



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba

Gabinete da Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

Decisão Monocrática

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0047816-49.2010.815.2001 – Capital

RELATORA : Des.^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

APELANTE : Estado da Paraíba

PROCURADOR : Júlio Tiago de Carvalho Rodrigues

APELADO : José Petronilo de Araújo

ADVOGADO : Newton Nobel Sobreira Vita – OAB/PB 10204

APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO DE MULTA IMPOSTA PELO TCE A 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. 932, IV, “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, isto é, do Estado, devendo ser reformada a 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 (fls. 41/43) do Juízo da 3^a Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, proferida nos autos da Ação de Execução Forçada ajuizada pelo apelante em face de José Petronilo de Araújo.

O Estado/recorrente almeja na presente ação, executar multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), imposta pelo TCE - Tribunal de Contas do Estado ao executado, na qualidade de prefeita do Município de Nova Palmeira.

¹STJ – 2^a Turma - AgRg no Ag 1286719/RS – Relator: Ministro Mauro Campbell Marques J: 21/09/2010.

Na sentença vergastada, o magistrado *a quo* extinguiu o processo, sem resolução do mérito, por ilegitimidade ativa *ad causam* do Estado da Paraíba para executar o título extrajudicial oriundo de multa aplicada a gestor na chefia do Município, ente federativo que, na sua ótica, seria o legitimado para requerer a aludida cobrança.

Procurando a reforma do *decisum*, o Estado/apelante levantou a sua legitimidade ativa repousa “em mandamento constitucional plasmado no art. 71, §4º da CE e na CF. além de que o STJ e esta Corte de Justiça, por reiteradas vezes, decidiu pela legitimidade do Estado, fls. 45/53.

Contrarrrazões pelo desprovimento do recurso, sob o argumento de que o verdadeiro credor dos débitos imputados seria o próprio ente público prejudicado, fls. 64/73.

A Procuradoria de Justiça, em parecer, opinou pelo provimento do recurso, a fim de que seja reconhecida a legitimidade *ad causam* do recorrente, fls. 83/86.

É o relatório.

DECIDO:

Inicialmente, insta esclarecer que ao presente caso serão aplicadas as disposições processuais inerentes ao diploma estabelecido na Lei nº 5.869/73, tendo em vista que os atos jurídicos processuais (sentença e apelação) tiveram seus efeitos consumados ainda sob a égide do regramento anterior.

Na sentença vergastada, o magistrado *a quo* entendeu que o Estado não possui legitimidade para figurar no polo ativo da demanda, porque os valores a serem recolhidos são destinados aos cofres do respectivo Município, fato que legitimaria, apenas, este ente federativo à propositura da aludida execução.

No entanto, 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 própria 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.

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 (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):

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.

Entendimento que se mantém, conforme se verifica do recente julgamento:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA IMPOSTA, POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, A GESTOR MUNICIPAL. LEGITIMIDADE ATIVA DA FAZENDA ESTADUAL PARA A COBRANÇA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

[...] **III. No caso, o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual "as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas estaduais deverão ser revertidas ao ente público ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal"** (STJ, AgInt no AREsp 926.189/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/10/2016). [...] **Nesse contexto, deve ser mantida a decisão agravada, que deu provimento ao Recurso Especial da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, para reconhecer sua legitimidade para cobrança da multa, aplicada pelo Tribunal de Contas estadual, a gestor municipal.**

IV. Agravo interno improvido. (AgInt no REsp 1628463/SP, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2017, DJe 24/05/2017)

Ressalte-se que esse posicionamento foi adotado por este Egrégio Tribunal com a edição de Súmula:

Súmula 43 do 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”.

Verificando-se que, *in casu*, o objeto da execução é o valor decorrente de multa imposta pelo TCE, 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 o TCE, órgão que imputou a penalidade cobrada.

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

Por tais considerações, aciono o dispositivo constante no art. 932, IV, “a” do CPC/2015, para **dar provimento ao apelo** e determinar o retorno dos autos à instância originária a fim de que se dê o regular prosseguimento da execução.

P. I.

João Pessoa, 10 de outubro de 2017.

Des.^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
Relatora

G/04