



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.22.073706-8/001
Relator: Des.(a) Márcio Idalmo Santos Miranda
Relator do Acórdão: Des.(a) Márcio Idalmo Santos Miranda
Data do Julgamento: 21/03/2023
Data da Publicação: 21/03/2023

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - PREJUÍZO APURADO EM PROCEDIMENTO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AJUIZAMENTO DA AÇÃO NA PENDÊNCIA DE SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA - FATO QUE NÃO EXCLUI O INTERESSE PROCESSUAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL - TEMA N.º 899 DO STF. INOCORRÊNCIA, IN CASU. REVISÃO DA CONCLUSÃO ALCANÇADA AO FIM DO TCE - IMPOSSIBILIDADE - ASPECTOS TÉCNICOS QUE COMPÕEM O MÉRITO ADMINISTRATIVO - INTANGIBILIDADE NA VIA JUDICIAL PEDIDO PROCEDENTE - SENTENÇA MANTIDA. APELO NÃO PROVIDO.

1. Em matéria de controle dos Atos Administrativos, ainda que sancionatórios, é restrita a atuação judicial à verificação da observância, pela Administração Pública, das formalidades procedimentais estabelecidas em Lei para sua prática, em especial a observância das garantias constitucionais ao contraditório e à ampla defesa.

2. Nesse sentido, os atos praticados pelo Tribunal de Contas do Estado, na condição típica de auxiliar do Poder Legislativo no controle externo da Administração Pública, não são passíveis de revisão judicial em seus aspectos meritórios, de caráter eminentemente técnico ou subjetivo/valorativo.

3. Caso em que inexistente a demonstração comprovada quanto à prática de qualquer excesso pela Administração Pública na condução do procedimento de TCE, presumindo-se sua conformidade com o ordenamento jurídico-constitucional, pelo que a procedência do pedido de ressarcimento aos cofres públicos é de rigor.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.22.073706-8/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - APELANTE(S): MARCIO ANTONIO FARID - APELADO(A)(S): ESTADO DE MINAS GERAIS

A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em REJEITAR A PRELIMINAR E A PREJUDICIAL DE MÉRITO (PRESCRIÇÃO) E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. MÁRCIO IDALMO SANTOS MIRANDA
RELATOR

DES. MÁRCIO IDALMO SANTOS MIRANDA (RELATOR)

V O T O

Trata-se de recurso de Apelação interposto por Márcio Antônio Farid contra sentença (evento n.º 63) - complementada em sede de Embargos de Declaração, evento n.º 68 - proferida pelo douto Juízo da 5.ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte que, em autos de "Ação de Ressarcimento por Danos Materiais" ajuizada pelo Estado de Minas Gerais em face da Fundação de Desenvolvimento para o Turismo de Araxá e Região e do ora Apelante, julgou procedentes os pedidos iniciais para, nos termos de sua parte dispositiva, condenar os Réus, solidariamente, no ressarcimento, aos cofres públicos, de R\$ 193.620,00 (cento e noventa e três mil, seiscentos e vinte reais), acrescidos de juros e correção monetária, atualizados a partir do julgamento final do Processo de Tomada de Contas Especial, indexada pela Taxa SELIC.

Busca o 2.º Réu, com seu inconformismo, a reforma da sentença de modo que extinto, sem resolução do mérito, o processo, ou, não sendo isso possível, seja reconhecida a ocorrência da prescrição; não sendo albergados nenhum desses argumentos, pede seja então julgado totalmente improcedente o pedido deduzido em seu desfavor na peça de ingresso.

Em suas razões (evento n.º 72), sustenta o Apelante, em preliminar, a ausência do interesse de agir,

pois, a ação teria sido ajuizada antes do encerramento da discussão relativa ao mesmo fato na instância administrativa, o que só veio a ocorrer quando já havia sido por ele apresentada contestação nestes autos, em contrariedade, portanto, com as disposições constantes do Decreto Estadual n.º 46.830/2015 (artigos 18 e 20); ainda nesse tocante, argumenta que, de qualquer forma, a deliberação proferida a respeito em âmbito administrativo seria genérica e, por isso, nula, não atendendo a exigência de fundamentação válida.

