seus próprios fundamentos, valendo-me, para tanto, da técnica da **motivação 'per relationem'**, nos termos do art. 2º, § 3º, do Decreto 9.830, de 10 de junho de 2019, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir. (...)'*

(TCU, Acórdão nº 14115/2019, Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, processo nº 030.583/2019-5, data da sessão: 26/11/19).

*'Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. Uso de técnica de **motivação 'per relationem'**. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição. (...)*

Voto. (...)

9. No entanto, nesse mesmo artigo, o inciso I estabelece como parte essencial das deliberações do Tribunal o relatório do relator. No caso em análise, a instrução de mérito da unidade técnica, cuja proposta de encaminhamento foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 39), foi transcrita no relatório que fundamentou a deliberação.

*10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso do processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de **motivação 'per relationem'**, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de*

---

[7] *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória,* cit., pp. 350-1 (nota na Origem).

encaminhamento dessa unidade, incorporando-a às suas razões de decidir. (...)'.

(TCU, Acórdão nº 957/2015, Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, Processo nº 005.364/2018, data da sessão: 10/03/2015).

(Grifos nossos.)

O Superior Tribunal de Justiça também admite essa técnica de julgamento. Vejamos alguns exemplos:

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. VIOLAÇÃO. ARGUIÇÃO GENÉRICA. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE.

(...)

3. ***Esta Corte admite a adoção da fundamentação 'per relationem', hipótese em que o ato decisório se reporta a outra decisão ou manifestação existente nos autos e as adota como razão de decidir. Precedentes do STJ e do STF****.*

4. Agravo interno desprovido.'

(AgInt no REsp 1814110/PE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/10/2019, DJe 17/10/2019)

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. OMISSÃO. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. SUPOSTA PRETERIÇÃO. DESCABIMENTO DA ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. PECÚLIO 'POST MORTEM. DIREITO RECONHECIDO COM BASE EM LEI LOCAL. CONTROVÉRSIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO DO APELO NOBRE.

*1. Conforme a jurisprudência das Cortes Superiores****, é possível a fundamentação 'per relationem', por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou em parecer do Ministério Público****.*

(...)

(REsp 1813877/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2019, DJe 09/10/2019)

(Negritos nossos.)

Conclui-se, pois, que a adoção da técnica da fundamentação ou

> *motivação 'per relationem' é pacífica na jurisprudência, tornando frágil o argumento da ausência de fundamentação, uma vez que esta se encontra expressa no ato ou parecer reportado pelo julgador, em seu 'decisum'.'*

No mais, cumpre registrar que a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos encontra respaldo no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte, senão vejamos:

> *Art.136 - .....*
>
> *§ 1º- O relatório e a fundamentação poderão ser adotados por remissão expressa a peças constantes dos autos ou a notas taquigráficas.*

Nesses termos, entendo, s.m.j., que não há que se falar em omissão ou afronta ao princípio da motivação no V. Acórdão embargado, por ser perfeitamente legal os Conselheiros desta E. Corte de Contas embasarem suas decisões, quer seja amparado nos pareceres técnicos e jurídicos produzidos na instrução recursal, quer seja quando as razões recursais expostas já foram apreciadas na r. Decisão recorrida, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.

Verifica-se, dessa forma, que os fundamentos trazidos no presente Embargos de Declaração evidenciam sua utilização como forma de expressar a insatisfação da ***Embargante*** *com o V. Acórdão (...), não havendo, no caso em tela, qualquer omissão a ser suprida, uma vez que o recurso foi enfrentado de forma completa, objetiva e coerente, naquilo que se entendeu pertinente à solução da controvérsia, ainda que as conclusões tenham sido diversas daquela pretendida pela* ***COHAB.***

Ademais, como é sabido, os ***Embargos de Declaração*** *não têm por escopo rediscutir a matéria para reforma ou substituição do julgado, mas sim visa corrigir vícios da Decisão ou Acórdão quando um destes apresente obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

Nessa esteira, os Professores Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, em sua obra Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, 14ª Edição, pág. 1114, ressaltam que 'os Embargos Declaratórios têm finalidade de completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições. Não têm caráter substitutivo da decisão embargada, mas sim integrativo ou aclaratório'.

Acrescento, ainda, que restou nítida a tentativa da ***Embargante*** *de*

rediscutir a matéria pelas vias impróprias, já que os ***Embargos de Declaração*** *não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada. Ademais, a obtenção dos efeitos infringentes, somente é possível excepcionalmente, nos casos em que for reconhecida a existência de contradição, obscuridade, omissão, sendo a alteração do julgado uma consequência da correção desses vícios, bem como nas hipóteses de erro material ou equívoco manifesto, que por si sós já sejam suficientes para a inversão do julgado.*

Nesse sentido, segue o entendimento desta Egrégia Corte de Contas, mais especificamente no TC/002923/2008, que em situação semelhante negou provimento aos ***Embargos de Declaração,*** *tendo em vista que a* ***Embargante*** *pretendia com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, e pelo fato da decisão não possuir nenhuma mácula e nem se revelar omissa:*

> ***TC/002923/2008 3º Julgado*** *– 3.056ª Sessão Ordinária 3.056ª Sessão Ordinária* ***EMBARGOS DE DECLARAÇÃO****. Opostos em face do v. Acórdão que negou provimento aos recursos. Locação de caminhões basculantes e máquinas. SUBPREFEITURA. 1. Pretende-se a reforma de mérito da decisão, o que não se coaduna com os propósitos do recurso interposto. CONHECIDOS.* ***NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.***
>
> *A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.*
>
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.*
>
> ***ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando que a embargante pretende com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, argumento que só reforça a razão de rejeição de sua peça recursal, visto que a decisão de 06/12/2017, não possui nenhuma mácula e nem se revela omissa, em negar-lhes provimento, mantendo o V. Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.***
>
> *ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.*
>
> *Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA. Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque,* ***4 de setembro de 2019.*** *JOÃO*

ANTONIO Presidente DOMINGOS DISSEI Relator

Assim sendo, entendo, s.m.j., que não se vislumbra no v. Acórdão guerreado quaisquer dos vícios capazes de ensejar alteração do julgado, pelo fato de não conter falta de clareza por qualquer dos indicativos consignados nos dispositivos do Regimento Interno, quais sejam obscuridade, omissão, contradição ou erro material, e que legitimam a interposição do recurso de ***Embargos de Declaração****, e pelo fato das razões expostas pela* ***Embargante*** *já ter sido apreciada e decidida no V. Acórdão embargado, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.*

Além disso, também deve ser levada em consideração a questão da fundamentação 'per relationem', uma vez que a doutrina e jurisprudência admitem essa técnica que foi adotada no julgamento do V. Acórdão embargado, bem como pelo fato do § 1º, do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte também admitir a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos.

Por fim, vale ressaltar que os fundamentos apresentados no relatório da ***Subsecretaria de Fiscalização e Controle*** *e nos pareceres da* ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria-Geral****, são suficientes e atendem plenamente ao princípio da motivação, estando em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.*

III – Conclusão.

Ante o exposto, opino, s.m.j., pelo conhecimento dos ***Embargos de Declaração****, posto que presentes todos os requisitos legais de admissibilidade, e quanto ao mérito, pelo seu improvimento, com as considerações acima destacadas, e sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro Relator entender cabíveis".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 928/928vº) reiterou "*as razões trazidas aos autos nas citadas manifestações anteriores, em especial sua manifestação de fls. 882/891, em que reforça a posição de que tal determinação invade esfera de competência do Poder Executivo. Assim, por coerência com nosso posicionamento prévio e em defesa da estrita separação das competências que são inerentes ao Poder Executivo, vem requerer provimento aos embargos declaratórios interpostos pela Companhia, visando à exclusão da referida determinação do acórdão guerreado*".

A assessoria da Secretaria-Geral assim se manifestou (fls. 930/932):

"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas,

razão pela qual merece ser conhecida.

No mérito, considero que os presentes Embargos de Declaração não logram êxito, pois não vislumbro a ocorrência de obscuridade, contradição ou omissão, conforme exigido pelo artigo 144 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas, abaixo transcrito:

> ***Art. 144** - Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, por obscuridade, contradição ou omissão.*
>
> *§ 1º - Os Embargos de Declaração serão opostos dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação, devendo ser dirigidos ao Juiz Singular ou Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omisso, da decisão ou do acórdão embargado.*
>
> *§ 2º - Os Embargos de Declaração serão decididos pelo Juiz Singular, ou pelo Relator da decisão ou acórdão embargado.*

O V. Acordão recorrido apreciou todas as questões levantadas no Recurso Ordinário, não se ressentindo de qualquer dos vícios da obscuridade, de omissão ou da contradição.

Em verdade, os embargos de declaração não se prestam para se adequar aos anseios do embargante e para resolver as suas dúvidas de interpretação. Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada fundamentação 'per relationem', ao reportar-se aos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria-Geral, dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.

Outrossim, importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que esse tipo de fundamentação, ou seja, 'ad relationem', do acordão não fere o disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, pacificando assim, dentro do Superior Tribunal de Justiça a matéria, no sentido se [sic] *ser admitida a mencionada fundamentação.*

Neste sentido:

> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 619 do CPP. FUNDAMENTAÇÃO 'PER RELATIONEM'. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *1.Inexistindo omissão no acordão embargado, mostra-se incabível o acolhimento dos presentes embargos de declaração, porquanto ausentes os requisitos do art. 619 do CPP.*

2. Ao manter e reproduzir os fundamentos da decisão agravada, o acordão proferido no julgamento do agravo regimental incorporou em si o suporte argumentativo explanado no provimento monocrático, que a passa a compor a sua motivação, por se tratar de fundamentação 'per relationem', admitida pela jurisprudência desta Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Edcl no AgRg no AREsp: 308366 MG 2013/0089854-0, Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze, Data de Julgamento: 17/09/2013, T5 – Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 25/09/2013)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SEM MOTIVAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO QUE A JUSTIFICASSE. CONFIRMAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.

Decisão da autoridade administrativa que, pela ausência de fundamentação e motivação, afronta o disposto no art. 38, parágrafo 1º. da Lei 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de vicissitudes que a invalidam.

O julgador não está obrigado a examinar todos os argumentos suscitados pelas partes se apenas um deles é suficiente para decidir a lide, nos exatos termos do pedido, sendo, portanto, prejudicial aos demais. Precedentes desta Corte.

Embargos declaratórios rejeitados.' (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma).

O V. Acordão é claro, competindo à Administração Pública dar efetivo cumprimento ao quanto decidido.

Por todo o exposto, opino pelo recebimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, mantendo-se o v. acórdão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, o Secretário-Geral (fls. 933/934) acompanhou *"as conclusões apresentadas pela AJCE e pela douta Assessora desta SG, eis que do exame efetivado em sede do juízo de admissibilidade, resulta que os Embargos de Declaração são tempestivos e detém os demais requisitos de admissibilidade".*

No tocante ao mérito, acompanho, também, os pronunciamentos precedentes.

