Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1797
Carimbado Eletronicamente

Embargos de Declaração na Apelação nº: 0006672-03.2021.8.19.0028

Embargante: TRANSFORMA GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS LTDA

Embargado: PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS

Juízo de Origem: 36ª Vara Cível da Comarca da Capital

Relator: Desembargador Alexandre Teixeira de Souza

A C Ó R D Ã O

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. LEI DAS ESTATAIS. DECRETO Nº 2.745/1998. PRAZO DE ADAPTAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO NO ACÓRDÃO. PRETENSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. EMBARGOS DESPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Embargos de declaração opostos contra acórdão proferido em apelação cível que manteve sentença de improcedência em ação anulatória de procedimento administrativo sancionador instaurado pela Petrobras, no qual foram aplicadas sanções de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e suspensão de participação em licitações e contratações, em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica considerado inidôneo, com fundamento na Lei nº 12.846/2013.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA:20710 Assinado em 04/03/2026 15:37:28
Local: GAB. DES. ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1798
Carimbado Eletronicamente

2. Há duas questões em discussão: (i) verificar se o acórdão embargado incorreu em omissão ao deixar de se manifestar sobre a vigência imediata da Lei nº 13.303/2016, o art. 97 da referida lei, as regras da LINDB e a alegada revogação do fundamento de validade do Decreto nº 2.745/1998; e (ii) estabelecer se os embargos de declaração são meio idôneo para rediscutir o mérito da decisão, com atribuição de efeitos infringentes, ainda que sob o argumento de prequestionamento.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Os embargos de declaração possuem natureza integrativa e destinam-se exclusivamente a sanar obscuridade, contradição ou omissão, não se prestando à rediscussão do mérito ou à reforma do julgado.

4. O acórdão embargado enfrentou de forma expressa e fundamentada as teses relativas à incidência da Lei nº 12.846/2013, à aplicabilidade do Decreto nº 2.745/1998 e ao prazo de adaptação previsto no art. 91, § 3º, da Lei nº 13.303/2016.

5. A decisão consignou que, à época dos fatos, ocorridos em 14/07/2017, permanecia aplicável o regime jurídico anterior, em razão do prazo de adaptação conferido às estatais, não havendo omissão quanto ao tema.

6. A alegação de inexistência de licitação em curso foi devidamente afastada, ao se reconhecer que o cadastro de fornecedores substituía a fase de habilitação e integrava o procedimento licitatório, nos termos do Decreto nº 2.745/1998 e do Manual da Petrobras para Contratação.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1799
Carimbado Eletronicamente

7. A pretensão recursal revela inconformismo com o resultado do julgamento, buscando efeitos modificativos incompatíveis com a via dos embargos de declaração.

8. O julgador não está obrigado a enfrentar todos os dispositivos legais invocados pelas partes, desde que a decisão esteja suficientemente fundamentada, nos termos do art. 489, § 1º, do CPC e da Súmula nº 52 do TJRJ.

9. Para fins de prequestionamento, considera-se atendido o requisito pela simples suscitação da matéria nos embargos, conforme art. 1.025 do CPC, sendo desnecessário o acolhimento do recurso.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Embargos de declaração desprovidos.

Tese de julgamento:

1. Os embargos de declaração não se prestam à rediscussão do mérito nem à atribuição de efeitos infringentes, salvo em hipóteses excepcionais de vício efetivamente constatado.

2. Inexiste omissão quando o acórdão enfrenta de forma fundamentada as questões essenciais ao deslinde da controvérsia, ainda que não analise individualmente todos os dispositivos legais invocados.

3. O prequestionamento considera-se satisfeito com a suscitação da matéria nos embargos de declaração, nos termos do art. 1.025 do CPC, independentemente de seu acolhimento.

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 1.022, 1.025, 489, § 1º, IV; Lei nº 12.846/2013, art. 5º; Lei nº 13.303/2016, arts. 91, § 3º, 96, II, e 97; Decreto nº 2.745/1998, itens 5.4.5 e 6.1.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1800
Carimbado Eletronicamente

Jurisprudência relevante citada: STJ, EDcl no AgInt nos EDcl no REsp nº 1.849.408/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, j. 22.11.2021, DJe 25.11.2021; STJ, AgRg no AREsp nº 681.828/PI, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 18.06.2015, DJe 26.06.2015; TJRJ, Súmula nº 52.

Vistos, relatados e discutidos os autos dos embargos de declaração em referência, em que constam como partes as acima indicadas. Acordam os Desembargadores que integram a Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça deste Estado, por unanimidade, em **NEGAR PROVIMENTO aos embargos de declaração**, nos termos do voto do Relator.

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA
Desembargador Relator

R E L A T Ó R I O

Trata-se de Embargos de Declaração, opostos por **TRANSFORMA GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS LTDA,** em face do acórdão proferido de index 001752 proferido por esta Colenda Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Apelação Cível nº **0006672-03.2021.8.19.0028,** conforme ementa que se transcreve:

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO INIDÔNEO EM CADASTRO DE FORNECEDORES DA PETROBRAS. FRAUDE EM FASE INTEGRANTE DO PROCESSO

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1801
Carimbado Eletronicamente

LICITATÓRIO. APLICAÇÃO DA LEI 12.846/2013. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PROVA CAPAZ DE INVALIDÁ-LO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta contra sentença que julgou improcedente pedido anulatório do procedimento administrativo instaurado pela Petrobras (PAR-PB.018.02979/2020), no qual foram aplicadas as sanções de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e suspensão de participação em licitações e contratações por doze meses, em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica considerado falso.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a apresentação de documento inidôneo na fase de cadastramento de fornecedores configura fraude abrangida pelo art. 5º da Lei 12.846/2013; e (ii) estabelecer se há ilegalidade no procedimento administrativo que justifique a anulação judicial das penalidades aplicadas pela Petrobras.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A apresentação de atestado de capacidade técnica inidôneo caracteriza fraude típica prevista no art. 5º da Lei 12.846/2013, pois a fase de cadastramento integra o procedimento licitatório sob a vigência do Decreto nº 2.745/1998.

4. A Lei 13.303/2016, embora publicada em 30/06/2016, prevê em seu art. 91, § 3º, a continuidade da

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1802
Carimbado Eletronicamente

aplicação da legislação anterior aos procedimentos iniciados até o prazo de adaptação, razão pela qual o Decreto nº 2.745/1998 regia a conduta ocorrida em 14/07/2017.

5. O Decreto nº 2.745/1998 e o Manual da Petrobras para Contratação (MPC) estabelecem que o cadastro de fornecedores substitui a etapa de habilitação, integrando o procedimento licitatório, atraindo a incidência da Lei Anticorrupção.

6. A alegação de que o documento seria mero modelo não afasta a ilicitude, pois é incontroverso que não foi emitido pela Superior Energy Services, fato reconhecido por ambas as partes.

7. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, cabendo ao autor provar o vício que pretende ver reconhecido, nos termos do art. 373, I, do CPC, ônus do qual a apelante não se desincumbiu.

8. O controle judicial limita-se à legalidade do ato administrativo, não alcançando o mérito administrativo nem a reapreciação de provas colhidas no procedimento interno regularmente conduzido.

9. As sanções aplicadas pela Petrobras observam os princípios da legalidade, moralidade e proteção ao interesse público, não havendo abusividade ou irregularidade que autorize a anulação.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. A apresentação de documento falso ou inidôneo na fase de cadastramento de fornecedores da Petrobras

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1803
Carimbado Eletronicamente

configura fraude abrangida pelo art. 5º da Lei 12.846/2013, por integrar etapa do procedimento licitatório sob o regime do Decreto nº 2.745/1998.

2. O procedimento administrativo sancionador conduzido pela Petrobras, observada a legislação aplicável e o devido processo administrativo, somente pode ser anulado mediante prova concreta de ilegalidade, cujo ônus incumbe ao autor.

3. A atuação do Judiciário limita-se ao controle da legalidade do ato administrativo, vedada a incursão no mérito administrativo ou na reavaliação de provas regularmente produzidas no processo interno.

Dispositivos relevantes citados: CPC, art. 373, I; CPC, art. 355, I; CPC, art. 487, I; CPC, art. 85, §11; Lei 12.846/2013, art. 5º, IV, "a" e "d"; Decreto nº 2.745/1998, itens 6.1 e 5.4.5; Lei 13.303/2016, art. 91, § 3º; Manual da Petrobras para Contratação (MPC), itens 4.2 e 4.2.1.

Jurisprudência relevante citada: TJ-RJ, Apelação nº 0837624-42.2023.8.19.0001, 15ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Maria Inês da Penha Gaspar, j. 17.04.2024, pub. 25.04.2024.

Em suas razões recursais, index 001773, o embargante alega, em síntese, omissão no Acórdão, uma vez que o acórdão deixou de se manifestar sobre o art. 97 da Lei nº 13.303/2016, segundo o qual a referida lei entrou em vigor na data de sua publicação, sem período de vacância, bem como sobre as regras da LINDB relativas à vigência da lei.

ASSINADO DIGITALMENTE

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1804
Carimbado Eletronicamente

Sustenta que o art. 67 da Lei nº 9.478/1997, fundamento de validade do Decreto nº 2.745/1998, foi expressamente revogado pelo art. 96, II, da Lei nº 13.303/2016, razão pela qual o decreto não produziria efeitos à época do fato imputado, ocorrido em 14.07.2017.

Aduz, ainda, que o acórdão foi omisso ao aplicar o prazo de adaptação previsto no art. 91 da Lei nº 13.303/2016 sem esclarecer a existência de procedimento licitatório ou contrato em curso.

Argumenta que o prazo de 24 meses previsto no referido dispositivo seria aplicável apenas a procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo legal, o que não ocorreria no caso concreto, pois a inserção do documento no portal da PETROBRÁS teria ocorrido apenas para fins de cadastro, sem participação da embargante em licitação.

Defende que, na vigência da Lei das Estatais, a pré-qualificação constitui ato antecedente à licitação, nos termos do art. 64 da lei, e que não seria possível imputar fraude a licitação inexistente.

Requer o conhecimento e provimento dos aclaratórios, a fim de sanar a omissão apontada, bem como para fins de prequestionamento.

Contrarrazões index 001780, pelo desprovimento dos embargos de declaração.

Parecer da douta Procuradoria de Justiça no index 001788, pelo conhecimento e desprovimento dos embargos.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1805
Carimbado Eletronicamente

Nos termos do artigo 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são pertinentes para esclarecer obscuridade ou eliminar contradição, suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual se devia pronunciar o juiz, de ofício ou a requerimento.

O objetivo da parte embargante é modificar o acórdão, pretendendo efeitos infringentes.

Com efeito a atribuição de efeitos modificativos ou infringentes a embargos de declaração só é possível em situações excepcionais, em que, sanada a omissão, obscuridade ou contradição, a modificação do acórdão seja consequência lógica da decisão.

Nessa linha de raciocínio, o posicionamento da Exma Srª Ministra Nancy Andrighi acerca do assunto*, in verbis*:

> "PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. REFORMA DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Os embargos de declaração, a teor do art. 1.022 do CPC, constitui-se em recurso de natureza integrativa destinado a sanar vício - obscuridade, contradição ou omissão -, **não podendo, portanto, serem acolhidos quando a parte embargante pretende, essencialmente, reformar o decidido. 2. Embargos de declaração rejeitados.** (STJ - EDcl no AgInt nos EDcl no REsp: 1849408 SP 2019/0345350-5, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 22/11/2021, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/11/2021)" (**grifos nossos)**

No caso, o acórdão é expresso e claro ao dispor acerca dos fundamentos pelos quais se concluiu pelo desprovimento do recurso do ora embargante.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1806
Carimbado Eletronicamente

Destarte, verifica-se que o que embargante busca é solução não meramente integrativa e sim modificativa, repisando teses já argumentadas, em sede eleita que não se presta a provocar nova decisão da causa ou reexame das provas, ressaltando-se que toda questão de fundo restou examinada pela Turma Julgadora.

O Acórdão enfrentou devidamente as questões que comprometeriam a razão de decidir deste colegiado em cumprimento ao disposto no artigo 489, § 1º, IV, do CPC. Vejamos:

> (...)
>
> A tese de atipicidade trazida aos autos pelo apelante, não prospera, afirma o apelante que para que haja a incidência do artigo 5º, alínea d, da Lei 12.846/13, deve haver licitação em curso, o que não ocorreu na situação fática do processo.
>
> Defende que a Lei 13.303/2016 teria revogado o artigo 67 da Lei 9.478/1997, fundamento de validade do Decreto nº 2.745/1998.
>
> No entanto, assiste razão ao apelado ao destacar que a infração cometida pelo apelante ocorreu em 14/07/2017, sob a égide do Decreto nº 2.745/1998, que estabelecia o cadastro comprobatório de qualificação técnica de empresas como fase da licitação, uma vez que o artigo 91, § 3º da Lei 13.303/2016, publicada em 30/06/2016, assim estabelece:
>
> **Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.**

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1807
Carimbado Eletronicamente

(...)

Portanto, vigia a época o Decreto 2745/98, o qual prevê que a fase de cadastro de fornecedores integra o procedimento licitatório, uma vez que substitui a etapa de habilitação das empresas, conforme se depreende de uma leitura combinada dos itens 6.1 e 5.4.5 do Decreto, bem como do item 4.2.1 do Manual da Petrobras para Contratação (MPC) que complementa o Decreto:

(...)

Destarte a apresentação de atestado de capacitação técnica inidôneo pela empresa apelante, caracteriza-se como ilícito, conduta típica, indicada no artigo 5º da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), sem que se olvide da flexibilização interpretativa admitida no Direito Administrativo Sancionador, a justificar a aplicação das penalidades, precedida de regular procedimento administrativo, observando-se os princípios da moralidade, legalidade e separação dos Poderes, o que ocorreu no presente caso.

Ademais em se tratando de fase de cadastramento de fornecedores para participação em licitações, não há dúvida que o fato está abrangido pela lei anticorrupção.

Com efeito a tese de que o documento apresentado não passava de um mero modelo, também não prospera diante do insuficiente conjunto probatório acostado aos autos, uma vez que conforme assertiva da sentença o fato é que o documento não foi emitido pela empresa Superior Energy Services, assim reconhecido por ambas as partes.

(...)

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1808
Carimbado Eletronicamente

Saliente-se, por fim, que o julgador não está obrigado a enfrentar todos os dispositivos legais apontados pelas partes, desde que a decisão proferida se encontre fundamentada, o que ocorreu no caso dos autos.

Sobre este particular, vale consignar o verbete sumular de nº 52, deste Tribunal de Justiça:

> "Inexiste omissão a sanar através de embargos declaratórios, quando o acórdão não enfrentou todas as questões arguidas pelas partes, desde que uma delas tenha sido suficiente para o julgamento do recurso."

Destaque-se que ainda que para exclusivo intuito de prequestionamento, objetivando o acesso a recursos excepcionais. Cabe destacar que o art. 1.025, do NCPC regulamentou a matéria de prequestionamento via embargos declaratórios, consagrando a tese do prequestionamento ficto, em que basta seja suscitada a sua intenção pelo embargante, prescindindo do acolhimento dos aclaratórios, *in verbis:*

> "Art. 1.025. Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de prequestionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade."

Desnecessária, portanto, a indicação expressa dos dispositivos legais que envolvem o tema. Ressalte-se que o relevante é que a matéria tenha sido apreciada pela decisão, conforme expressa orientação do Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ABUSO DE AUTORIDADE POLICIAL. DANOS MORAIS. VIOLAÇÃO DO ART.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1809
Carimbado Eletronicamente

535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. INOVAÇÃO EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ALEGADA AFRONTA À SÚMULA. ATO QUE NÃO SE ENQUADRA NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. SÚMULA 518/STJ. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. REDUÇÃO DO QUANTUM FIXADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. O acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, razão pela qual não há que se falar na suscitada ocorrência de violação do art. 535 do Código de Processo Civil. 2. **O prequestionamento não exige que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados, entretanto, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso.** Incidência da Súmula 211/STJ. 3. "Para fins do art. 105, III, a, da Constituição Federal, não é cabível recurso especial fundado em alegada violação de enunciado de súmula" (Súmula 518/STJ) 4. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que a simples alegação genérica, desprovida da indicação de quais os dispositivos teriam sido efetivamente violados pelo Tribunal de origem, não é suficiente para fundar recurso especial, atraindo a incidência da Súmula 284/STF. 5. A jurisprudência do STJ admite a revisão do quantum indenizatório fixado a títulos de danos morais em ações de responsabilidade civil quando configurada situação de anormalidade nos valores, sendo estes irrisórios ou exorbitantes. 6. Na hipótese em questão, foi com base nas provas e nos fatos constantes dos autos que o Tribunal de origem entendeu que é justo o valor de R$ 12.000,00 (doze mil reais), arbitrado a título de indenização por danos morais, em decorrência de abuso de autoridade cometido por policiais militares. Desta forma, a acolhida da pretensão recursal demanda prévio reexame do conjunto fáticoprobatório dos autos, o que é vedado ante o óbice preconizado na Súmula 7/STJ. 7. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 681.828/PI, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2015, DJe 26/06/2015) – Grifou-se.

Desta forma, consideram-se prequestionados todos os dispositivos citados, com a finalidade de evitar eventual oposição de Embargos Declaratórios tão somente para este fim.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
1810
Carimbado Eletronicamente

Destarte, resta claro das alegações recursais que o embargante pretende a rediscussão da decisão e sua consequente reforma, efeitos não atribuíveis aos embargos de declaração.

Ante o exposto, **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos, mantendo-se o Acórdão lançado.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA
Desembargador Relator

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