Ultrapassada a questão preliminar acima, suscita na sequência questão prejudicial de mérito atinente à prescrição da pretensão inicial, considerando a exasperação do prazo de 5 (cinco) até que fosse manifestada, afirmando que, quando foi notificado para reapresentar as contas questionadas, o quinquênio correlato já se encontrava consumado, pelo menos, desde 26/08/2013.

Quanto ao mérito propriamente dito, após fazer digressão contendo sua versão dos fatos da causa, argumenta que, diferentemente do que consta da imputação que lhe foi feita na petição inicial, não deixou de prestar contas ao Poder Público quanto aos recursos dele recebidos por meio do convênio SETUR/15, ocorrendo, diversamente disso, a desaprovação parcial das contas prestadas, no que diz respeito a esses tais recursos; controverte, ainda, não ter sido validamente cientificado acerca da pretensa irregularidade parcial das contas prestadas, pois não consta dos autos o recibo de entrega do postal contendo a comunicação correspondente; diz ter ocorrido o mesmo em relação a vários outros atos do Processo Administrativo, e que sua notificação válida somente ocorreu em 2016, portanto quando já transcorridos mais de 8 (oito) anos desde a prestação das contas não aprovadas em sua integralidade pela Administração Pública.

Narra ainda que, conforme constaria dos autos do procedimento administrativo de Tomada de Contas, foram devidamente demonstrados e justificados gastos da ordem de R\$ 43.260,00 (quarenta e três mil duzentos e sessenta reais), para a contratação dos serviços técnicos de promoções e eventos pela empresa Happy Hours Produções e Promoções Artísticas, relativos ao objeto da Carta Convite n.º 001/2008, etapa que se afigurava necessária à realização do evento que seria financiado com os recursos públicos.

Quanto à imputação inicial, consistente na suposta não comprovação da aplicação da contrapartida, arvora-se o Apelante no argumento de que o correlato registro somente não constou do "Termo do Convênio" de n.º 015/2008, relativo ao repasse, por ter sido destinado à locação de salão e mais 4 salas a serem empregados na realização do evento, sendo essa despesa estimada no "Plano de Trabalho" em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) que, nessas condições, não lançada como contrapartida em dinheiro, pelo que descabido falar em irregularidade, nesse ponto.

Já no que se refere às demais inconsistências apontadas pelo Poder Público na gestão do dinheiro recebido, por meio de repasse, à corré, Fundação de Desenvolvimento e Turismo de Araxá e Região, tais como a alegada emissão de notas fiscais sem referência ao Convênio, e desordem generalizada na condução do processo licitatório, diz tratar-se de 'falhas normais', pelo que nenhuma irregularidade teria resultado comprovada na contratação administrativa regida pela Carta-Convite n.º 01/2008.

Ainda quanto à menção feita à emissão de notas fiscais não associadas ao Convênio e recibos ditos sem validade fiscal, argumenta tratar-se a exigência de formalismo exacerbado da Administração Pública, clamando por aplicação, mediante analogia, o princípio processual civil da instrumentalidade das formas, segundo o qual é válido o ato que, não obstante tenha deixado de observar a forma legal, tenha atingido sua finalidade e desde que não tenha causado prejuízo, por qualquer forma, aos interessados.

Atinente à não comprovação da destinação do dinheiro recebido por meio do Convênio celebrado com o Estado, afirma o Apelante ter sido aberta conta corrente específica para a movimentação dos recursos, nos termos do artigo 25, § 1.º, inciso I do Decreto n.º 43.635/03 e que a nota fiscal correspondente à duplicata vencida em 14.06.2008, houve prorrogação de seu vencimento, em mais 180 (cento e oitenta) dias, pelo Município; no que diz respeito à locação de veículos, diz ter sido comprovado, à fl. 391, o aluguel de 10 (dez) vans que seriam destinadas ao transporte dos participantes até o local do evento, e que inexistiria, na minuta do Convênio, nem especificação e nem proibição de locação de determinado tipo de veículo para esse fim; que a alegação de irregularidade na aquisição de passagens aéreas em favor do Sr. Marcos Sodré não é comprovada pela relação dos tickets emitidos e que, quanto à não comprovação de despesas bancárias, o correlato valor seria irrisório frente ao total do repasse percebido.