Com efeito, não se vislumbra as alegadas omissões na decisão recorrida,

posto que as manifestações técnicas juntadas aos autos foram incorporadas como fundamento do v. Acórdão embargado, pela adoção da técnica da fundamentação 'per relationem', autorizada pelo §1º, do art. 136, do Regimento Interno deste Tribunal, não havendo, destarte, omissão a ser sanada.

Pretende, ademais, a embargante, ao alegar omissão do v. Acórdão, uma nova análise de mérito, com efeitos infringentes, eis que requer, ao final, que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, de grupo de trabalho para análise e demonstração da viabilidade de se dar continuidade às atividades da Companhia.

No entanto, eventual efeito infringente em sede de Embargos de Declaração é situação excepcional, possível em hipóteses em que o reconhecimento da existência do vício gera de modo reflexo e indireto, a alteração do próprio mérito do julgado.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência omissão no julgado, mantendo-se o v. Acórdão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, às fls. 935/942 e peça 43, consignou-se pedido e atendimento desta Corte de Contas referente ao envio do "*Relatório de Gestão da SEHAB e Relatório de Gestão da COHAB-SP referente aos seguintes períodos: - 2001 - 2004; - 2005 - 2008; - 2009 - 2012; - 2013 - 2016; - 2016 - 2020. Tais documentos serão utilizados para o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação da aluna (...), N° USP 8963444, regularmente matriculada no 12º Semestre no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*".

É o relatório.

3. TC/000886/2012:

Cuidam os autos, nesta fase processual, da análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP**, às fls. 911/919, em face do V. Acórdão proferido por esta Egrégia Corte de Contas às fls. 906/906vº.

Conforme o V. Acórdão, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo decidiram, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, pois presentes os requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, decidiram, por maioria, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator, e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto

Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, em dar provimento parcial ao apelo, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa". Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou às fls. 922/933vº:

> ***"Dos Embargos de Declaração opostos pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP.***
>
> *Em seu recurso de fls. 910/919, a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** *alegou que o V. Acórdão embargado foi omisso ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da* ***Administração Municipal****, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*
>
> *Para a* ***Embargante****, tal determinação é consequência direta dos 'considerandos' e da conclusão de que 'em razão do quadro exposto', a 'COHAB não vem cumprindo com a sua vocação, sendo que seu custo representa um desperdício de dinheiro público e um ônus para a cidade em face da ausência de resultado útil para a cidade de São Paulo'.*
>
> *Seguindo essa linha de raciocínio, a COHAB entende que uma vez afastados tais 'considerandos' enumerados no V. Acórdão embargado, a determinação de 'criação de grupo de trabalho' perde totalmente o seu amparo fático.*
>
> *No mais, a* ***Embargante*** *acrescentou o voto divergente do Nobre Conselheiro Maurício Faria que trouxe fatos relevantes e que ilustram a realidade atual da* ***COHAB,*** *demonstrando a sua utilidade e importância para a cidade de São Paulo. Nessa ocasião, frisou que o Voto prolator da corrente vencedora somente atentou-se ao argumento relacionado à competência e legitimidade do Tribunal de Contas para exarar tal determinação, deixando de analisar os demais fundamentos por ela apresentados.*
>
> *Ao final, a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB*** *pleiteia o recebimento dos* ***Embargos de Declaração****, em seus efeitos*

devolutivo, suspensivo e modificativo, de forma que, uma vez demonstrada a omissão perpetrada no V. Acórdão proferido em grau de Recurso Ordinário, e a necessidades de seu suprimento, que sejam analisados e acolhidos os fundamentos de fato e de direito descritos no Recurso Ordinários, para que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, 'de grupo de trabalho para análise e demonstração de viabilidade de se dar continuidade às atividades desta Companhia'.

- Das demais determinações.

Nesse momento processual, conforme a determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl.921, vieram os autos a esta ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *para manifestação acerca dos* ***Embargos de Declaração****.*

É o Relatório.

I – Da admissibilidade dos Embargos de Declaração*.*

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas dispõe em seu artigo 144, caput, que o recurso de ***Embargos de Declaração*** *poderá ser oposto quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

O parágrafo primeiro do artigo 144, combinado com o artigo 119 do mesmo dispositivo legal, estabelecem que os ***Embargos de Declaração*** *serão opostos dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da intimação, procedendo-se à sua contagem com a exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento.*

Nesses termos, quanto à tempestividade do recurso, tendo em vista que a ***Embargante*** *protocolou o seu recurso em 01/11/2019 (fl.903), e a juntada da intimação ocorreu em 14/10/2019 (fls.901v°/902), entendo, s.m.j., que os* ***Embargos de Declaração*** *foram opostos tempestivamente.*

Quanto ao juízo de admissibilidade dos ***Embargos Declaratórios****, considerando que a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB*** *apontou as questões as quais entende ser omissas no V. Acórdão embargado, atendendo, dessa forma, todas as formalidades legais, opino, s.m.j., pelo seu conhecimento.*

II – Do mérito.

Na devida análise dos ***Embargos de Declaração*** *opostos pela*

***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB**, verifica-se que as questões expostas pela Embargante e que carecem esclarecimentos por parte desta E. Corte de Contas, referem-se às supostas omissões ocorridas no v. Voto Vencedor e no V. Acórdão embargado, ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da **Administração Municipal**, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*

*Contudo, não obstante as alegações apresentadas pela **Embargante**, entendo, s.m.j., que não procede tal pleito, uma vez que não houve qualquer espécie de 'omissão' prevista no artigo 144 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, ou mesmo ofensa ao artigo 1.022, § único, inciso II, c/c artigo 489, § 1º, inciso IV, ambos do CPC/2015, que ensejasse a complementação do V. Acórdão por meio de embargos de declaração.*

*Além disso, insta consignar que não se admite **Embargos de Declaração** para reexame de ponto sobre o qual já houve pronunciamento no V. Acórdão embargado e, conforme consta, a questão atinente à 'determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB' (que foi objeto do seu Recurso Ordinário), **restou devidamente esclarecida no V. Acórdão de fls. 899/899vº** **[sic]**[8], de modo que os Conselheiros desta E. Corte de Contas, decidiram, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao apelo do **Recorrente**, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando 'que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa'.*

*Observa-se, dessa forma, que a **COHAB**, inconformada com o r. Decisum embargado que modificou e aclarou a redação da determinação inicialmente imposta, busca com a interposição de **Embargos de Declaração**, o reexame de argumentos anteriormente levantados e já decididos, demonstrando ser nítido o caráter infringente pretendido pela **Embargante,** circunstância essa que não indica a existência de omissão, contradição ou obscuridade do R. Julgado.*

*Nesse sentido, segue o entendimento do **Superior Tribunal de Justiça -***

[8] Acordão fls. 906/906vº.

***STJ**, que em suas decisões tem entendido que não se prestam os **Embargos de Declaração** ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso, senão vejamos:*

> ***EDcl no AgRg no AREsp 625540/SC – Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2014/0314225-9***
>
> ***Relator** - Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140)*
>
> ***Órgão Julgador** - T4 - QUARTA TURMA*
>
> ***Data do Julgamento** - 06/10/2016*
>
> ***Data da Publicação/Fonte** - DJe 18/10/2016*
>
> ***Ementa** – Embargos de Declaração em face do Acórdão do Recurso Especial. Processual Civil. **Inexistência dos requisitos do art.1022 e incisos do CPC 2015. Embargos de Declaração rejeitados, Recurso de caráter meramente infringente e procrastinatório**, a tornar inarredável a imposição de multa.*
>
> ***1. Depreende-se do artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil que os embargos de declaração são cabíveis quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição, omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Não se prestam os aclaratórios ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso.***
>
> ***2. No caso dos autos não ocorre nenhuma das hipóteses previstas no artigo 1.022 do novo CPC, pois o acórdão embargado apreciou as teses relevantes para o deslinde do caso e fundamentou sua conclusão.***
>
> ***3. É nítido o caráter meramente modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição de embargos de declaração, a par de pretender o reexame de questões já examinadas e decididas. Ora, consoante o entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, 'é incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final' (RSTJ 30/412).***
>
> *4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação da multa prevista no § 2º do art. 1026 do Novo Código de Processo Civil.*
>
> ***Acórdão -** Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na*

*conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, rejeitar os **embargos de declaração**, com aplicação de multa, nos termos do voto do Sr. Luis Felipe Salomão - Ministro Relator. Os Srs. Ministros Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti (Presidente), Antonio Carlos Ferreira e Marco Buzzi votaram com o Ministro Relator.*

Acórdãos Similares

EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1411255 SP 2013/0337283-1

Decisão:30/08/2018 - DJe:04/09/2018

*Ademais, vale ressaltar que o Nobre Conselheiro Relator Edson Simões, prolator do Voto vencedor, adotou como razão de decidir os pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e da **Secretaria-Geral**, para então modificar a r. determinação impugnada.*

Assim, para que não haja dúvidas acerca da fundamentação do V. Acórdão, passo a transcrever as manifestações dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, e que levaram os Nobres Conselheiros, por maioria de votos, a aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, conforme segue:

- Manifestação da Secretaria de Fiscalização e Controle (fl.872).

O Recurso em questão pretende reformar determinação constante no Voto do Relator, aprovado por unanimidade, que dispõe acerca da: '[...] criação de um grupo de trabalho no âmbito da Administração Municipal com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa, [...]', fl.629vº.

No que se refere à matéria em questão, não é da competência da Secretaria de Fiscalização e Controle examiná-la e se pronunciar.

Não foram trazidos aos autos elementos que demonstrem o atendimento às Determinações integrantes do Acórdão. Cabe, entretanto, ressaltar que essa verificação deverá ocorrer oportunamente, por meio de auditorias específicas, já previstas nos Planos Anuais de Fiscalização dos exercícios de 2017 e 2018.

- Manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 884/887vº).

'Quanto ao mérito, destacamos que, apesar da criação pela

Câmara dos Vereadores de subcomissão para avaliar as atividades da COHAB e estudar a conveniência da sua extinção, a recorrente ainda possui interesse recursal, haja vista que a decisão determina a criação de grupo de estudos ao Poder Executivo.

(...)

Extrai-se do conteúdo do voto condutor um aspecto que envolve a natureza jurídica coercitiva: 'determinar a criação de um grupo de trabalho'; e outro aspecto de natureza jurídica pedagógica/opinativa: 'estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.

Verifica-se, portanto, que não houve determinação para extinguir a Companhia, mas apenas de se criar um Grupo de Estudos para analisar a conveniência e a oportunidade de sua eventual extinção.

Nesse sentido, adotamos as razões expostas por esta Assessoria no TC 1.619.13-10:

'Por outro lado, determinar a constituição de Grupo de Trabalho, objetivando estudos sobre o tema se insere, a meu ver, na missão assessoradora e verificadora, a que aduz Hely Lopes Meirelles, que reflete a verificação contábil/financeira (ou exame da economicidade), a qual compete aos Tribunais de Contas'.

(...)

A criação de Grupo de Estudo trata-se, portanto, de função corretiva dessa Corte de Contas, dentre a qual se inserem determinações como no caso concreto, o que não se traduz, s.m.j., numa natureza coercitiva para a extinção, propriamente dita, da COHAB'.

