



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
Gabinete da Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

Decisão Monocrática

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0008598-77.2011.815.2001 – 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

RELATOR : Juiz Ricardo Vital de Almeida, convocado em substituição à Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

APELANTE : Estado da Paraíba

PROCURADOR : Flávio José Costa de Lacerda

APELADO : Abmael de Sousa Lacerda

APELAÇÃO CÍVEL – EXECUÇÃO DE MULTA IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A EX-GESTOR MUNICIPAL – LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO ESTADO – PRECEDENTES DO STJ – SÚMULA 43 DO TJPB – REFORMA DO DECISUM QUE EXTINGUIU O FEITO POR ILEGITIMIDADE – PROVIMENTO DO RECURSO – INTELIGÊNCIA DO ART. 557, §1º -A DO CPC.

À luz dos recentes julgados do STJ, “a legitimidade para ajuizar a ação de cobrança relativa ao crédito originado de multa aplicada a gestor municipal por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte”¹, impondo-se a reforma da sentença contrária a esse posicionamento.

Dispõe a Súmula 43 do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba: “É do Estado da Paraíba, com exclusividade, a legitimidade para cobrança de multa aplicada a gestor público municipal pelo Tribunal de Contas do Estado, com base na Lei Complementar nº 18/93”.

Vistos, etc.

Trata-se de **Apelação Cível** interposta pelo Estado da Paraíba contra sentença prolatada pelo Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital que, nos autos da Ação de Execução Forçada ajuizada pelo apelante em face de Abmael de Sousa Lacerda, julgou extinto o feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, VI e 295, II, ambos do CPC.

O apelante defende a sua legitimidade ativa para a causa, pois entende que é possível a cobrança do débito pelo ente público que mantém a

Corte de Contas. Nesse sentido, cita julgados do STJ e desta Corte de Justiça.

Ausentes contrarrazões, ante a não formação da relação processual.

A Douta Procuradoria de Justiça opinou pelo provimento do recurso, a fim de que seja reconhecida a legitimidade *ad causam* do recorrente.

É o relatório.

Decido.

O cerne da controvérsia é saber se o Estado da Paraíba tem ou não legitimidade para executar multa imposta pelo TCE ao executado, na qualidade de prefeito do Município de Pombal - PB.

Na sentença vergastada, o magistrado *a quo* entendeu que o Estado não possui legitimidade ativa para a causa, porque os valores a serem recolhidos são destinados aos cofres do Município prejudicado, fato que legitimaria apenas esse ente federativo à propositura da aludida execução.

Por sua vez, o Estado da Paraíba assevera que é possível a cobrança do débito em questão pelo ente público que mantém a Corte de Contas.

Pois bem. Assiste razão ao recorrente.

Embora, em precedentes anteriores, o Superior Tribunal de Justiça já tenha se manifestado no sentido de que “a legitimidade para executar multa imposta a gestor público municipal por Tribunal de Contas Estadual é do próprio ente municipal fiscalizado” - entendimento que se coadunava com a fundamentação utilizada pelo magistrado sentenciante – aquela Corte Superior reviu seu posicionamento no REsp 1181122/RS em acórdão de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques (J: 06/05/2010), passando a decidir que a execução de multa imposta pelo TCE deve ser proposta pelo “ente estatal ao qual esteja vinculada a Corte de Contas”, no caso, o Estado da Paraíba.

Chegou-se a essa conclusão porque se ponderou que “diversamente da imputação de débito/ressarcimento ao erário, em que se busca a recomposição do dano sofrido pelo ente público, nas multas há uma sanção a um comportamento ilegal da pessoa fiscalizada”, tendo essa penalidade “por escopo fortalecer a fiscalização desincumbida pela própria Corte de Contas, que certamente perderia sua efetividade caso não houvesse a previsão de tal instrumento sancionador”.

Em decorrência dessa distinção essencial entre a imputação de débito e a multa, entendeu-se por bem conferir tratamento distinto à cobrança de ambas: “nos casos de ressarcimento ao erário/imputação de débito a **pessoa jurídica que teve seu patrimônio lesado** é quem detém a titularidade do **crédito consolidado** no acórdão da Corte de Contas”. E, por outro lado,

quem detém “a titularidade do crédito decorrente da cominação da **multa** por ela aplicada no exercício de seu mister” é o “próprio **ente estatal ao qual esteja vinculada a Corte de Contas**”.

Assim, decidiu-se que “a legitimidade para ajuizar a ação de cobrança relativa ao crédito originado de **multa** aplicada a gestor municipal por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte”, ou seja, é do próprio Estado.

A título de ilustração, transcrevo, na íntegra, a elucidativa ementa do referido julgado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE PARA EXECUTAR MULTA IMPOSTA A DIRETOR DE DEPARTAMENTO MUNICIPAL POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. PESSOA JURÍDICA QUE MANTÉM A CORTE DE CONTAS.

1. Em diversos precedentes esta Corte concluiu que a legitimidade para executar multa imposta a gestor público municipal por Tribunal de Contas Estadual é do próprio ente municipal fiscalizado, em razão do resultado do julgamento do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 223037-1/SE, de relatoria do Min. Maurício Corrêa (AgRg no Ag 1215704/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2.2.2010; AgRg no REsp 1065785/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 29.10.2008; e REsp 898.471/AC, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 31.5.2007).

2. Contudo, a mudança de entendimento ora preconizada decorre, com todas as vênias dos que vinham entendendo em contrário, de interpretação equivocada do mencionado julgamento, especificamente em razão da redação do item 2 de sua ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. COMPETÊNCIA PARA EXECUTAR SUAS PRÓPRIAS DECISÕES: IMPOSSIBILIDADE. NORMA PERMISSIVA CONTIDA NA CARTA ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. As decisões das Cortes de Contas que impõem condenação patrimonial aos responsáveis por irregularidades no uso de bens públicos têm eficácia de título executivo (CF, artigo 71, § 3º). Não podem, contudo, ser executadas por iniciativa do próprio Tribunal de Contas, seja diretamente ou por meio do Ministério Público que atua perante ele. Ausência de titularidade, legitimidade e interesse imediato e concreto.

2. A ação de cobrança somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação imposta pelo Tribunal de Contas, por intermédio de seus procuradores que atuam junto ao órgão jurisdicional competente.

3. Norma inserida na Constituição do Estado de Sergipe,

que permite ao Tribunal de Contas local executar suas próprias decisões (CE, artigo 68, XI). Competência não contemplada no modelo federal.

Declaração de inconstitucionalidade, incidenter tantum, por violação ao princípio da simetria (CF, artigo 75). Recurso extraordinário não conhecido.

(RE 223037, Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 2.8.2002)

3. Com base no precedente da Corte Suprema, extraiu-se a exegese de que em qualquer modalidade de condenação - seja por imputação de débito, seja por multa - seria sempre o ente estatal sob o qual atuasse o gestor autuado o legítimo para cobrar a reprimenda.

Todavia, após nova análise, concluiu-se que o voto de Sua Excelência jamais caminhou por tal senda, tanto assim que, no âmbito do Tribunal de Contas da União tal tema é vencido e positivado por ato administrativo daquela Corte de Contas.

4. Em nenhum momento a Suprema Corte atribuiu aos entes fiscalizados a qualidade de credor das multas cominadas pelos Tribunais de Contas. Na realidade, o julgamento assentou que nos casos de ressarcimento ao erário/imputação de débito a pessoa jurídica que teve seu patrimônio lesado é quem - com toda a razão - detém a titularidade do crédito consolidado no acórdão da Corte de Contas.

5. Diversamente da imputação de débito/ressarcimento ao erário, em que se busca a recomposição do dano sofrido pelo ente público, nas multas há uma sanção a um comportamento ilegal da pessoa fiscalizada, tais como, verbi gratia, nos casos de contas julgadas irregulares sem resultar débito; descumprimento das diligências ou decisões do Tribunal de Contas; embaraço ao exercício das inspeções e auditorias; sonegação de processo, documento ou informação; ou reincidência no descumprimento de determinação da Corte de Contas.

6. As multas têm por escopo fortalecer a fiscalização desincumbida pela própria Corte de Contas, que certamente perderia em sua efetividade caso não houvesse a previsão de tal instrumento sancionador. Em decorrência dessa distinção essencial entre ambos - imputação de débito e multa - é que se merece conferir tratamento distinto.

7. A solução adequada é proporcionar ao próprio ente estatal ao qual esteja vinculada a Corte de Contas a titularidade do crédito decorrente da cominação da multa por ela aplicada no exercício de seu mister.

8. "Diferentemente, porém, do que até aqui foi visto, em se tratando de multa, a mesma não deve reverter para a pessoa jurídica cujas contas se cuida. Nesse caso, deve reverter em favor da entidade que mantém o Tribunal de Contas." (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes in Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência).

9. Não foi outra a solução preconizada pela próprio Tribunal de Contas da União, por meio da Portaria n. 209, de 26 de Junho de 2001 (BTCU n. 46/2001), relativa ao Manual para Formalização de Processos de Cobrança Executiva, no qual se destacou que "a multa é sempre recolhida aos cofres da União ou Tesouro Nacional". Em seguida, por meio da Portaria-SEGECEX n. 9, de 18.8.2006, também relativa ao Manual de Cobrança Executiva (BTCU n. 8/2006), a Corte de Contas da União dispôs: A multa é sempre recolhida aos cofres da União ou Tesouro Nacional e sua execução judicial está sob a responsabilidade da Procuradoria-Geral da União/AGU.

10. Logo, mesmo nos casos em que a Corte de Contas da União fiscaliza outros entes que não a própria União, a multa eventualmente aplicada é revertida sempre à União - pessoa jurídica a qual está vinculada - e não à entidade objeto da fiscalização.

11. Este mesmo raciocínio deve ser aplicado em relação aos Tribunais de Contas Estaduais, de modo que as multas deverão ser revertidas ao ente público ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal.

12. Destarte, **a legitimidade para ajuizar a ação de cobrança relativa ao crédito originado de multa aplicada a gestor municipal por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte - in casu, o Estado do Rio Grande do Sul -, que atuará por intermédio de sua Procuradoria.**

13. Agravo regimental provido (grifo nosso).²

Ressalto que esse posicionamento foi adotado por este Tribunal no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 2000733-84.2013.815.0000, julgado em 31/03/2014, tendo as conclusões do Acórdão sido publicadas no DJ de 09/04/2014, destacando-se a ementa:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE AD CAUSAM ATIVA DO ESTADO. PRODUTO REVERTIDO AO FUNDO DE FISCALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA MUNICIPAL. CARÁTER PUNITIVO. NATUREZA DIVERSA DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DIVERGÊNCIA ENTRE A PRIMEIRA CÂMARA E AS DEMAIS DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MANUTENÇÃO DO ENTENDIMENTO ADOTADO PELA MAIORIA DAS CÂMARAS.

- A natureza das multas imputadas pelas Cortes de Contas aos agentes públicos não é de ressarcimento ao erário, não buscando, pois, a recomposição do dano sofrido. Possuem, sim, caráter punitivo em virtude de mau procedimento para com o tesouro público, devendo, desta forma, serem

² AgRg no REsp 1181122/RS – 2ª Turma do STJ - Relator: Ministro Humberto Martins, Relator para Acórdão: Ministro Mauro Campbell Marques - Julgado em: 06/05/2010.

revertidas em favor do ente a que se vincula o órgão sancionador.

- Inexiste para o ente prejudicado a qualidade de credor de tais valores, sendo estes, por disposição legal, revertidos para o Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, instituído pela Constituição do Estado e que tem como objetivo o fortalecimento e aprimoramento do controle externo dos Municípios, ficando sua administração a cargo do Tribunal de Contas (grifo nosso).³

Tal entendimento já foi, inclusive, sumulado por esta Corte de Justiça:

Súmula 43. É do Estado da Paraíba, com exclusividade, a legitimidade para cobrança de multa aplicada a gestor público municipal pelo Tribunal de Contas do Estado, com base na Lei Complementar nº 18/93.

Com efeito, verificando-se que, *in casu*, o objeto da execução é o valor decorrente de multa imposta pelo TCE/PB, a situação amolda-se, perfeitamente, aos casos dos precedentes jurisprudenciais supracitados, devendo ser reconhecida a legitimidade ativa do Estado da Paraíba, por ser este o ente público que mantém a Corte de Contas Estadual, órgão que imputou a penalidade cobrada.

Destarte, reconhecida a legitimidade ativa do ora apelante, deve ser reformada a sentença, para que o processo volte ao juízo de primeiro grau e retome sua regular tramitação.

Registro, ainda, que a decisão recorrida se encontra em manifesto confronto com a jurisprudência dominante do STJ e a súmula 43 deste Tribunal, dispensando o julgamento colegiado do recurso.

Por tais considerações, **DOU PROVIMENTO ao Apelo**, com fulcro no art. 557, §1º-A do CPC, e **determino o retorno dos autos à primeira instância para o regular prosseguimento da execução.**

P.I.

João Pessoa, 23 de setembro de 2015.

Juiz Ricardo Vital de Almeida
RELATOR

G/06

3 TJPB – Tribunal Pleno – Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 2000733-84.2013.815.0000 – Relator: Des. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO; DJ de 09/04/2014.