De toda forma, diz o Apelante serem os documentos constantes do processo administrativo de Tomada de Contas relativo ao fato que centraliza a controvérsia bastantes à demonstração de ter sido realizado o evento em torno do qual se deu o ajuste pertinente ao Convênio e recursos públicos por meio dele recebidos pela Fundação de Desenvolvimento e Turismo de Araxá e Região, mencionando, como exemplo, publicações a esse respeito realizadas em jornais de grande circulação.

Derradeiro, diz não constar, registro feito pela fiscalização contemporânea à execução do Convênio, acerca de solicitação de quaisquer documentos ou relatórios que não tenha sido respondida pela Fundação, ou, quando nada, pelo Apelante, de modo a caracterizar pretensa irregularidade das contas por ele prestadas ao Poder Público.

Preparo do recurso, regular, comprovado no próprio evento n.º 72 (p. 32)

Contrarrazões apresentadas no evento n.º 76, pugnando seja mantida a sentença.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em manifestação constante do evento n.º 81, opina pelo desprovimento do inconformismo.

É o relatório.

Passo ao voto.

Estão presentes os requisitos necessários para a admissibilidade, razão pela qual admito o recurso.

Versam os autos sobre "Ação de Ressarcimento ao Erário" (a rigor, uma Ação Civil Pública) proposta com o objetivo de reaver verbas públicas indiscutivelmente repassadas ao Demandado, na condição de subscritor de pacto de "Convênio" firmado com o Poder Público e dito não devidamente cumprido, cujo consistente na realização de evento de entretenimento local, qual seja a "2.ª Edição do Festival Gastronômico da cidade de Araxá".

Ainda segundo a inicial, conforme Relatório produzido em sede de procedimento de Tomada de Contas Especial, referente ao convênio em questão, foram apuradas diversas irregularidades na gestão dos recursos, com consequente imputação, aos Réus, da obrigação de devolver ao erário estadual o montante correspondente aos valores a eles repassados em razão do Convênio SETUR n.º 15/2008, no importe de R\$193.620,00 (cento e noventa e três mil seiscentos e vinte reais), acrescido de juros calculados pela taxa SELIC até 12/04/2017.

A sentença, reconhecendo razão ao Autor, julgou procedente o pedido para condenar o Réu na restituição do dinheiro aos cofres públicos, com o que não concorda este último, conforme razões alhures relatadas.

Posta, nesses termos, a questão controvertida, passo ao efetivo exame da matéria devolvida, iniciando por aqueles cujo exame deva anteceder o mérito, se a ele chegarmos.

1. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL

No que se refere à pretensa falta de interesse processual, por motivo de não se encontrar encerrada a instância administrativa no momento do ajuizamento da ação, reporto-me ao apontamento feito, a esse respeito, na decisão recorrida, pelo douto Juízo de origem:

"De início, destaca-se que não há que se falar em falta do interesse de agir, uma vez que o recurso referido pelo segundo requerido foi julgado em 02.02.2018, sendo o requerido devidamente notificado sobre o julgamento, conforme se verifica à ID 115678087, fls. 02/03."

Rejeito, pela mesma razão acima indicada, a questão preliminar, suscitada pelo Réu/Apelante, de falta de interesse processual do Autor/Apelado.

2. PREJUDICIAL DE MÉRITO: PRESCRIÇÃO

Também não vejo configurada a prescrição da pretensão Autoral, suscitada em caráter prejudicial do mérito pelo Recorrente.

Nos termos do artigo 37, § 5.º da Constituição, "(...) a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no Tema de Repercussão Geral n.º 899, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 636.886/AL, fixou a tese de que: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

Noutro julgado, entendeu aquela Corte pela constitucionalidade da sujeição das obrigações resultantes de procedimento de Tomada de Contas Especial no âmbito do Estado de Minas Gerais à prescrição e à decadência: "EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E LEI COMPLEMENTAR 102/2008 DO ESTADO DE MINAS GERAIS. EDIÇÃO DE NORMAS SOBRE PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA APLICÁVEIS NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. (...) Nessa perspectiva, é constitucional a instituição da prescrição e da decadência no âmbito dos respectivos tribunais de contas nas diversas unidades federativas, em linha com interpretação mais consentânea à Constituição Federal. 4. (...)" (STF - ADI 5384 / MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data do Julgamento: 30/05/2022, Data da Publicação: 10/08/2022, Tribunal Pleno) - Destaquei

Na ocasião, ao reconhecer a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento de dano causado ao erário, estabeleceu o Supremo Tribunal Federal que o regime prescricional aplicável é aquele previsto na Lei n.º 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais), portanto ocorre em 5 (cinco) anos, tanto para a pretensão executória quanto para a condenatória, em processo de conhecimento.