- Manifestação da Secretaria-Geral (fls. 900/901)

Com efeito, nos termos do art. 70, caput, da Constituição Federal, decorre do exercício do controle externo a fiscalização contábil, financeira e patrimonial das entidades sujeitas à prestação de contas especificadas no respectivo parágrafo único. Nessa senda, parece-me consignada com clareza, no v. Acórdão recorrido e em seu voto condutor, a preocupação quanto às inúmeras infringências e determinações pendentes de cumprimento, além

> ***do baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade e do volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado considerado aquém do esperado.***
>
> ***Assim, assinar prazo para que a entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do inciso IX do art. 71 da CF, é atribuição que compete ao Tribunal de Contas.***
>
> ***Dessa forma, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu desprovimento, porque as razões recursais não têm o condão de infirmar a determinação impugnada.***
>
> ***De todo modo, caso não seja esse o entendimento a prevalecer em sede recursal, possível, em tese, que o provimento parcial do recurso em análise conduza à modificação da r. determinação impugnada, para que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa.***
>
> *Diante do exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu não provimento.*

*Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada **fundamentação 'per relationem'**, ao reportar-se aos pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e **Secretaria-Geral,** dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.*

*Importante ressaltar que sobre **fundamentação 'per relationem'**, foi feito recentemente um estudo nesta Assessoria Jurídica de Controle Externo, nos autos do **TC/002946/2004**.*

*Naquela ocasião, a **Ilma. Assessora Maristela Brandão** Vilela, em 13.01.2020, após um minucioso estudo sobre **fundamentação 'per relationem'**, incluindo doutrinas e jurisprudências, concluiu nos seguintes termos:*

> *Por meio dessa técnica, por economia processual, o julgador se reporta a outro ato do processo para fundamentar o seu julgamento, incorporando-o na sua decisão como razões de decidir.*

Segundo lecionam Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira:

'(iii) Tem-se admitido como válida a decisão em que o magistrado se reporta, em seus fundamentos, a outro ato do processo (outra decisão ou um parecer, por exemplo). É a chamada motivação 'per relationem'. (...)

A motivação 'per relationem', contudo, deve ser vista como uma exceção, da qual se pode valer o julgador em homenagem à eficiência e desde que: a) não tenha havido suscitação de fato ou argumento novo, b) a peça processual à qual se reporta a decisão esteja substancialmente fundamentada, aplicando-se, ainda, tudo o que se disse até aqui sobre os fundamentos da própria decisão, c) a peça que contém a fundamentação referida esteja nos autos e que a ela as partes possam ter acesso[9]'.

A fundamentação ou motivação per relacionem tem sido amplamente utilizada pelo Tribunal de Contas do TCU, como se observa nos trechos dos seguintes votos:

'Voto.

*(...) Registro minha concordância integral com a proposta formulada pela unidade técnica, ratificada pela manifestação do MPTCU, razão pela qual acolho os pareceres precedentes por seus próprios fundamentos, valendo-me, para tanto, da técnica da **motivação 'per relationem'**, nos termos do art. 2º, § 3º, do Decreto 9.830, de 10 de junho de 2019, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir (...)' .*

(TCU, Acórdão nº 14115/2019, Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, processo nº 030.583/2019-5, data da sessão: 26/11/19).

*'Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. Uso de técnica de **motivação 'per relationem'**. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição. (...)*

Voto. (...)

9. No entanto, nesse mesmo artigo, o inciso I estabelece como

---

[9] *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória,* cit., pp. 350-1 (nota na Origem).

parte essencial das deliberações do Tribunal o relatório do relator. No caso em análise, a instrução de mérito da unidade técnica, cuja proposta de encaminhamento foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 39), foi transcrita no relatório que fundamentou a deliberação.

10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso do processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de ***motivação 'per relationem'****, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento dessa unidade, incorporando-a às suas razões de decidir. (...)'.*

(TCU, Acórdão nº 957/2015, Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, Processo nº 005.364/2018, data da sessão: 10/03/2015).

(Grifos nossos.)

O Superior Tribunal de Justiça também admite essa técnica de julgamento. Vejamos alguns exemplos:

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. VIOLAÇÃO. ARGUIÇÃO GENÉRICA. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE.

(...)

3. Esta Corte admite a adoção da fundamentação 'per relationem', hipótese em que o ato decisório se reporta a outra decisão ou manifestação existente nos autos e as adota como razão de decidir. Precedentes do STJ e do STF*.*

4. Agravo interno desprovido.'

(AgInt no REsp 1814110/PE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/10/2019, DJe 17/10/2019)

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. OMISSÃO. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. SUPOSTA PRETERIÇÃO. DESCABIMENTO DA ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. PECÚLIO 'POST MORTEM'. DIREITO RECONHECIDO COM BASE EM LEI LOCAL. CONTROVÉRSIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO DO

APELO NOBRE.

1. Conforme a jurisprudência das Cortes Superiores, ***é possível a fundamentação 'per relationem', por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou em parecer do Ministério Público****.*

(...)

(REsp 1813877/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2019, DJe 09/10/2019)

(Negritos nossos.)

Conclui-se, pois, que a adoção da técnica da fundamentação ou motivação 'per relationem' é pacífica na jurisprudência, tornando frágil o argumento da ausência de fundamentação, uma vez que esta se encontra expressa no ato ou parecer reportado pelo julgador, em seu 'decisum'.'

No mais, cumpre registrar que a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos encontra respaldo no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte, senão vejamos:

Art.136 - .....

§ 1º- O relatório e a fundamentação poderão ser adotados por remissão expressa a peças constantes dos autos ou a notas taquigráficas.

Nesses termos, entendo, s.m.j., que não há que se falar em omissão ou afronta ao princípio da motivação no V. Acórdão embargado, por ser perfeitamente legal os Conselheiros desta E. Corte de Contas embasarem suas decisões, quer seja amparado nos pareceres técnicos e jurídicos produzidos na instrução recursal, quer seja quando as razões recursais expostas já foram apreciadas na r. Decisão recorrida, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.

Verifica-se, dessa forma, que os fundamentos trazidos no presente Embargos de Declaração evidenciam sua utilização como forma de expressar a insatisfação da ***Embargante*** *com o V. Acórdão (...), não havendo, no caso em tela, qualquer omissão a ser suprida, uma vez que o recurso foi enfrentado de forma completa, objetiva e coerente, naquilo que se entendeu pertinente à solução da controvérsia, ainda que as conclusões tenham sido diversas daquela pretendida pela* ***COHAB.***

*Ademais, como é sabido, os **Embargos de Declaração** não têm por escopo rediscutir a matéria para reforma ou substituição do julgado, mas sim visa corrigir vícios da Decisão ou Acórdão quando um destes apresente obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

Nessa esteira, os Professores Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, em sua obra Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, 14ª Edição, pág. 1114, ressaltam que 'os Embargos Declaratórios têm finalidade de completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições. Não têm caráter substitutivo da decisão embargada, mas sim integrativo ou aclaratório'.

*Acrescento, ainda, que restou nítida a tentativa da **Embargante** de rediscutir a matéria pelas vias impróprias, já que os **Embargos de Declaração** não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada. Ademais, a obtenção dos efeitos infringentes, somente é possível excepcionalmente, nos casos em que for reconhecida a existência de contradição, obscuridade, omissão, sendo a alteração do julgado uma consequência da correção desses vícios, bem como nas hipóteses de erro material ou equívoco manifesto, que por si sós já sejam suficientes para a inversão do julgado.*

*Nesse sentido, segue o entendimento desta Egrégia Corte de Contas, mais especificamente no TC/002923/2008, que em situação semelhante negou provimento aos **Embargos de Declaração,** tendo em vista que a **Embargante** pretendia com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, e pelo fato da decisão não possuir nenhuma mácula e nem se revelar omissa:*

> ***TC/002923/2008 3º Julgado** – 3.056ª Sessão Ordinária3.056ª Sessão Ordinária **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**. Opostos em face do v. Acórdão que negou provimento aos recursos. Locação de caminhões basculantes e máquinas. SUBPREFEITURA. 1. Pretende-se a reforma de mérito da decisão, o que não se coaduna com os propósitos do recurso interposto. CONHECIDOS. **NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.***
>
> *A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.*
>
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.*

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando que a embargante pretende com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, argumento que só reforça a razão de rejeição de sua peça recursal, visto que a decisão de 06/12/2017, não possui nenhuma mácula e nem se revela omissa, em negar-lhes provimento, mantendo o V. Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA. Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, ***4 de setembro de 2019.*** *JOÃO ANTONIO Presidente DOMINGOS DISSEI Relator*

Assim sendo, entendo, s.m.j., que não se vislumbra no v. Acórdão guerreado quaisquer dos vícios capazes de ensejar alteração do julgado, pelo fato de não conter falta de clareza por qualquer dos indicativos consignados nos dispositivos do Regimento Interno, quais sejam obscuridade, omissão, contradição ou erro material, e que legitimam a interposição do recurso de ***Embargos de Declaração****, e pelo fato das razões expostas pela* ***Embargante*** *já ter sido apreciada e decidida no V. Acórdão embargado, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.*

Além disso, também deve ser levada em consideração a questão da fundamentação 'per relationem', uma vez que a doutrina e jurisprudência admitem essa técnica que foi adotada no julgamento do V. Acórdão embargado, bem como pelo fato do § 1º, do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte também admitir a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos.

Por fim, vale ressaltar que os fundamentos apresentados no relatório da ***Subsecretaria de Fiscalização e Controle*** *e nos pareceres da* ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria-Geral****, são suficientes e atendem plenamente ao princípio da motivação, estando em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.*

III – Conclusão.

Ante o exposto, opino, s.m.j., pelo conhecimento dos ***Embargos de Declaração****, posto que presentes todos os requisitos legais de admissibilidade, e quanto ao mérito, pelo seu improvimento, com as considerações acima destacadas, e sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro*

Relator entender cabíveis".

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 935/935vº.) reiterou *"as razões trazidas aos autos nas citadas manifestações anteriores, em especial sua manifestação de fls. 889/898, em que reforça a posição de que tal determinação invade esfera de competência do Poder Executivo. Para esse Órgão Fazendário, não pode prosperar o estabelecimento de uma obrigação de fazer em matéria que claramente está no campo da oportunidade e conveniência reservadas à Administração. Assim, por coerência com nosso posicionamento prévio e em defesa da estrita separação das competências que são inerentes ao Poder Executivo, vem requerer provimento aos embargos declaratórios interpostos pela Companhia, visando à exclusão da referida determinação do acórdão guerreado".*

A assessoria da Secretaria-Geral assim se manifestou (fls. 937/939):

> *"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, razão pela qual merece ser conhecida.*
>
> *No mérito, considero que os presentes Embargos de Declaração não logram êxito, pois não vislumbro a ocorrência de obscuridade, contradição ou omissão, conforme exigido pelo artigo 144 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas, abaixo transcrito:*
>
> > ***Art. 144** - Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, por obscuridade, contradição ou omissão.*
> >
> > *§ 1º - Os Embargos de Declaração serão opostos dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação, devendo ser dirigidos ao Juiz Singular ou Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omisso, da decisão ou do acórdão embargado.*
> >
> > *§ 2º - Os Embargos de Declaração serão decididos pelo Juiz Singular, ou pelo Relator da decisão ou acórdão embargado.*
>
> *O V. Acordão recorrido apreciou todas as questões levantadas no Recurso Ordinário, não se ressentindo de qualquer dos vícios da obscuridade, de omissão ou da contradição.*
>
> *Em verdade, os embargos de declaração não se prestam para se adequar aos anseios do embargante e para resolver as suas dúvidas de interpretação. Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada fundamentação 'per relationem', ao reportar-se aos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.*

Outrossim, importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que esse tipo de fundamentação, ou seja, 'ad relationem', do acordão não fere o disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, pacificando assim, dentro do Superior Tribunal de Justiça a matéria, no sentido se [sic] *ser admitida a mencionada fundamentação.*

Neste sentido:

> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 619 do CPP. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *1.Inexistindo omissão no acordão embargado, mostra-se incabível o acolhimento dos presentes embargos de declaração, porquanto ausentes os requisitos do art. 619 do CPP.*
>
> *2. Ao manter e reproduzir os fundamentos da decisão agravada, o acordão proferido no julgamento do agravo regimental incorporou em si o suporte argumentativo explanado no provimento monocrático, que a passa a compor a sua motivação, por se tratar de fundamentação 'per relationem', admitida pela jurisprudência desta Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Edcl no AgRg no AREsp: 308366 MG 2013/0089854-0, Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze, Data de Julgamento: 17/09/2013, T5 – Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 25/09/2013)*
>
> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SEM MOTIVAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO QUE A JUSTIFICASSE. CONFIRMAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *Decisão da autoridade administrativa que, pela ausência de fundamentação e motivação, afronta o disposto no art. 38, parágrafo 1º. da Lei 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de vicissitudes que a invalidam.*
>
> *O julgador não está obrigado a examinar todos os argumentos suscitados pelas partes se apenas um deles é suficiente para decidir a lide, nos exatos termos do pedido, sendo, portanto, prejudicial aos demais. Precedentes desta Corte.*
>
> *Embargos declaratórios rejeitados.' (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma).*

O V. Acordão é claro, competindo à Administração Pública dar efetivo

cumprimento ao quanto decidido.

Por todo o exposto, opino pelo recebimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, mantendo-se o v. acórdão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, o Secretário-Geral (fls.940/941) acompanhou *"as conclusões apresentadas pela AJCE e pela douta Assessora desta SG, eis que do exame efetivado em sede do juízo de admissibilidade, resulta que os Embargos de Declaração são tempestivos e detém os demais requisitos de admissibilidade.*

No tocante ao mérito, acompanho, também, os pronunciamentos precedentes.

Com efeito, não se vislumbra as alegadas omissões na decisão recorrida, posto que as manifestações técnicas juntadas aos autos foram incorporadas como fundamento do v. Acórdão embargado, pela adoção da técnica da fundamentação 'per relationem', autorizada pelo §1º, do art. 136, do Regimento Interno deste Tribunal, não havendo, destarte, omissão a ser sanada.

Pretende, ademais, a embargante, ao alegar omissão do v. Acórdão, uma nova análise de mérito, com efeitos infringentes, eis que requer, ao final, que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, de grupo de trabalho para análise e demonstração da viabilidade de se dar continuidade às atividades da Companhia.

No entanto, eventual efeito infringente em sede de Embargos de Declaração é situação excepcional, possível em hipóteses em que o reconhecimento da existência do vício gera de modo reflexo e indireto, a alteração do próprio mérito do julgado.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência omissão no julgado, mantendo-se o v. Acórdão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, às fls. 942/949 e peça 43 consignou-se pedido e atendimento desta Corte de Contas referente ao envio do "*Relatório de Gestão da SEHAB e Relatório de Gestão da COHAB-SP referente aos seguintes períodos: - 2001 - 2004; - 2005 - 2008; - 2009 - 2012; - 2013 - 2016; - 2016 - 2020. Tais documentos serão utilizados para o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação da aluna (...), N° USP 8963444, regularmente matriculada no 12º Semestre no curso*

de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo".

É o relatório.

4. TC/001619/2013

Cuidam os autos, nesta fase processual, da análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP**, às fls. 1634/1642, em face do V. Acórdão proferido por esta Egrégia Corte de Contas às fls. 1629/1629vº.

Conforme o V. Acórdão os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, decidiram, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, pois presentes os requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, decidiram, por maioria, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator, e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, em dar provimento parcial ao apelo, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa". Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou às fls. 1645/1657:

> ***"Dos Embargos de Declaração opostos pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** [sic]**.**
>
> *Em seu recurso de fls.1634/1642, a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COAHAB-SP*** *alegou que o V. Acórdão embargado foi omisso ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da* ***Administração Municipal****, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*
>
> *Para a* ***Embargante****, tal determinação é consequência direta dos 'considerandos' e da conclusão de que 'em razão do quadro exposto', a 'COHAB não vem cumprindo com a sua vocação, sendo que seu custo representa um desperdício de dinheiro público e um ônus para a cidade em face da ausência de resultado útil para a cidade de São Paulo'.*

Seguindo essa linha de raciocínio, a COHAB entende que uma vez afastados tais 'considerandos' enumerados no V. Acórdão embargado, a determinação de 'criação de grupo de trabalho' perde totalmente o seu amparo fático.

No mais, a ***Embargante*** *acrescentou o voto divergente do Nobre Conselheiro Maurício Faria que trouxe fatos relevantes e que ilustram a realidade atual da* ***COHAB,*** *demonstrando a sua utilidade e importância para a cidade de São Paulo. Nessa ocasião, frisou que o Voto prolator da corrente vencedora somente atentou-se ao argumento relacionado à competência e legitimidade do Tribunal de Contas para exarar tal determinação, deixando de analisar os demais fundamentos por ela apresentados.*

Ao final, a ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB*** *pleiteia o recebimento dos* ***Embargos de Declaração****, em seus efeitos devolutivo, suspensivo e modificativo, de forma que, uma vez demonstrada a omissão perpetrada no V. Acórdão proferido em grau de Recurso Ordinário, e a necessidades de seu suprimento, que sejam analisados e acolhidos os fundamentos de fato e de direito descritos no Recurso Ordinários, para que sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, 'de grupo de trabalho para análise e demonstração de viabilidade de se dar continuidade às atividades desta Companhia'.*

- Das demais determinações.

Nesse momento processual, conforme a determinação do Nobre Conselheiro Relator à fl.1644, vieram os autos a esta ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *para manifestação acerca dos* ***Embargos de Declaração****.*

É o Relatório.

I – Da admissibilidade dos Embargos de Declaração*.*

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas dispõe em seu artigo 144, caput, que o recurso de ***Embargos de Declaração*** *poderá ser oposto quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

O parágrafo primeiro do artigo 144, combinado com o artigo 119 do mesmo dispositivo legal, estabelecem que os ***Embargos de Declaração*** *serão opostos dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da intimação, procedendo-se à sua contagem com a exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento.*

Nesses termos, quanto à tempestividade do recurso, tendo em vista que a ***Embargante*** *protocolou o seu recurso em 01/11/2019 (fl.1633), e a juntada da intimação ocorreu em 14/10/2019 (fls. 1631vº1632), entendo, s.m.j., que os* ***Embargos de Declaração*** *foram opostos tempestivamente.*

Quanto ao juízo de admissibilidade dos ***Embargos Declaratórios****, considerando que a* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB*** *apontou as questões as quais entende ser omissas no V. Acórdão embargado, atendendo, dessa forma, todas as formalidades legais, opino, s.m.j., pelo seu conhecimento.*

II – Do mérito.

Na devida análise dos ***Embargos de Declaração*** *opostos pela* ***Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB,*** *verifica-se que as questões expostas pela Embargante e que carecem esclarecimentos por parte desta E. Corte de Contas, referem-se às supostas omissões ocorridas no v. Voto Vencedor e no V. Acórdão embargado, ao não apreciar os fundamentos de fato e de direito apresentados em sua peça recursal e que, no seu ver, tem o condão de afastar os argumentos da decisão proferida em primeiro grau e que ampararam a determinação exarada quanto 'à criação de um grupo de trabalho, no âmbito da* ***Administração Municipal****, com o objetivo de estudar as medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.*

Contudo, não obstante as alegações apresentadas pela ***Embargante****, entendo, s.m.j., que não procede tal pleito, uma vez que não houve qualquer espécie de 'omissão' prevista no artigo 144 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, ou mesmo ofensa ao artigo 1.022, § único, inciso II, c/c artigo 489, § 1º, inciso IV, ambos do CPC/2015, que ensejasse a complementação do V. Acórdão por meio de embargos de declaração.*

Além disso, insta consignar que não se admite ***Embargos de Declaração*** *para reexame de ponto sobre o qual já houve pronunciamento no V. Acórdão embargado e, conforme consta, a questão atinente à 'determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB' (que foi objeto do seu Recurso Ordinário),* ***restou devidamente esclarecida no V. Acórdão de fls. 1629/1629vº****, de modo que os Conselheiros desta E. Corte de Contas, decidiram, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao apelo do* ***Recorrente****, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando 'que a criação de um grupo de*

trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa'.

Observa-se, dessa forma, que a ***COHAB****, inconformada com o r. 'Decisum' embargado que modificou e aclarou a redação da determinação inicialmente imposta, busca com a interposição de* ***Embargos de Declaração****, o reexame de argumentos anteriormente levantados e já decididos, demonstrando ser nítido o caráter infringente pretendido pela* ***Embargante,*** *circunstância essa que não indica a existência de omissão, contradição ou obscuridade do R. Julgado.*

Nesse sentido, segue o entendimento do ***Superior Tribunal de Justiça – STJ****, que em suas decisões tem entendido que não se prestam os* ***Embargos de Declaração*** *ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso, senão vejamos:*

> ***EDcl no AgRg no AREsp 625540/SC – Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2014/0314225-9***
>
> ***Relator*** *- Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140)*
>
> ***Órgão Julgador*** *- T4 - QUARTA TURMA*
>
> ***Data do Julgamento*** *- 06/10/2016*
>
> ***Data da Publicação/Fonte*** *- DJe 18/10/2016*
>
> ***Ementa*** *– Embargos de Declaração em face do Acórdão do Recurso Especial. Processual Civil.* ***Inexistência dos requisitos do art.1022 e incisos do CPC 2015. Embargos de Declaração rejeitados, Recurso de caráter meramente infringente e procrastinatório****, a tornar inarredável a imposição de multa.*
>
> ***1. Depreende-se do artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil que os embargos de declaração são cabíveis quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição, omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Não se prestam os aclaratórios ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso.***
>
> ***2. No caso dos autos não ocorre nenhuma das hipóteses previstas no artigo 1.022 do novo CPC, pois o acórdão embargado apreciou as teses relevantes para o deslinde do caso e fundamentou sua conclusão.***

> ***3. É nítido o caráter meramente modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição de embargos de declaração, a par de pretender o reexame de questões já examinadas e decididas. Ora, consoante o entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, 'é incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final'. (RSTJ 30/412).***
>
> *4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação da multa prevista no §2º do art. 1026 do Novo Código de Processo Civil.*
>
> ***Acórdão -** Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, rejeitar os **embargos de declaração**, com aplicação de multa, nos termos do voto do Sr. Luis Felipe Salomão - Ministro Relator. Os Srs. Ministros Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti (Presidente), Antonio Carlos Ferreira e Marco Buzzi votaram com o Ministro Relator.*
>
> ***Acórdãos Similares***
>
> *EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1411255 SP 2013/0337283-1*
>
> *Decisão:30/08/2018 - DJe:04/09/2018*

*Ademais, vale ressaltar que o Nobre Conselheiro Relator Edson Simões, prolator do Voto vencedor, adotou como razão de decidir os pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e da **Secretaria-Geral**, para então modificar a r. determinação impugnada.*

Assim, para que não haja dúvidas acerca da fundamentação do V. Acórdão, passo a transcrever as manifestações dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, e que levaram os Nobres Conselheiros, por maioria de votos, a aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, conforme segue:

- Manifestação da Secretaria de Fiscalização e Controle (fl. 1588).

> *O Recurso em questão pretende reformar determinação constante no Voto do Relator, aprovado por unanimidade, que dispõe acerca da: '[...] criação de um grupo de trabalho no âmbito da Administração Municipal com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa, [...]', fl.1336vº.*

No que se refere à matéria em questão, não é da competência da Secretaria de Fiscalização e Controle examiná-la e se pronunciar.

Não foram trazidos aos autos elementos que demonstrem o atendimento às Determinações integrantes do Acórdão. Cabe, entretanto, ressaltar que essa verificação deverá ocorrer oportunamente, por meio de auditorias específicas, já previstas nos Planos Anuais de Fiscalização dos exercícios de 2017 e 2018.

- Manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls.1600/1605).

Pois bem, no mérito propriamente dito, me deparei, ao iniciar este parecer, com a dúvida segundo a qual não seria o caso de negar seguimento ao presente recurso, diante da perda de seu objeto. Isto porque, a Câmara Municipal de São Paulo já teria instaurado subcomissão para avaliar as atividades da COAHB e estudar a conveniência de sua extinção. Neste contexto, na hipótese de eventual decisão deste E. Tribunal excluindo a recomendação combatida, nenhum efeito prático teria, pois não seria medida coercitiva para que o Poder Legislativo encerrasse as atividades já iniciadas sobre a matéria.

Não obstante, embora esta posição (perda do objeto) seja viável, porque à parte interessada cabe uma resposta ao seu inconformismo por via recursal, entendi que o mérito merecia ser conhecido.

Restrinjo-me neste parecer a tratar apenas no primeiro questionamento, referente à competência desta Colenda Corte. Isto porque, os demais aspectos abordados refogem à ponderação jurídica, mesmo porque estão sendo alvo do Grupo de Estudo (Subcomissão) que tramita no Poder Legislativo, local em que a matéria sobre os dados concretos da atuação diligente da COHAB devem ser abordados.

Aliás, s.m.j., a situação da COHAB em muito pode ter sido alterada desde 2012, último exercício avaliado por este E. Tribunal. Não há, portanto, como ponderar em sede de manifestação jurídica o avanço das atividades da Companhia.

Passo então a tratar da natureza jurídica da determinação combatida.

Extrai-se do conteúdo do voto condutor um aspecto que envolve a natureza jurídica coercitiva: 'determinar a criação de um grupo de trabalho'; e outro aspecto de natureza jurídica pedagógica/opinativa: 'estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa'.

Não discordo da assertiva segundo a qual esta Colenda Corte não é competente para extinguir (ou criar) órgão da administração indireta, por força do parágrafo único do art. 80, da Lei Orgânica do Município[10], bem como, porque não vem contemplado nas normas constitucionais insertas nos arts. 70 e 71 da CF.

Todavia, não se extrai do v. acórdão, s.m.j., a determinação para a extinção da Companhia[11]; o que se propôs foi a criação de um Grupo de Trabalho para realização de estudos específicos.

Por outro lado, determinar a constituição de Grupo de Trabalho, objetivando estudos sobre o tema se insere, a meu ver, na missão assessoradora e verificadora, a que aduz Hely Lopes Meirelles[12], que reflete a verificação contábil/financeira (ou exame da economicidade), a qual compete aos Tribunais de Contas.

A criação de Grupo de Estudo trata-se, portanto, de função corretiva dessa Corte de Corte [sic]*, dentre a qual se inserem as determinações, como no caso concreto, o que não se traduz, s.m.j., numa natureza coercitiva para a extinção, propriamente dita, da COHAB.*

Também ressalto que a determinação não se deu de forma imotivada, ainda que a Recorrente não se conforme com a motivação. As conclusões exaradas estão adstritas à convicção pessoal[13] dos julgadores relatadas ao longo do voto de fls. 1322/1337 e da declaração de voto de fls. 1338/1342, cujo componente meritório/técnico permito-me não adentrar por entender que não envolve habilidade jurídico ou tema de conteúdo

---

[10] "*Art. 80 - A Administração Pública Municipal compreende: (...) Parágrafo único - Os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta, serão criados por lei específica, ficando estas últimas vinculadas às Secretarias ou órgãos equiparados, em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade*" (nota na Origem).

[11] *Mesmo porque a matéria é reservada à lei específica, cuja iniciativa não pode advir de ação coercitiva do controle externo* (nota na Origem).

[12] *Direito administrativo,* cit., p. 709-710 (nota na Origem).

[13] *Que encontra respaldo na lei processual civil, a qual preserva o princípio do livre convencimento motivado (art. 731 do CPC)* (nota na Origem).

normativo.

Acredito, inclusive, que as razões expostas no recurso podem ser reforçadas junto ao Grupo de Estudos criado, onde as análises técnicas e a conveniência da manutenção do órgão poderão ser argumentadas de forma enérgica.

Desta feita, opino, pelo conhecimento do recurso ordinário e, quanto ao mérito, opino, s.m.j., pelo seu improvimento, deixando reservado ao Exmo. Relator a ponderação sobre as questões que motivaram a determinação em análise.

- Manifestação da Secret-Geral (fls.1622/1623)

Com efeito, nos termos do art. 70, caput, da Constituição Federal, decorre do exercício do controle externo a fiscalização contábil, financeira e patrimonial das entidades sujeitas à prestação de contas especificadas no respectivo parágrafo único. Nessa senda, parece-me consignada com clareza, no v. Acórdão recorrido e em seu voto condutor, a preocupação quanto às inúmeras infringências e determinações pendentes de cumprimento, além do baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade e do volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado considerado aquém do esperado.

Assim, assinar prazo para que a entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do inciso IX do art. 71 da CF, é atribuição que compete ao Tribunal de Contas.

Dessa forma, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu desprovimento, porque as razões recursais não têm o condão de infirmar a determinação impugnada.

De todo modo, caso não seja esse o entendimento a prevalecer em sede recursal, possível, em tese, que o provimento parcial do recurso em análise conduza à modificação da r. determinação impugnada, para que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa.

Diante do exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário

interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu não provimento.

Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada ***fundamentação 'per relationem'****, ao reportar-se aos pareceres da* ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria Geral,*** *dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.*

Importante ressaltar que sobre ***fundamentação 'per relationem'****, foi feito recentemente um estudo nesta Assessoria Jurídica de Controle Externo, nos autos do* ***TC/002946/2004****.*

Naquela ocasião, a ***Ilma. Assessora Maristela Brandão*** *Vilela, em 13.01.2020, após um minucioso estudo sobre* ***fundamentação 'per relationem'****, incluindo doutrinas e jurisprudências, concluiu nos seguintes termos:*

> *Por meio dessa técnica, por economia processual, o julgador se reporta a outro ato do processo para fundamentar o seu julgamento, incorporando-o na sua decisão como razões de decidir.*
>
> *Segundo lecionam Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira:*
>
> *'(iii) Tem-se admitido como válida a decisão em que o magistrado se reporta, em seus fundamentos, a outro ato do processo (outra decisão ou um parecer, por exemplo). É a chamada motivação 'per relationem'. (...)*
>
> *A motivação 'per relationem', contudo, deve ser vista como uma exceção, da qual se pode valer o julgador em homenagem à eficiência e desde que: a) não tenha havido suscitação de fato ou argumento novo, b) a peça processual à qual se reporta a decisão esteja substancialmente fundamentada, aplicando-se, ainda, tudo o que se disse até aqui sobre os fundamentos da própria decisão, c) a peça que contém a fundamentação referida esteja nos autos e que a ela as partes possam ter acesso[14]'.*
>
> *A fundamentação ou motivação per relacionem tem sido amplamente utilizada pelo Tribunal de Contas do TCU, como se observa nos trechos dos seguintes votos:*
>
> *'Voto.*
>
> *(...) Registro minha concordância integral com a proposta*

[14] *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória,* cit., pp. 350-1 (nota na Origem).

*formulada pela unidade técnica, ratificada pela manifestação do MPTCU, razão pela qual acolho os pareceres precedentes por seus próprios fundamentos, valendo-me, para tanto, da técnica da **motivação 'per relationem'**, nos termos do art. 2º, § 3º, do Decreto 9.830, de 10 de junho de 2019, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir. (...)'*

(TCU, Acórdão nº 14115/2019, Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, processo nº 030.583/2019-5, data da sessão: 26/11/19).

*'Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. Uso de técnica de **motivação 'per relationem'**. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição. (...)*

Voto. (...)

9. No entanto, nesse mesmo artigo, o inciso I estabelece como parte essencial das deliberações do Tribunal o relatório do relator. No caso em análise, a instrução de mérito da unidade técnica, cuja proposta de encaminhamento foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 39), foi transcrita no relatório que fundamentou a deliberação.

*10. Com efeito, a conduta atribuída ao gestor Vicente de Paula de Souza Guedes foi corretamente individualizada no curso do processo, especificamente na promoção da citação do responsável e na instrução da unidade técnica, e, por fim, no âmbito da deliberação proferida pelo Tribunal, ocasião em que o Relator adotou, acompanhado pelo Plenário da Corte de Contas, a técnica de **motivação 'per relationem'**, visto que endossou as análises e conclusões da unidade técnica e acolheu a proposta de encaminhamento dessa unidade, incorporando-a às suas razões de decidir (...)'.*

(TCU, Acórdão nº 957/2015, Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, Processo nº 005.364/2018, data da sessão: 10/03/2015).

(Grifos nossos.)

O Superior Tribunal de Justiça também admite essa técnica de julgamento. Vejamos alguns exemplos:

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. VIOLAÇÃO. ARGUIÇÃO GENÉRICA.

FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE.

(...)

*3. **Esta Corte admite a adoção da fundamentação 'per relationem', hipótese em que o ato decisório se reporta a outra decisão ou manifestação existente nos autos e as adota como razão de decidir. Precedentes do STJ e do STF**.*

4. Agravo interno desprovido.'

(AgInt no REsp 1814110/PE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/10/2019, DJe 17/10/2019)

'PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. OMISSÃO. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. SUPOSTA PRETERIÇÃO. DESCABIMENTO DA ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. PECÚLIO POST MORTEM. DIREITO RECONHECIDO COM BASE EM LEI LOCAL. CONTROVÉRSIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO DO APELO NOBRE.

*1. Conforme a jurisprudência das Cortes Superiores**, é possível a fundamentação 'per relationem', por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou em parecer do Ministério Público**.*

(...)

(REsp 1813877/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2019, DJe 09/10/2019)

(Negritos nossos.)

Conclui-se, pois, que a adoção da técnica da fundamentação ou motivação 'per relationem' é pacífica na jurisprudência, tornando frágil o argumento da ausência de fundamentação, uma vez que esta se encontra expressa no ato ou parecer reportado pelo julgador, em seu 'decisum'.'

No mais, cumpre registrar que a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos encontra respaldo no § 1º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte, senão vejamos:

Art.136 -

.....

> *§ 1º- O relatório e a fundamentação poderão ser adotados por remissão expressa a peças constantes dos autos ou a notas taquigráficas.*

Nesses termos, entendo, s.m.j., que não há que se falar em omissão ou afronta ao princípio da motivação no V. Acórdão embargado, por ser perfeitamente legal os Conselheiros desta E. Corte de Contas embasarem suas decisões, quer seja amparado nos pareceres técnicos e jurídicos produzidos na instrução recursal, quer seja quando as razões recursais expostas já foram apreciadas na r. Decisão recorrida, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.

Verifica-se, dessa forma, que os fundamentos trazidos no presente Embargos de Declaração evidenciam sua utilização como forma de expressar a insatisfação da ***Embargante*** *com o V. Acórdão (...), não havendo, no caso em tela, qualquer omissão a ser suprida, uma vez que o recurso foi enfrentado de forma completa, objetiva e coerente, naquilo que se entendeu pertinente à solução da controvérsia, ainda que as conclusões tenham sido diversas daquela pretendida pela* ***COHAB.***

Ademais, como é sabido, os ***Embargos de Declaração*** *não têm por escopo rediscutir a matéria para reforma ou substituição do julgado, mas sim visa corrigir vícios da Decisão ou Acórdão quando um destes apresente obscuridade, contradição, omissão ou erro material.*

Nessa esteira, os Professores Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, em sua obra Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, 14ª Edição, pág. 1114, ressaltam que 'os Embargos Declaratórios têm finalidade de completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições. Não têm caráter substitutivo da decisão embargada, mas sim integrativo ou aclaratório'.

Acrescento, ainda, que restou nítida a tentativa da ***Embargante*** *de rediscutir a matéria pelas vias impróprias, já que os* ***Embargos de Declaração*** *não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada. Ademais, a obtenção dos efeitos infringentes, somente é possível excepcionalmente, nos casos em que for reconhecida a existência de contradição, obscuridade, omissão, sendo a alteração do julgado uma consequência da correção desses vícios, bem como nas hipóteses de erro material ou equívoco manifesto, que por si sós já sejam suficientes para a inversão do julgado.*

Nesse sentido, segue o entendimento desta Egrégia Corte de Contas,

mais especificamente no TC/002923/2008, que em situação semelhante negou provimento aos ***Embargos de Declaração,*** *tendo em vista que a* ***Embargante*** *pretendia com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, e pelo fato da decisão não possuir nenhuma mácula e nem se revelar omissa:*

> ***TC/002923/2008 3º Julgado*** *– 3.056ª Sessão Ordinária3.056ª Sessão Ordinária* ***EMBARGOS DE DECLARAÇÃO****. Opostos em face do v. Acórdão que negou provimento aos recursos. Locação de caminhões basculantes e máquinas. SUBPREFEITURA. 1. Pretende-se a reforma de mérito da decisão, o que não se coaduna com os propósitos do recurso interposto. CONHECIDOS.* ***NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.***
>
> *A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.*
>
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.*
>
> ***ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando que a embargante pretende com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, argumento que só reforça a razão de rejeição de sua peça recursal, visto que a decisão de 06/12/2017, não possui nenhuma mácula e nem se revela omissa, em negar-lhes provimento, mantendo o V. Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.***
>
> *ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.*
>
> *Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA. Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque,* ***4 de setembro de 2019.*** *JOÃO ANTONIO Presidente DOMINGOS DISSEI Relator.*

Assim sendo, entendo, s.m.j., que não se vislumbra no v. Acórdão guerreado quaisquer dos vícios capazes de ensejar alteração do julgado, pelo fato de não conter falta de clareza por qualquer dos indicativos consignados nos dispositivos do Regimento Interno, quais sejam obscuridade, omissão, contradição ou erro material, e que legitimam a interposição do recurso de ***Embargos de Declaração****, e pelo fato das razões expostas pela* ***Embargante*** *já ter sido apreciada e decidida no V. Acórdão embargado, não havendo fatos novos que pudessem alterá-la.*

Além disso, também deve ser levada em consideração a questão da fundamentação 'per relationem', uma vez que a doutrina e jurisprudência admitem essa técnica que foi adotada no julgamento do V. Acórdão embargado, bem como pelo fato do § 1º, do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte também admitir a remissão expressa do V. Acórdão às peças constantes nos autos.

Por fim, vale ressaltar que os fundamentos apresentados no relatório da ***Subsecretaria de Fiscalização e Controle*** *e nos pareceres da* ***Assessoria Jurídica de Controle Externo*** *e* ***Secretaria-Geral****, são suficientes e atendem plenamente ao princípio da motivação, estando em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.*

III – Conclusão.

Ante o exposto, opino, s.m.j., pelo conhecimento dos ***Embargos de Declaração****, posto que presentes todos os requisitos legais de admissibilidade, e quanto ao mérito, pelo seu improvimento, com as considerações acima destacadas, e sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro Relator entender cabíveis".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 1659/1659vº.) restringiu "*a reiterar as razões trazidas aos autos nas citadas manifestações anteriores, em especial sua manifestação de fls. 1611/1620, em que reforça a posição de que tal determinação invade esfera de competência do Poder Executivo. Para esse Órgão Fazendário, não pode prosperar o estabelecimento de uma obrigação de fazer em matéria que claramente está no campo da oportunidade e conveniência reservadas à Administração. Assim, por coerência com nosso posicionamento prévio e em defesa da estrita separação das competências que são inerentes ao Poder Executivo, vem requerer provimento aos embargos declaratórios interpostos pela Companhia, visando à exclusão da referida determinação do acórdão guerreado*".

A assessoria da Secretaria-Geral assim se manifestou (fls. 1661/1663):

"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, razão pela qual merece ser conhecida.

No mérito, considero que os presentes Embargos de Declaração não logram êxito, pois não vislumbro a ocorrência de obscuridade, contradição ou omissão, conforme exigido pelo artigo 144 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas, abaixo transcrito:

> ***Art. 144*** *- Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus*

termos, por obscuridade, contradição ou omissão.

§ 1º - Os Embargos de Declaração serão opostos dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação, devendo ser dirigidos ao Juiz Singular ou Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omisso, da decisão ou do acórdão embargado.

§ 2º - Os Embargos de Declaração serão decididos pelo Juiz Singular, ou pelo Relator da decisão ou acórdão embargado.

O V. Acordão recorrido apreciou todas as questões levantadas no Recurso Ordinário, não se ressentindo de qualquer dos vícios da obscuridade, de omissão ou da contradição.

Em verdade, os embargos de declaração não se prestam para se adequar aos anseios do embargante e para resolver as suas dúvidas de interpretação. Pela leitura do preâmbulo, quanto à motivação, nota-se que o douto Julgador fez uso da técnica denominada fundamentação 'per relationem', ao reportar-se aos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. 'Decisum'.

Outrossim, importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que esse tipo de fundamentação, ou seja, 'ad relationem', do acordão não fere o disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, pacificando assim, dentro do Superior Tribunal de Justiça a matéria, no sentido se[sic] *ser admitida a mencionada fundamentação.*

Neste sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 619 do CPP. FUNDAMENTAÇÃO 'PER RELATIONEM'. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.

1.Inexistindo omissão no acordão embargado, mostra-se incabível o acolhimento dos presentes embargos de declaração, porquanto ausentes os requisitos do art. 619 do CPP.

2. Ao manter e reproduzir os fundamentos da decisão agravada, o acordão proferido no julgamento do agravo regimental incorporou em si o suporte argumentativo explanado no provimento monocrático, que a passa a compor a sua motivação, por se tratar de fundamentação 'per relationem', admitida pela jurisprudência desta Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Edcl no AgRg no AREsp: 308366 MG 2013/0089854-0, Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze, Data de Julgamento: 17/09/2013, T5 – Quinta Turma, Data de Publicação: DJe

25/09/2013).

> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SEM MOTIVAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO QUE A JUSTIFICASSE. CONFIRMAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *Decisão da autoridade administrativa que, pela ausência de fundamentação e motivação, afronta o disposto no art. 38, parágrafo 1º. da Lei 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de vicissitudes que a invalidam.*
>
> *O julgador não está obrigado a examinar todos os argumentos suscitados pelas partes se apenas um deles é suficiente para decidir a lide, nos exatos termos do pedido, sendo, portanto, prejudicial aos demais. Precedentes desta Corte.*
>
> *Embargos declaratórios rejeitados.' (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma.*

O V. Acordão é claro, competindo à Administração Pública dar efetivo cumprimento ao quanto decidido.

Por todo o exposto, opino pelo recebimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, mantendo-se o v. acórdão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, o Secretário-Geral (fls. 1664/1665) acompanhou *"apresentadas pela AJCE e pela douta Assessora desta SG, eis que do exame efetivado em sede do juízo de admissibilidade, resulta que os Embargos de Declaração são tempestivos e detêm os demais requisitos de admissibilidade.*

No tocante ao mérito, acompanho, também, os pronunciamentos precedentes.

Com efeito, não se vislumbra as alegadas omissões na decisão recorrida, posto que as manifestações técnicas juntadas aos autos foram incorporadas como fundamento do v. Acórdão embargado, pela adoção da técnica da fundamentação 'per relationem', autorizada pelo § 1º, do art. 136, do Regimento Interno deste Tribunal, não havendo, destarte, omissão a ser sanada.

Pretende, ademais, a embargante, ao alegar omissão do v. Acórdão, uma nova análise de mérito, com efeitos infringentes, eis que requer, ao final, que

sejam afastados os argumentos que levaram à determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, de grupo de trabalho para análise e demonstração da viabilidade de se dar continuidade às atividades da Companhia.

No entanto, eventual efeito infringente em sede de Embargos de Declaração é situação excepcional, possível em hipóteses em que o reconhecimento da existência do vício gera de modo reflexo e indireto, a alteração do próprio mérito do julgado.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de omissão no julgado, mantendo-se o v. Acordão recorrido em todos os seus termos".

Por fim, às fls. 1666/1674 e peça 49, consignou pedido e atendimento desta Corte de Contas referente ao envio do "*Relatório de Gestão da SEHAB e Relatório de Gestão da COHAB-SP referente aos seguintes períodos: - 2001 - 2004; - 2005 - 2008; - 2009 - 2012; - 2013 - 2016; - 2016 - 2020. Tais documentos serão utilizados para o desenvolvimento do Trabalho Final de Graduação da aluna (...), N° USP 8963444, regularmente matriculada no 12º Semestre no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*".

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, cuidam os autos, nesta fase processual, da análise dos **Embargos de Declaração** opostos pela **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP** em face do Acórdão que julgou os recursos anteriormente interpostos, referentes ao julgamento das **Contas da Companhia dos exercícios de 2009 a 2012**.

Em síntese, a **Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB** pleiteia o conhecimento e acolhimento dos **Embargos de Declaração**, afastando-se a determinação exarada quanto à criação, no âmbito da Administração Municipal, *"de grupo de trabalho para análise e demonstração de viabilidade de se dar continuidade às atividades desta Companhia".*

O pleito não comporta acolhimento.

Naquela oportunidade, quando foram julgados os recursos interpostos pela Embargante, o Pleno decidiu, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos apelos, pois presentes os requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, por maioria, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator, e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, em dar-lhes provimento parcial, tão somente para aclarar a

redação da determinação constante no julgamento originário, consignando *"que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa"*. Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza, que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

Conforme destacado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, os Embargos de Declaração foram opostos tempestivamente, sendo de rigor seu conhecimento; quanto ao mérito, opinou a Jurídica pelo seu improvimento, pois, não obstante as alegações apresentadas pela Embargante, *"não procede tal pleito, uma vez que não houve qualquer espécie de 'omissão' prevista no artigo 144 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, ou mesmo ofensa ao artigo 1.022, parágrafo único, inciso II, c/c artigo 489, § 1º, inciso IV, ambos do CPC/2015, que ensejasse a complementação do V. Acórdão por meio de embargos de declaração.*

Ademais, consignou que não se admitem Embargos de Declaração para reexame de ponto sobre o qual já houve pronunciamento no V. Acórdão embargado e, conforme consta, a questão atinente à "determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB" (que foi objeto do seu Recurso Ordinário), restou devidamente esclarecida, de modo que os Conselheiros desta E. Corte de Contas decidiram, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao apelo do Recorrente, para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa".

Observou, ainda, que se busca com a interposição de Embargos de Declaração o reexame de argumentos anteriormente levantados e já decididos, demonstrando ser nítido o caráter infringente pretendido pela Embargante, circunstância essa que não indica a existência de omissão, contradição ou obscuridade nos recursos julgados.

Nesse sentido, destacou o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ que, em reiteradas decisões, tem entendido que não se prestam os Embargos de Declaração ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso – conforme se infere dos seguintes arestos:

> *"**EDcl no AgRg no AREsp 625540/SC – Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2014/0314225-9***
>
> ***Relator** - Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140)*
>
> ***Órgão Julgador** - T4 - QUARTA TURMA*
>
> ***Data do Julgamento** - 06/10/2016*

Data da Publicação/Fonte *- DJe 18/10/2016*

Ementa *– EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO DO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL.* ***INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 1.022 E INCISOS DO CPC DE 2015. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. RECURSO DE CARÁTER MERAMENTE INFRINGENTE E PROCRASTINATÓRIO****, A TORNAR INARREDÁVEL A IMPOSIÇÃO DE MULTA.*

1. Depreende-se do artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil que os embargos de declaração são cabíveis quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição, omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Não se prestam os aclaratórios ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de meramente dar efeito modificativo ao recurso.

2. No caso dos autos não ocorre nenhuma das hipóteses previstas no artigo 1.022 do novo CPC, pois o acórdão embargado apreciou as teses relevantes para o deslinde do caso e fundamentou sua conclusão.

3. É nítido o caráter meramente modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição de embargos de declaração, a par de pretender o reexame de questões já examinadas e decididas. Ora, consoante o entendimento pacificado na doutrina e jurisprudência, 'é incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final' (RSTJ 30/412).

4. Embargos de declaração rejeitados com aplicação da multa prevista no §2º do art. 1.026 do Novo Código de Processo Civil.

Acórdão - *Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, rejeitar os* ***embargos de declaração****, com aplicação de multa prevista no § 2º do art. 1.026 do novo Código de Processo Civil, nos termos do voto do Sr. Luis Felipe Salomão - Ministro Relator. Os Srs. Ministros Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti (Presidente), Antonio Carlos Ferreira e Marco Buzzi votaram com o Ministro Relator".*

Acórdãos Similares

EDcl [Embargos de Declaração] *no AgInt* [Agravo Interno] *nos EDcl* [Embargos de Declaração] *no REsp* [Recurso Especial] *1411255 SP 2013/0337283-1*

Decisão:30/08/2018 - DJe:04/09/2018

Como é cediço, os Embargos de Declaração não têm por escopo rediscutir a matéria para

reforma ou substituição do julgado, mas sim a correção de vícios da Decisão ou do Acórdão quando apresente obscuridade, contradição, omissão ou erro material, o que não se verifica na hipótese em análise.

Nessa esteira, conforme ensinam os Professores Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery[15], *"os Embargos Declaratórios têm finalidade de completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições. Não têm caráter substitutivo da decisão embargada, mas sim integrativo ou aclaratório"*.

Ressalte-se, ainda, o entendimento proferido por esta Egrégia Corte de Contas no julgamento do TC/002923/2008[16], que em situação semelhante negou provimento aos Embargos de Declaração, *"tendo em vista que a Embargante pretendia com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, e pelo fato da decisão não possuir nenhuma mácula e nem se revelar omissa (...)"*.

No mesmo sentido, os pareceres da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que opinaram pelo conhecimento dos Embargos de Declaração e, no mérito, por sua rejeição, em face da inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, conforme exigido pelo artigo 144[17] do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas.

Ressalte-se, também, que foi utilizada no julgamento a técnica denominada fundamentação *per relationem*, ao reportar-se aos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e

---

[15] *Código de Processo Civil comentado*. 14.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 1114.

[16] "TC 2.923.2008 3º Julgado – 3.056ª Sessão Ordinária EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Opostos em face do v. Acórdão que negou provimento aos recursos. Locação de caminhões basculantes e máquinas. SUBPREFEITURA. 1. Pretende-se a reforma de mérito da decisão, o que não se coaduna com os propósitos do recurso interposto. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.
A C Ó R D Ã O - Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.
ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.
ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, considerando que a embargante pretende com seu inconformismo a obtenção de efeitos infringentes, argumento que só reforça a razão de rejeição de sua peça recursal, visto que a decisão de 06/12/2017, não possui nenhuma mácula e nem se revela omissa, em negar-lhes provimento, mantendo o V. Acórdão embargado, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA. Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de setembro de 2019. JOÃO ANTONIO Presidente DOMINGOS DISSEI Relator."

[17] "***Art. 144*** *- Cabem Embargos de Declaração, quando a decisão terminativa ou acórdão apresentar falta de clareza nos seus termos, por obscuridade, contradição ou omissão.*
§ 1º - Os Embargos de Declaração serão opostos dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação, devendo ser dirigidos ao Juiz Singular ou Relator, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omisso, da decisão ou do acórdão embargado.
§ 2º - Os Embargos de Declaração serão decididos pelo Juiz Singular, ou pelo Relator da decisão ou acórdão embargado. O V. Acordão recorrido apreciou todas as questões levantadas no Recurso Ordinário, não se ressentindo de qualquer dos vícios da obscuridade, de omissão ou da contradição".

Secretaria Geral, dando o suporte fático e jurídico necessários para fundamentar o r. *Decisum*, sendo certo que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que esse tipo de fundamentação, ou seja, *ad relationem*, do Acordão não fere o disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, pacificando, assim, a matéria no sentido de ser admitida a mencionada fundamentação. Neste sentido:

> *"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 619 do CPP. FUNDAMENTAÇÃO 'PER RELATIONEM'. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *1.* ***Inexistindo omissão no acordão embargado, mostra-se incabível o acolhimento dos presentes embargos de declaração****, porquanto ausentes os requisitos do art. 619 do CPP.*
>
> *2. Ao manter e reproduzir os fundamentos da decisão agravada, o acordão proferido no julgamento do agravo regimental incorporou em si o suporte argumentativo explanado no provimento monocrático, que a passa a compor a sua motivação, por se tratar de fundamentação 'per relationem', admitida pela jurisprudência desta Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados. (STJ – Edcl* [Embargos de Declaração] *no AgRg* [Agravo Regimental] *no AREsp* [Agravo em Recurso Especial]*: 308366 MG 2013/0089854-0, Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze, Data de Julgamento: 17/09/2013, T5 – Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 25/09/2013)".*
>
> *"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SEM MOTIVAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO QUE A JUSTIFICASSE. CONFIRMAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.*
>
> *Decisão da autoridade administrativa que,* ***pela ausência de fundamentação e motivação****, afronta o disposto no art. 38, parágrafo 1º. da Lei 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de vicissitudes que a invalidam.*
>
> *(...)*
>
> *Embargos declaratórios rejeitados (EDcl no RMS 13617 MG 2001/0101563-0 – Ministra Laurita Vaz – Segunda Turma) (...)"* (grifos nossos).

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que adoto como razões de decidir e passam a integrar a presente decisão, **CONHEÇO** dos Embargos de Declaração, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

NO MÉRITO, conforme disposto pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, REJEITO OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO opostos, tendo em vista a

inexistência de contradição, obscuridade ou omissão, uma vez que a matéria restou devidamente fundamentada e esclarecida por esta E. Corte de Contas por ocasião do julgamento dos recursos interpostos, quando os Conselheiros decidiram, por maioria de votos, dar provimento parcial ao apelo da Recorrente, já aclarando naquela ocasião a redação da determinação objeto dos embargos de declaração ora opostos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de outubro de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

2º Julgado

RECURSO. VOLUNTÁRIO. Decisão que aprovou excepcionalmente as contas, referente ao balanço de 2009 da COMPANHIA METROPOLITANA DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO. CONHECIDO. Votação unânime. PROVIDO PARCIALMENTE para aclarar a redação da determinação constante do acórdão recorrido. Votação por maioria.

Relatório e voto englobado TCs 897/2010, 1.122/2011, 886/2012, 1.619/2013

3.031ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000897/2010, TC/001122/2011, TC/000886/2012 e TC/001619/2013, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro Edson Simões.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos do Conselheiro Edson Simões – Relator e da Conselheira Substituta Angélica Fernandes, votando o Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno deste Tribunal, em dar provimento parcial ao apelo, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa".

Vencidos, no mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc", consoante voto apresentado em separado, e a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza que deram provimento para afastar a determinação do V. Acórdão recorrido.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Maurício Faria – Revisor "ad hoc" e as Conselheiras Substitutas Angélica Fernandes e Sonia Maria

Alves de Souza.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Carlos José Galvão.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de abril de 2019.

Roberto Braguim
Vice-Presidente no exercício da Presidência, com voto

Edson Simões
Relator

RELATÓRIO

Introdução

Trata-se do Relatório Anual de Fiscalização da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo, relativo aos Exercícios de 2009 (TC 897/10), 2010 (TC 1.122/11), 2011 (TC 886/12) e 2012 (TC 1.619/13), cujo julgamento se deu de forma englobada.

Na ocasião, o Pleno deste Tribunal de Contas decidiu nos seguintes termos:

"ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos de seu relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor e MAURÍCIO FARIA, com declarações de voto apresentadas, considerando a ausência de notícia de desvio de recursos ou aplicações estranhas às finalidades da Companhia, em julgar excepcionalmente regulares as contas apresentadas pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) e do Fundo Municipal de Habitação (FMH), relativas ao presente exercício, ressalvando-se os atos não vistos ou pendentes de apreciação.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em expedir as seguintes determinações, encampando os exercícios de 2009 a 2012:

(...) CONSIDERANDO o baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade;

CONSIDERANDO o volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado limitado;

CONSIDERANDO ainda a necessidade de reformulação de suas atividades fins para atender a uma moderna política de inclusão social no plano habitacional;

CONSIDERANDO que todas as ações exercidas pela COHAB-SP podem ser incorporadas ao rol de políticas públicas de habitação executadas pela SEHAB, sem prejuízo de suas atribuições atuais, eliminando, assim, a atual sobreposição de funções, obrigações e deveres na implementação dessas políticas no Município de São Paulo e,

Por entender que a empresa não tem cumprido com a sua vocação e, comprovadamente, seu custo representa um desperdício de dinheiro público e um ônus para a cidade,

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e EDSON SIMÕES – Revisor, em determinar a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa, em face da ausência de resultado útil para a Cidade de São Paulo, devendo o resultado final desse grupo ser trazido ao conhecimento deste Tribunal no prazo de até 6 meses.

(...)" TC 897/2010 – Exercício de 2009:

A COHAB, oficiada do julgamento das Contas do Exercício de 2009 (Acórdão de fls. 898/898vº), julgamento que se deu de forma englobada com as Contas do Exercício de 2010 (TC 1.122/2011), 2011 (TC 886/2012) e 2012 (1.619/2013), apresentou Recurso Ordinário (fls. 905/963) referente à Determinação anteriormente mencionada, afirmando que: "dependência financeira não pressupõe inutilidade desta Companhia. (...)

No mais, cremos ter sido esclarecido o equívoco conceitual que balizou a indicação de encerramento das atividades da empresa, com a demonstração de que COHAB-SP e SEHAB devem coexistir, cada qual com as atribuições que lhe são próprias e ditadas por lei, afastando-se, pois a falsa ideia de sobreposição.

E concluiu, requerendo o recebimento do *"RECURSO, no efeito suspensivo, até de forma a não perpetuar a determinação ora impugnada e cuja concretude pode conduzir a prejuízos irreversíveis à população de São Paulo, devendo, ao final, ser provido, com a revisão e reforma parcial da decisão lançada no acórdão em tela, no que toca à determinação quanto à criação de um grupo de trabalho objetivando o estudo das medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da Companhia".*

A) Manifestação da auditoria:

Em sua análise (fls. 971 e 990), ressaltou a Auditoria que

"O Recurso em questão pretende reformar determinação constante no voto do Relator, aprovado por unanimidade, que dispõe acerca da: '[...] criação de um grupo de trabalho no âmbito da Administração Municipal com objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da Empresa, [...]', fl. 889v.

No que se refere à matéria em questão, não é de competência da Secretaria de Fiscalização e Controle examiná-la e se pronunciar".

B) Manifestação da AJCE, PFM E SG:

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 983/988, entendeu "*que o recurso está em condições de ser conhecido, nos termos do art. 46 da Lei Orgânica e do art. 138 e seguintes do Regimento Interno, ambos deste E. Tribunal de Contas".*

Quanto ao mérito, manifestou que "o recurso COHAB limita-se a requerer a concessão de efeito suspensivo, de forma a não perpetuar a determinação da instauração do Grupo de Trabalho e, ao final, pede a reforma parcial do v. acordão para excluir a determinação que objetiva a realização de estudos para o encerramento da Companhia.

Desde já, com relação ao pedido de efeito suspensivo, destaco que o art. 47, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, combinado com o art. 141, § 1º, do Regimento Interno desta Colenda Corte, já preveem o recebimento do recurso no duplo efeito. (...)

Restrinjo-me neste parecer a tratar apenas no primeiro questionamento, referente à competência desta Colenda Corte. Isto porque, os demais aspectos abordados refogem à ponderação jurídica, mesmo porque estão sendo alvo do Grupo de Estudo (Subcomissão) que tramita no Poder Legislativo, local em que a matéria sobre os dados concretos da atuação diligente da COHAB devem ser abordados. (...)

Extrai-se do conteúdo do voto condutor um aspecto que envolve a natureza jurídica coercitiva: *"determinar a criação de um grupo de trabalho";* e outro aspecto de natureza jurídica pedagógica/opinativa: *"estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da empresa".*

Não discordo da assertiva segundo a qual esta Colenda Corte não é competente para extinguir (ou criar) órgão da administração indireta, por força do parágrafo único do art. 80, da Lei Orgânica do Município, bem como, porque não vem contemplado nas normas constitucionais insertas nos arts. 70 e 71 da CF.

Todavia, não se extrai do v. acórdão, s.m.j., a determinação para a extinção da Companhia; o que se propôs foi a criação de um Grupo de Trabalho para realização de estudos específicos.

Por outro lado, determinar a constituição de Grupo de

Trabalho, objetivando estudos sobre o tema se insere, a meu ver, na missão assessoradora e verificadora, a que aduz Hely Lopes Meirelles, que reflete a verificação contábil/financeira (ou exame da economicidade), a qual compete aos Tribunais de Contas.

A criação de Grupo de Estudo trata-se, portanto, de função corretiva dessa Corte de Corte, dentre a qual se inserem as determinações, como no caso concreto, o que não se traduz, s.m.j., numa natureza coercitiva para a extinção, propriamente dita, da COHAB.

Também ressalto que a determinação não se deu de forma imotivada, ainda que a Recorrente não se conforme com a motivação.

As conclusões exaradas estão adstritas à convicção pessoal dos julgadores relatadas ao longo do voto de fls. 875/890 e da declaração de voto de fls. 891/895vº, cujo componente meritório/técnico permito-me não adentrar por entender que não envolve habilidade jurídica ou tema de conteúdo normativo.

Acredito, inclusive, que as razões expostas no recurso podem ser reforçadas junto ao Grupo de Estudos criado, onde as análises técnicas e a conveniência da manutenção do órgão poderão ser argumentadas de forma enérgica. E com base em sua exposição de motivos, concluiu pelo improvimento do recurso.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 994/1004) manifestou que "*não é objeto do presente recurso a modificação – ou exclusão – da determinação de extinção da COHAB, uma vez que o Egrégio Plenário assim não decidiu – e nem poderia, uma vez que tal medida, à luz do art. 86 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, exige prévia aprovação, por maioria absoluta, da Câmara".*

Ainda, entendeu terem sido preenchidos os requisitos regimentais para conhecimento do recurso e quanto ao mérito entendeu que o mesmo merece ser provido pelas razões que expôs:

"*Em que pese o v. acórdão guerreado não ter imposto à Administração Municipal obrigação de constituição de um grupo de trabalho para a extinção da COHAB-SP, parece, s.m.j., que a proposição, na forma em que se encontra redigida, avança sobre terreno discricionário do Executivo Municipal. (...) ao dispor sobre matéria inserida no campo da organização administrativa do Município de São Paulo – ainda que na forma de determinação para constituição de grupo de estudos para propor medidas tendentes à extinção de pessoa jurídica que integra Administração Municipal Indireta – parece-nos, s.m.j., que o Controle Externo avançou sobre parcela de competência afeta privativamente ao Poder Executivo Municipal. (...) este Órgão Fazendário opina pelo conhecimento e provimento do recurso interposto para o fito de que a r. Decisão dessa E. Corte seja reformada, tornando insubsistente a determinação para que a Administração Municipal constitua*

grupo de trabalho com o objetivo de estudar medidas necessárias com vistas ao encerramento das atividades da COHAB-SP".

Por fim, quanto à admissibilidade, a Secretaria Geral (fls. 1006/1007) entendeu que o Recurso interposto merece ser conhecido "por preencher os requisitos previstos regimentalmente" e manifestou:

"Com efeito, nos termos do art. 70, caput, da Constituição Federal, decorre do exercício do controle externo a fiscalização contábil, financeira e patrimonial das entidades sujeitas à prestação de contas especificadas no respectivo parágrafo único.

Nessa senda, parece-me consignada com clareza, no v. Acórdão recorrido e em seu voto condutor, a preocupação quanto às inúmeras infringências e determinações pendentes de cumprimento, além do baixo resultado apresentado pela Companhia no desempenho de sua finalidade e do volume de recursos do tesouro dispendido para um resultado considerado aquém do esperado.

Assim, assinar prazo para que a entidade fiscalizada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do inciso IX do art. 71 da CF, é atribuição que compete ao Tribunal de Contas.

Dessa forma, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu desprovimento, porque as razões recursais não têm o condão de infirmar a determinação impugnada.

De todo modo, caso não seja esse o entendimento a prevalecer em sede recursal, possível, em tese, que o provimento parcial do recurso em análise conduza à modificação da r. determinação impugnada, para que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa.

Diante do exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela COHAB-SP e, no mérito, pelo seu não provimento."

É o relatório.

VOTO

Com amparo nos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que adoto como razão de decidir, CONHEÇO dos Recursos interpostos, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, DOU-LHES PROVIMENTO PARCIAL, tão somente para aclarar a redação da determinação constante no julgamento originário, consignando "que a criação de um grupo de trabalho, no âmbito da Administração Municipal, tenha como objetivo analisar e

demonstrar a viabilidade de se dar continuidade às atividades da empresa."

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

VOTO EM SEPARADO englobado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria: v. TC/001619/2013.

1º Julgado

BALANÇO. EXERCÍCIO 2009. COHAB-SP. APROVADO excepcionalmente. Votação unânime.

Acompanham TCs 72-002.597.09-39, 72-003.351.09-84, 72-003.362.09-09, 72-003.704.09-82, 72-000.287.10-04, 72-000.289.10-30, 72-000.514.10-74, 72-000.746.10-50, 72-000.802.10-29, 72-000.868.10-37, 72-000.929.10-20 e 72-001.180.10-56.

2.944ª Sessão Extraordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente os TCs 72-000.897.10-35, 72-001.122.11-30, 72-000.886.12-80 e 72-001.619.13-10 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos de seu relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor e MAURÍCIO FARIA, com declarações de voto apresentadas, considerando a ausência de notícia de desvio de recursos ou aplicações estranhas às finalidades da Companhia, em julgar excepcionalmente regulares as contas apresentadas pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) e do Fundo Municipal de Habitação (FMH), relativas ao presente exercício, ressalvando-se os atos não vistos ou pendentes de apreciação.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em cientificar, com cópia do presente Aresto, o Prefeito Municipal, a Câmara Municipal, a Origem, a Controladoria Geral do Município e o Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta da Prefeitura Municipal de São Paulo – CAAI.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após o trânsito em julgado deste “Decisum”, o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, decorridas as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Declarou-se suspeito o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, nos termos do Artigo 177 do Regimento Interno desta Corte, pois nesta época, um assessor de seu gabinete trabalhava na empresa.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de agosto de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

EDSON SIMÕES
Revisor

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro