



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2003435 - PE (2022/0145988-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : JOSÉ COLOMBO DE ALMEIDA CIALDINI NETO
ADVOGADO : WELLINGTON ROCHA LEITÃO FILHO - CE006622
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TEMA N. 1036 DO STJ. FUNDAMENTAÇÃO *PER RELATIONEM*. VALIDADE DESDE QUE GARANTIDOS O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. ACÓRDÃO QUE REPRODUZ SENTENÇA SEM ENFRENTAR AS QUESTÕES RELEVANTES DO PROCESSO, AINDA QUE DE FORMA SUCINTA. VIOLAÇÃO DO DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, COM RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA REJULGAMENTO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em recentíssimo julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos, fixou as seguintes teses jurídicas no Tema n. 1306: 1. A técnica da fundamentação por referência (*per relationem*) é permitida desde que o julgador, ao reproduzir trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir, enfrente, ainda que de forma sucinta, as novas questões relevantes para o julgamento do processo, dispensada a análise pormenorizada de cada uma das alegações ou provas; 2. A reprodução dos fundamentos da decisão agravada como razões de decidir para negar provimento ao agravo interno, na hipótese do § 3º do artigo 1.021 do CPC, é admitida quando a parte deixa de apresentar argumento novo e relevante a ser apreciado pelo colegiado.

2. No caso, o Tribunal de origem apenas reproduziu os fundamentos da sentença proferida pelo Juízo de piso, deixando de expor, ainda que de forma sucinta, os fundamentos pelos quais a Corte Regional entendia que a *ratio decidendi* da sentença deveria ser mantida, em patente violação ao dever de fundamentar as decisões judiciais.

3. Recurso especial parcialmente provido para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos para que o Tribunal de origem rejulgue os embargos de declaração, enfrentando, ainda que de forma sucinta, as questões relevantes para o julgamento do processo.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 14 de novembro de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2003435 - PE (2022/0145988-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : JOSÉ COLOMBO DE ALMEIDA CIALDINI NETO
ADVOGADO : WELLINGTON ROCHA LEITÃO FILHO - CE006622
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TEMA N. 1036 DO STJ. FUNDAMENTAÇÃO *PER RELATIONEM*. VALIDADE DESDE QUE GARANTIDOS O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. ACÓRDÃO QUE REPRODUZ SENTENÇA SEM ENFRENTAR AS QUESTÕES RELEVANTES DO PROCESSO, AINDA QUE DE FORMA SUCINTA. VIOLAÇÃO DO DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, COM RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA REJULGAMENTO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em recentíssimo julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos, fixou as seguintes teses jurídicas no Tema n. 1306: 1. A técnica da fundamentação por referência (*per relationem*) é permitida desde que o julgador, ao reproduzir trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir, enfrente, ainda que de forma sucinta, as novas questões relevantes para o julgamento do processo, dispensada a análise pormenorizada de cada uma das alegações ou provas; 2. A reprodução dos fundamentos da decisão agravada como razões de decidir para negar provimento ao agravo interno, na hipótese do § 3º do artigo 1.021 do CPC, é admitida quando a parte deixa de apresentar argumento novo e relevante a ser apreciado pelo colegiado.

2. No caso, o Tribunal de origem apenas reproduziu os fundamentos da sentença proferida pelo Juízo de piso, deixando de expor, ainda que de forma sucinta, os fundamentos pelos quais a Corte Regional entendia que a *ratio decidendi* da sentença deveria ser mantida, em patente violação ao dever de fundamentar as decisões judiciais.

3. Recurso especial parcialmente provido para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos para que o Tribunal de origem rejulgue os embargos de declaração, enfrentando, ainda que de forma sucinta, as questões relevantes para o julgamento do processo.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por JOSÉ COLOMBO DE ALMEIDA CIALDINI NETO, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO, nos autos do Processo n. 0810378-52.2020.4.05.8100, que negou provimento à apelação e manteve a sentença que julgou improcedentes os embargos à execução, produzindo como efeito a manutenção da execução do título executivo extrajudicial e a condenação do recorrente ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da execução.

Na origem, JOSÉ COLOMBO DE ALMEIDA CIALDINI NETO ajuizou EMBARGOS À EXECUÇÃO contra a UNIÃO FEDERAL, alegando, em síntese, que o título executivo extrajudicial não reunia os requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade, além de apontar litispendência com outra execução em trâmite e inépcia da inicial por ausência de demonstrativo de débito detalhado. O embargante também sustentou a inexistência de irregularidades nos convênios firmados e a ausência de dolo ou má-fé. Segundo a petição inicial (fls. 423-445), “o título executivo que autoriza a execução é aquele que, *prima facie*, evidencia certeza, liquidez e exigibilidade da prestação a que o devedor se obrigou”. Ao final, requereu a extinção da execução e a desconstituição do título executivo.

O acórdão recorrido apresenta a seguinte ementa (fls. 335-341):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ACÓRDÃO DO TCU. LITISPENDÊNCIA. INCOMPETÊNCIA. INEXISTÊNCIA. CERTEZA, LIQUIDEZ E EXIGIBILIDADE DA EXAÇÃO. PRETENSÃO DE REDISCUTIR O MÉRITO DA DECISÃO DO TCU PELA VIA JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Apelação interposta pelo Particular em face de sentença que julgou improcedentes os Embargos à Execução, opostos com a finalidade de desconstituir Acórdão do TCU. Honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da execução.

2. Suscita litispendência com a execução de Título Extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100, que tramita na 10ª Vara Federal, em que a União Federal persegue o mesmo débito oriundo dos mesmos acórdãos, bem como a incompetência do Juízo, configurando ato ilegal a realização de bloqueio de ativos financeiros realizado neste feito. Alega a inexistência de Título Executivo Extrajudicial, por não descrever o acórdão do TCU uma obrigação certa, líquida e exigível, não reunindo, portanto, os requisitos legais. Sustenta ainda a necessária extinção da execução sem resolução de mérito, pela inépcia da inicial, ante a ausência de memorial descritivo do débito. Por fim, defende a inexistência de irregularidades nos Convênios firmados e a ausência de dolo e má-fé; que a prestação de contas apresentadas aos Convênios firmados foi feita

com a mais absoluta lisura, sem que se constatasse ilícitos a serem imputados e que a reprovação total das contas sustenta-se em frágeis justificativas, as quais não têm o condão de imputar-lhe a obrigação de ressarcimento dos valores cobrados.

3. Não se verifica a alegada litispendência nos autos. A litispendência ocorre quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, nos termos do § 1º do art. 337 do CPC. O § 2º do mesmo artigo estabelece que: “Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.” No presente caso, além de não existir identidade de partes, uma vez que na execução de Título Extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100 são executados o Embargante e a Associação Brasileira de Agência de Viagens Ceará, inexistente ainda identidade entre os pedidos. Isto porque, embora ambas as ações tenham como objetos os Acórdãos do Tribunal de Contas da União 4199/2016, 9901/2016, 001627/2017, 11565/2018 e 2992/2019 - TCU - 2ª Câmara, os valores executados são distintos. Na execução ora embargada, executa-se o valor de R\$ 131.093,31 (cento e trinta e um mil, noventa e três reais e trinta e um centavos), valor atualizado até 15/04/2020, relativo às multas correspondentes a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aplicadas pelas decisões do TCU. No Processo nº 0801338-46.2020.4.05.8100, executa-se a quantia de R\$ 914.297,05 (novecentos e catorze mil, duzentos e noventa e sete reais e cinco centavos), relativa a débito, e não multa, em que foi condenado o executado nos tópicos 9.1.1, 9.1.3, e 9.1.5 no Acórdão nº 4.199/2016 - 2ª Câmara. Logo, inexistindo identidade de partes e de pedidos, não restou configurada a litispendência.

4. Não há que se falar ainda em incompetência do Juízo. Além dos débitos executados serem diversos, a execução de Título Extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100, já foi objeto de interposição de Embargos à Execução, os quais foram julgados improcedentes (Processo nº 0803693-29.2020.4.05.8100), não existindo o risco de decisões conflitantes. Assim, não existe qualquer irregularidade na penhora realizada na execução embargada.

5. A execução de Título Executivo Extrajudicial embasada em decisão do TCU que resultou na imputação de multa ao Embargado é, por si só, Título Executivo Extrajudicial, conforme o art. 71, § 3º, da Constituição Federal de 1988, combinado ao art. 784, XII do CPC.

6. O demonstrativo de débito e seu detalhamento foram juntados pela União Federal com a petição inicial da execução Embargada, com a metodologia utilizada na atualização da multa em execução, não restando configurada também a alegação de inépcia da inicial.

7. Cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União é órgão soberano no que tange ao mérito administrativo de suas decisões. Esta esfera é insuscetível de invasão pelo Judiciário. O STF, desde priscas eras assevera que “ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao aspecto formal ou terna de ilegalidade manifesta” (STF - MS 7280, ADJ 17/9/1962, p. 460). Com efeito, revestindo-se a decisão proferida pelo TCU de caráter administrativo, não deve o julgador se substituir ao administrador em tais hipóteses, devendo o controle dos atos administrativos restringir-se ao exame da legalidade do ato, não podendo o Juiz reapreciar o mérito administrativo. O Poder Judiciário não pode invadir a esfera discricionária da

Administração Pública, devendo ater-se à juridicidade do ato, no que se refere à legalidade do procedimento e à observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

8. Apelação improvida. Honorários recursais fixados em 1% sobre o valor da execução.

Os embargos de declaração opostos (fls. 350-363) foram parcialmente providos nos termos da seguinte ementa (fls. 400-401):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA.

1. Embargos de Declaração opostos pelo Particular, aduzindo omissões no acórdão. Aponta ausência de fundamentação, decorrente da transcrição da sentença; insiste nas teses de litispendência, a inexistência de Título Executivo Extrajudicial, por não descrever o acórdão do TCU uma obrigação certa, líquida e exigível; pela inépcia da inicial, ante a ausência de memorial descritivo do débito; a inexistência de irregularidades nos Convênios firmados e a ausência de dolo e má-fé; que a prestação de contas apresentadas aos Convênios firmados foi feita com a mais absoluta lisura, sem que se constatasse ilícitos a serem imputados e que a reprovação total das contas sustenta-se em frágeis justificativas, as quais não têm o condão de imputar-lhe a obrigação de ressarcimento dos valores cobrados, e pede fixação dos honorários advocatícios de forma equitativa, nos termos do art. 85, §8º, do CPC.

2. Registre-se que o Supremo Tribunal Federal já firmou posicionamento de que a motivação referenciada "per relationem" não constitui negativa de prestação jurisdicional, tendo-se por cumprida a exigência constitucional da fundamentação das decisões judiciais (HC 160.088 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 29/03/2019, Processo Eletrônico D Je-072, Public. 09-04-2019; e AI 855.829 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 20/11/2012, Public. 10-12-2012).

3. Restou expressamente consignado no acórdão embargado que não se verifica a alegada litispendência nos autos. A litispendência ocorre quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, nos termos do § 1º do art. 337 do CPC. O § 2º do mesmo artigo estabelece que: "Uma ação é idêntica a outra quando possui as No presente caso, além de não existirmesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido." identidade de partes, uma vez que na execução de Título Extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100 são executados o Embargante e a Associação Brasileira de Agência de Viagens Ceará, inexiste ainda identidade entre os pedidos. Isto porque, embora ambas as ações tenham como objetos os Acórdãos do Tribunal de Contas da União 4199/2016, 9901/2016,001627/2017, 11565/2018 e 2992/2019 - TCU - 2ª Câmara, os valores executados são distintos. Na execução ora embargada, executa-se o valor de R\$ 131.093,31 (cento e trinta e um mil, noventa e três reais e trinta e um centavos), valor atualizado até 15/04/2020, relativo às multas correspondentes a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aplicadas pelas decisões do TCU. No Processo nº 0801338-46.2020.4.05.8100, executa-se a quantia de R\$ 914.297,05 (novecentos e catorze mil, duzentos e noventa e sete reais e cinco centavos), relativa a

débito, e não multa, em que foi condenado o executado nos tópicos 9.1.1, 9.1.3, e 9.1.5 no Acórdão nº 4.199/2016 - 2ª Câmara. Logo, inexistindo identidade de partes e de pedidos, não restou configurada a litispendência.

4. Deixou-se claro, ainda, que o demonstrativo de débito e seu detalhamento foram juntados pela União Federal com a petição inicial da execução Embargada, com a metodologia utilizada na atualização da multa em execução, não restando configurada também a alegação de inépcia da inicial.

5. Por fim, registrou-se que o Tribunal de Contas da União é órgão soberano no que tange ao mérito administrativo de suas decisões. Esta esfera é insuscetível de invasão pelo Judiciário. O STF, desde priscas eras assevera que "ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao aspecto formal ou tina de ilegalidade manifesta" (STF - MS 7280, ADJ 17/9/1962, p. 460). Com efeito, revestindo-se a decisão proferida pelo TCU de caráter administrativo, não deve o julgador se substituir ao administrador em tais hipóteses, devendo o controle dos atos administrativos restringir-se ao exame da legalidade do ato, não podendo o Juiz reapreciar o mérito administrativo. O Poder Judiciário não pode invadir a esfera discricionária da Administração Pública, devendo ater-se à juridicidade do ato, no que se refere à legalidade do procedimento e à observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

6. Quanto aos honorários advocatícios, tem-se que foram fixados em 10% sobre o valor atribuído à causa, em estrita observância ao disposto no art. 85, § 3º, do CPC, não havendo que se falar em apreciação equitativa, pois não se trata de causa de valor inestimável, muito baixo ou proveito econômico irrisório.

7. Embargos de Declaração parcialmente providos para esclarecer a questão relativa aos honorários advocatícios.

Nas razões do recurso especial (fls. 423-445), a parte recorrente pugna, preliminarmente, pela nulidade do provimento recorrido, por violação do art. 1.022 do Código de Processo Civil, alegando ausência de fundamentação e omissão quanto à litispendência, à inexistência de título executivo extrajudicial e à fixação de honorários advocatícios. Sustenta, ainda, a violação dos arts. 8º, 85, 337, 783, 798, 803, 1.022 e 1.025 do CPC, argumentando que o título executivo não reúne os requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade, que a inicial da execução é inepta por ausência de demonstrativo de débito detalhado e que os honorários advocatícios devem ser fixados de forma equitativa. Ao final, requer a nulidade ou reforma do acórdão recorrido, com a modificação dos ônus sucumbenciais.

As contrarrazões ao Recurso Especial foram apresentadas pela UNIÃO (fls. 450-475), sustentando a manutenção do acórdão recorrido e alegando a inexistência de litispendência, a validade do título executivo extrajudicial e a regularidade da fixação dos honorários advocatícios.

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fl. 478), que reconheceu o preenchimento dos requisitos de admissibilidade.

O Ministério Público Federal manifestou-se nos autos (fls. 511-519), ocasião em que opinou pelo não conhecimento do recurso especial (fl. 519).

É o relatório.

VOTO

O recurso especial merece parcial provimento.

Inicialmente, reputo importante observar a *ratio decidendi* do acórdão recorrido (fls. 327-330):

Considerando que o Supremo Tribunal Federal já firmou posicionamento de que a motivação referenciada "per relationem" não constitui negativa de prestação jurisdicional, tendo-se por cumprida a exigência constitucional da fundamentação das decisões judiciais (HC 160.088 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 29/03/2019, Processo Eletrônico D Je-072, Public. 09-04-2019; e AI 855.829 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 20/11/2012, Public. 10-12-2012), adoto como razões de decidir os termos da sentença, que passo a transcrever:

"[...] O embargante foi condenado na TC nº 017.054/2014-1, na forma dos Acórdãos n.ºs 4199/2016, 9901/2016, 1627/2017, 11565/2018 e 2992/2019 - TCU - 2ª Câmara, ao pagamento das multas de R\$ 80.000,00 (subitem 9.2 do Acórdão 4199/2016) e 30.000,00 (subitem 9.3 do Acórdão 4199/2016), valores históricos, cujo valor atualizado até 15/04/2020, é de R\$ 131.093,31 (cento e trinta e um mil, noventa e três reais e trinta e um centavos), decorrente de irregularidades nos Convênios n.ºs 702822/2008, 729519/2009 e 732039/2010.

Não verifico a alegada litispendência nos autos. A litispendência ocorre quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, nos termos do §1º do art. 337 do CPC. O §2º do mesmo artigo estabelece que: "Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido."

No presente caso, além de não existir identidade de partes, uma vez que na execução de título extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100 são executados o embargante e a Associação Brasileira de Agência de Viagens Ceará, inexistente ainda identidade entre os pedidos. Isto porque, embora ambas as ações tenham como objetos os Acórdãos do Tribunal de Contas da União 4199/2016, 9901/2016, 1627/2017, 11565/2018 e 2992/2019 - TCU - 2ª Câmara, os valores executados são distintos. Na execução ora embargada, executa-se o valor de R\$ 131.093,31 (cento e trinta e um mil e noventa e três reais e trinta e um centavos), valor atualizado até 15/04/2020, relativo às multas correspondentes a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aplicadas

pelas decisões do TCU. No processo nº 0801338-46.2020.4.05.8100, executa-se a quantia de R\$ 914.297,05 (novecentos e catorze mil duzentos e noventa e sete reais e cinco centavos), relativa a débito, e não multa, em que foi condenado o executado nos tópicos 9.1.1, 9.1.3, e 9.1.5 no Acórdão nº 4.199/2016 - 2ª Câmara.

Logo, inexistindo identidade de partes e de pedidos, não restou configurada a litispendência.

Não há que se falar ainda em incompetência deste juízo. Além dos débitos executados serem diversos, a execução de título extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100, já foi objeto de interposição de embargos à execução, os quais foram julgados improcedentes (processo nº 0803693-29.2020.4.05.8100), não existindo o risco de decisões conflitantes. Assim, não existe qualquer irregularidade na penhora realizada na execução embargada.

No tocante a ausência dos requisitos legais do título executivo, melhor sorte não assiste ao embargante.

As decisões exaradas pelo TCU gozam de presunção de liquidez e certeza, nos termos do art. 71, §3º da Constituição Federal:

[...]

Verifica-se, portanto, que a execução de título executivo extrajudicial embasada em decisão do TCU que resultou na imputação de multa ao embargado é, por si só, título executivo extrajudicial, conforme o art. 71, §3º, da Constituição Federal de 1988, combinado ao art. 784, XII do CPC.

O demonstrativo de débito e seu detalhamento foram juntados pela União com a petição inicial da execução embargada (Ids. 17800939 e 17800940), com a metodologia utilizada na atualização da multa em execução, não restando configurada também a alegação de inépcia da inicial.

Cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União é órgão soberano no que tange ao mérito administrativo de suas decisões. Esta esfera é insuscetível de invasão pelo Judiciário. O STF, desde priscas eras assevera que "ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao aspecto formal ou tísna de ilegalidade manifesta" (STF, MS 7280, ADJ 17/9/1962, p. 460).

Com efeito, revestindo-se a decisão proferida pelo TCU de caráter administrativo, não deve o julgador se substituir ao administrador em tais hipóteses, devendo o controle dos atos administrativos restringir-se ao exame da legalidade do ato, não podendo o juiz reapreciar o mérito administrativo. O Poder Judiciário não pode invadir a esfera discricionária da Administração Pública, devendo ater-se à juridicidade do ato, no que se refere à legalidade do procedimento e à observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Seabra Fagundes, em artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas, n.20, p.82, ensina que as contas julgadas pelo Tribunal de Contas

não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, exceto nos casos acima aludidos (violação de princípios constitucionais, incompetência da Corte de Contas ou ilegalidade manifesta no proceder desta). Ao tratar da competência do Tribunal de Contas da União para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis, prevista no artigo 71, inciso II, da Constituição, diz ele que essas decisões (sobre julgamento de contas) têm teor jurisdicional, o qual não resultaria apenas da utilização da expressão "julgar as contas", mas de sua própria substância, como também do sentido definitivo da manifestação da Corte. E, adiante, citando Pontes de Miranda, diz que não se pode "interpretar que o Tribunal de Contas julgue (as contas) e outro juiz as rejulgue depois, porquanto nessa duplicidade ter-se-ia absurdo bis in idem". Ao final, conclui que ao "Poder Judiciário não compete rever as manifestações das Cortes de Contas, nesse particular, senão acolhê-las como elemento válido, já assente, para favorecer ou comprometer aquele que vá, ou seja chamado em juízo, em torno de dinheiros ou valores públicos em geral, confiados à sua gestão ou guarda."

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região tem entendimento firmado nesse mesmo sentido, consoante se vislumbra pelas jurisprudências seguintes:

[...]

Compulsando os autos, verifica-se que o embargante se limitou a atacar o mérito da decisão proferida pelo TCU. No entanto, sequer juntou os fundamentos do acórdão exequendo (Relatório e Voto), nem apresentou a documentação que, segundo ele, seria suficiente a infirmar as conclusões do TCU.

O TCU na Tomada de Contas em questão concluiu pela ocorrência de irregularidades na execução dos convênios referidos nos autos, sendo oportunizado no procedimento administrativo o contraditório e a ampla defesa.

Existe presunção de legitimidade das decisões proferidas pelo TCU e, em decorrência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.

Oportunizada a instrução probatória, com a intimação do embargante para dizer se pretendia produzir prova pericial, este deixou decorrer o prazo sem manifestação.

In casu, observa-se que não restou demonstrada nenhuma irregularidade formal ou qualquer violação a princípios constitucionais no julgamento proferido pelo Tribunal de Contas da União, que concluiu pela responsabilidade do embargante, nem foi desqualificado o dano ao Erário que respaldou a aplicação da multa, de modo que não há justificativa para alteração ou anulação dos acórdãos. (...).

Nada a modificar na sentença combatida, portanto.

Sob o influxo de tais considerações, nego provimento à Apelação. Honorários recursais fixados em 1% sobre o valor da execução.

Inobstante a parte ora recorrente tenha manejado embargos de declaração, o Tribunal a quo repetiu os fundamentos utilizados pela sentença para destacar que as questões foram devidamente enfrentadas.

Nesse cenário, transcrevo as razões de decidir do acórdão que julgou os embargos de declaração (fls. 398-399), *in verbis*:

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal já firmou posicionamento de que a motivação referenciada "per relationem" não constitui negativa de prestação jurisdicional, tendo-se por cumprida a exigência constitucional da fundamentação das decisões judiciais (HC 160.088 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 29/03/2019, Processo Eletrônico D Je-072, Public. 09-04-2019; e AI 855.829 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 20/11/2012, Public. 10-12-2012).

Restou expressamente consignado no acórdão embargado que não se verifica a alegada litispendência nos autos. A litispendência ocorre quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, nos termos do § 1º do art. 337 do CPC. O § 2º do mesmo artigo estabelece que: "Uma ação é idêntica a outra quando possui as No presente caso, além de não existir mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido." identidade de partes, uma vez que na execução de Título Extrajudicial nº 0801338-46.2020.4.05.8100 são executados o Embargante e a Associação Brasileira de Agência de Viagens Ceará, inexistente ainda identidade entre os pedidos. Isto porque, embora ambas as ações tenham como objetos os Acórdãos do Tribunal de Contas da União 4199/2016, 9901/2016, 001627/2017, 11565/2018 e 2992/2019 - TCU - 2ª Câmara, os valores executados são distintos. Na execução ora embargada, executa-se o valor de R\$ 131.093,31 (cento e trinta e um mil, noventa e três reais e trinta e um centavos), valor atualizado até 15/04/2020, relativo às multas correspondentes a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aplicadas pelas decisões do TCU. No Processo nº 0801338-46.2020.4.05.8100, executa-se a quantia de R\$ 914.297,05 (novecentos e catorze mil, duzentos e noventa e sete reais e cinco centavos), relativa a débito, e não multa, em que foi condenado o executado nos tópicos 9.1.1, 9.1.3, e 9.1.5 no Acórdão nº 4.199/2016 - 2ª Câmara. Logo, inexistindo identidade de partes e de pedidos, não restou configurada a litispendência.

Deixou-se claro, ainda, que o demonstrativo de débito e seu detalhamento foram juntados pela União Federal com a petição inicial da execução Embargada, com a metodologia utilizada na atualização da multa em execução, não restando configurada também a alegação de inépcia da inicial.

Por fim, registrou-se que o Tribunal de Contas da União é órgão soberano no que tange ao mérito administrativo de suas decisões. Esta esfera é insuscetível de invasão pelo Judiciário. O STF, desde priscas eras assevera que "ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao aspecto formal ou terna de ilegalidade manifesta" (STF - MS 7280, ADJ 17/9/1962, p. 460). Com efeito, revestindo-se a decisão proferida pelo TCU de caráter administrativo, não deve o julgador se substituir ao administrador em tais hipóteses, devendo o controle dos atos

administrativos restringir-se ao exame da legalidade do ato, não podendo o Juiz reapreciar o mérito administrativo. O Poder Judiciário não pode invadir a esfera discricionária da Administração Pública, devendo ater-se à juridicidade do ato, no que se refere à legalidade do procedimento e à observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Quanto aos honorários advocatícios, tem-se que foram fixados em 10% sobre o valor atribuído à causa, em estrita observância ao disposto no art. 85, § 3º, do CPC, não havendo que se falar em apreciação equitativa, pois não se trata de causa de valor inestimável, muito baixo ou proveito econômico irrisório.

Merece modificação o acórdão Embargado, portanto.

Sob o influxo de tais considerações, dou parcial provimento aos Embargos de Declaração para esclarecer a questão relativa aos honorários advocatícios.

Registro que a Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, em recentíssimo julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos, fixou as seguintes teses jurídicas no Tema n. 1306:

1. A técnica da fundamentação por referência (per relationem) é permitida desde que o julgador, ao reproduzir trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir, enfrente, ainda que de forma sucinta, as novas questões relevantes para o julgamento do processo, dispensada a análise pormenorizada de cada uma das alegações ou provas;

2. A reprodução dos fundamentos da decisão agravada como razões de decidir para negar provimento ao agravo interno, na hipótese do §3º do artigo 1.021 do CPC, é admitida quando a parte deixa de apresentar argumento novo e relevante a ser apreciado pelo colegiado.

A propósito:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. TEMA N. 1.306/STJ. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. VALIDADE DESDE QUE GARANTIDOS O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. CASO CONCRETO NO QUAL A UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA IMPLICOU FLAGRANTE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. I. CASO EM EXAME

1. Recurso especial - afetado ao rito dos repetitivos (Tema n. 1.306) - interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que, ao julgar embargos de declaração opostos contra acórdão que manteve a monocrática negativa de provimento da apelação da parte autora, considerou suficiente (e válida) a fundamentação consubstanciada na transcrição *ipsis litteris* (isto é, palavra por palavra) da sentença de improcedência. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A utilização da técnica da fundamentação por referência (per relationem ou por remissão) - na qual são reproduzidos trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir - resulta (ou não) na nulidade do ato decisório, tendo em vista o disposto nos artigos 489, § 1º, e 1.022, parágrafo único, inciso II, do CPC de 2015. III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O dever constitucional de fundamentação subordina todos os integrantes do Poder Judiciário, aos quais é vedado proferir decisões arbitrárias, ou seja, pronunciamentos jurisdicionais que não se coadunem com o conceito democrático do exercício do poder, que exige a justificação - dialógica, racional e inteligível - do ato decisório de modo a viabilizar o seu "controle interno" pela parte e pelas instâncias judiciais subsequentes, bem como o seu "controle externo e difuso" pela sociedade.

4. Além da explicitação das razões fáticas e jurídicas consideradas determinantes para a resposta oferecida aos jurisdicionados, deve o magistrado "enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada", conforme preconiza o inciso IV do § 1º do artigo 489 do CPC.

5. Nada obstante, "a função teleológica da decisão judicial é a de compor, precipuamente, litígios" - observadas as pretensões e as resistências apresentadas pelas partes -, não se prestando a discutir teses jurídicas como se fosse uma "peça acadêmica ou doutrinária", tampouco se destinando "a responder a argumentos, à guisa de quesitos, [a exemplo de um] laudo pericial" (REsp n. 209.048/RJ, relator Ministro Franciulli Netto, Segunda Turma, julgado em 4/11/2003, DJ de 19/12/2003).

6. Sob tal perspectiva, a validade da fundamentação por referência - como técnica de motivação da decisão judicial - é reconhecida pelo STF quando verificada "a compatibilidade entre o que alegado e o entendimento fixado pelo órgão julgador", ficando dispensado, contudo, "o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas", nos termos da tese jurídica firmada por ocasião do julgamento do Tema de Repercussão Geral n. 339 (AI n. 791.292 QO-RG/PE, relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 23/6/2010, DJe de 13/8/2010) e reafirmada pelo Plenário em 2023 (RE n. 1.397.056 ED-AgR/MA, relatora Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 13/3/2023, DJe de 28/3/2023). No mesmo sentido é a jurisprudência do STJ.

7. Outrossim, é assente nesta Corte que a norma inserta no § 3º do artigo 1.021 do CPC - segundo a qual "é vedado ao relator limitar-se à reprodução dos fundamentos da decisão agravada para julgar improcedente o agravo interno" - deve ser interpretada em conjunto com a regra do inciso IV do § 1º do artigo 489. Desse modo, "na hipótese em que a parte insiste na mesma tese, repisando as mesmas alegações já apresentadas em recurso anterior, sem trazer nenhum argumento novo - ou caso se limite a suscitar fundamentos insuficientes para abalar as razões de decidir já explicitadas pelo julgador - não se vislumbra nulidade quanto à reprodução, nos fundamentos do acórdão do agravo interno, dos mesmos temas já postos na decisão monocrática" (EDcl no AgInt nos EAREsp n. 996.192/SP, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 26/11/2019, DJe de 10/12/2019).

8. No caso concreto, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão violou o inciso IV do § 1º do artigo 489 do CPC, pois, desde o julgamento monocrático da apelação manejada pela autora, observa-se que não foram enfrentados argumentos que, ao menos em tese, infirmam a sentença de improcedência da pretensão voltada ao reconhecimento da nulidade do contrato de empréstimo consignado. Na ocasião, o relator, após apresentar dados estatísticos desvinculados do feito e discorrer vaga e genericamente sobre a fundamentação por referência, limitou-se a transcrever a sentença sem rebater os elementos fáticos (indicativos de fraude) suscitados pela parte.

9. Apesar de instado a esclarecer tais questões no âmbito de agravo interno e de embargos de declaração, o Tribunal de origem manteve-se silente, restringindo-se a repisar a regularidade da utilização da fundamentação por referência sem relacionar o caso dos autos aos argumentos apresentados pela autora desde a réplica.

Consequentemente, mostra-se evidente a negativa de prestação jurisdicional ensejadora da nulidade do acórdão estadual, o que, por consectário lógico, impõe o afastamento da multa aplicada pela Corte estadual com base no § 2º do artigo 1.026 do CPC.

10. Teses jurídicas fixadas para fins dos artigos 1.036 a 1.041 do CPC:

"1. A técnica da fundamentação por referência (per relationem) é permitida desde que o julgador, ao reproduzir trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir, enfrente, ainda que de forma sucinta, as novas questões relevantes para o julgamento do processo, dispensada a análise pormenorizada de cada uma das alegações ou provas;

2. A reprodução dos fundamentos da decisão agravada como razões de decidir para negar provimento ao agravo interno, na hipótese do § 3º do artigo 1.021 do CPC, é admitida quando a parte deixa de apresentar argumento novo e relevante a ser apreciado pelo colegiado." IV. DISPOSITIVO

11. Recurso especial da autora provido a fim de cassar o acórdão recorrido, determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para rejuízo dos embargos de declaração e excluir a multa do § 2º do artigo 1.026 do CPC.

(REsp n. 2.148.059/MA, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado em 20/8/2025, DJEN de 5/9/2025.)

Pelo entendimento consolidado e vinculante acima destacado, tem-se que o julgador poderá se valer da técnica da fundamentação *per relationem*, mas desde que enfrente, ainda que de forma resumida, as questões relevantes para o julgamento do processo.

No presente caso, verifico que o Tribunal de origem apenas reproduziu os fundamentos da sentença proferida pelo Juízo de piso, deixando de expor, ainda que de forma sucinta, os fundamentos pelos quais a Corte Regional entendia que a *ratio decidendi* da sentença deveria ser mantida.

Desta feita, nos termos do que decidido no Tema n. 1.306/STJ, merece o acórdão recorrido ser anulado e os autos retornarem ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região para que haja o devido enfrentamento, ainda que de forma sucinta, das questões relevantes para o julgamento do processo.

Ficam prejudicadas as demais questões arguidas no recurso especial.

Ante o exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso especial para ANULAR o acórdão recorrido e DETERMINAR o retorno dos autos para que o Tribunal de origem rejuíze os embargos de declaração, enfrentando, ainda que de forma sucinta, as questões relevantes para o julgamento do processo.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

REsp 2.003.435 / PE

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0145988-8

Número de Origem:

08049785720204058100 08103785220204058100 8049785720204058100 8103785220204058100

Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JOSÉ COLOMBO DE ALMEIDA CIALDINI NETO

ADVOGADO : WELLINGTON ROCHA LEITÃO FILHO - CE006622

RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA - MULTAS E
DEMAIS SANÇÕES

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025, por unanimidade, decidiu dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 12 de novembro de 2025