In casu, o Convênio SETUR n.º15/2008 foi firmado entre as partes em maio de 2008, previsto para vigor por 6 (seis) meses, encerrando-se, portanto, em outubro daquele ano.

Conforme notícia a "Nota de Auditoria" n.º 1410.0111.17 (evento n.º 8), findo o prazo estabelecido, não houve apresentação espontânea de contas pelo conveniente, razão pela qual foi ele oficiado para fazê-lo em (30) trinta dias, em 12.12.2010, reiterado, ante sua inércia, em 12.01.2011.

Em 15.03.2011, foi o conveniente comunicado que a não apresentação da documentação em quinze dias implicaria na deflagração de procedimento de Tomada de Contas Especial, participada a Advocacia-Geral do Estado.

Nesse cenário, em 02.06.2011 foi solicitada ao conveniente a restituição dos recursos vertidos ao gestor conveniente, que diante disso, finalmente prestou as contas exigidas, pugnando por nova avaliação.

Em 30.01.2012, a Diretoria de Contratos e Finanças manifestou-se pela reprovação das contas, entendendo não terem sido suficientemente atendidas as solicitações anteriores, o que veio se confirmar na deliberação da Secretaria Adjunta de Estado de Turismo, de 1.º de outubro de 2012.

Em 02.01.2013 foi aprovada a instauração de procedimento de Tomada de Contas Especial, o que se concretizou por meio da Resolução SETUR n.º 4/2016, publicada em 29.03.2016.

O tramite administrativo do procedimento de TCE foi concluído em 06.04.2016, quando foi concedido ao conveniente o prazo de 10 (dez) dias para ressarcir R\$ 179.470,00 (cento e setenta e nove mil quatrocentos e setenta reais).

A decisão foi objeto de recursos administrativos do conveniente, sendo que, como visto na preliminar acima, o exaurimento da instância não judicial, perante a qual foram processados, num primeiro momento, os mesmos fatos que dão suporte à demanda atual, somente se deu com o julgamento do último Apelo Administrativo do gestor, em 02.02.2018.

Nessas circunstâncias, sob a perspectiva do princípio da actio nata, foi somente aí que nasceu para, o Apelado o direito de perseguir judicialmente a reparação do prejuízo, pois, foi aí que a violação a seu direito tornou-se conhecida e inquestionável.

Logo, quando a presente demanda foi proposta, em 25.04.2017 (evento n.º 16) o prazo prescricional sequer tinha tido início, pelo que não há falar-se, obviamente, na consumação da prescrição

Apenas a título de registro, curioso como as teses do Apelante referentes à preliminar e à prejudicial de mérito são auto excludentes logicamente, vale dizer, pelo fato de que, ao mesmo tempo em que se afirma que não poderia ser a ação judicial proposta quando ainda em curso a etapa administrativa (por isso caracterizada pretensa falta de interesse processual), demanda-se o pronunciamento da prescrição por não ter sido ajuizada a ação em momento pretérito (quando ainda em curso, note-se, o processamento administrativo do imbróglío).

Rejeito, nesses termos, a prejudicial de prescrição.

3. MÉRITO

No mérito, tenho que melhor sorte não ampara o Réu/Apelante.

Consoante se divisa da minuta do "Termo de Convênio" de n.º 015/2008 (evento n.º3), contendo as cláusulas do ajuste havido entre a corré, Fundação de Desenvolvimento para o Turismo de Araxá e Região, no ato representada pela pessoa física do Apelante, junto ao Estado de Minas Gerais, bem como do relatório do procedimento de Tomada de Contas Especial (evento n.º10) possível inferir o apontamento da existência de inúmeras irregularidades na execução do pacto, notadamente aquelas caracterizadas pela não prestação suficiente e comprovada de informações que atestem o emprego dos recursos na finalidade para a qual foram destacados, e nem prestadas as contas a ele pertinentes pelo gestor.

Ademais, não é possível ao Poder Judiciário rever a valoração da Administração Pública acerca da suficiência ou não das contas prestadas pelo Réu/Apelante relativas aos recursos oriundos do convênio, por se tratar do mérito administrativo.

Com efeito, somente é dado ao Juiz, nesses casos, avaliar a legalidade do procedimento como um todo, declarando eventual irregularidade formal que tenha sido constatada, pelo que não se afigura possível a ele avaliar os critérios técnicos e subjetivos eleitos pelo Administrador público para chegar a conclusão sobre a irregularidade das contas tomadas do gestor privado dos recursos.

Nesse sentido, mutatis mutandis, é o seguinte julgado, a merecer menção:

"ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). PROCEDIMENTO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REVISÃO DA DECISÃO. IMPOSSIBILIDADE. ASPÉCTOS TÉCNICOS QUE COMPÕE O MÉRITO ADMINISTRATIVO. INSIDICABILIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO. ILEGALIDADE NÃO CONSTATADA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Trata-se de Apelação Cível interposta contra sentença que julgou improcedente a pretensão autoral de ver declarada a nulidade do processo de Tomada de Contas Especial, com a consequente desconstituição do débito que lhe é imputado. 2. Em tema de controle dos atos administrativos, ainda que sancionatórios, o Poder Judiciário deve restringir sua atuação à verificação da observância, pela Administração Pública, das formalidades procedimentais estabelecidas em Lei, a fim de resguardar a sua regularidade e, desse modo, assegurar a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa. 3. Nesse sentido, os atos praticados pelo Tribunal de Contas da União em sua atividade típica de auxiliar do Poder Legislativo no exercício do controle externo da Administração Pública, não são passíveis de revisão perante o Poder Judiciário em seus aspectos meritórios, pois dotados de caráter eminentemente técnico. 4. In casu, o Apelante não alegou ou mesmo demonstrou a prática de qualquer irregularidade praticada pela Administração Pública na condução do processo de Tomada de Contas Especial nº 006.776/2002-02, impondo-se a improcedência do pedido. 5. Apelação Cível conhecida e



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

desprovida." (TRF-2 - AC: 01334302020164025101 RJ 0133430-20.2016.4.02.5101, Relator: GUILHERME DIEFENTHAELER, Data de Julgamento: 05/11/2020, 8ª TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 09/11/2020) - Destaquei

Sendo assim, não obstante tenha o Apelante arregimentado vasta teorização recursal, tem-se que a maior parte dos argumentos trazidos no Apelo sequer se afigura passível de valoração na esfera judicial, vale notar, por se referirem ao próprio conteúdo (mérito) da decisão administrativa quanto à insuficiência das contas prestadas pelo gestor do Convênio.

Mais a mais, em razão da presunção de legitimidade e legalidade dos Atos Administrativos, conclusão diversa daquela resultou do procedimento de Tomada de Contas Especial relativo ao Convênio SETUR n.º 15/2018 imprescindiria de sua anulação ou declaração de sua nulidade, a demandar discussão em via autônoma e para tanto apropriada, não sendo, pois, sindicável por meio de simples tópico ou capítulo da contestação.

É o tanto quanto me basta para negar, como de fato nego provimento ao recurso, mantendo íntegra a sentença recorrida.

Em consequência, imponho ao Apelante o pagamento das custas recursais, bem como majoro, nos termos do artigo 85, § 11º, do Código de Processo Civil, os honorários fixados em seu desfavor pela sentença em mais 2% (dois por cento) do valor atualizado da condenação.

É como voto.

Márcio Idalmo Santos Miranda
Desembargador Relator

DESA. JULIANA CAMPOS HORTA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ROBERTO APOLINÁRIO DE CASTRO (JD CONVOCADO) - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "REJEITARAM A PRELIMINAR E A PREJUDICIAL DE MÉRITO (PRESCRIÇÃO) E NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO."