



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2021.0000600776

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1000012-26.2015.8.26.0566, da Comarca de São Carlos, em que é apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, são apelados PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS, _____ e _____.

ACORDAM, em 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U. Fez uso da palavra a Exma. Dra. Juang Yuh Yu. Sustentou oralmente a Ilma. Dra. Debora Cunha Rodrigues.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PERCIVAL NOGUEIRA (Presidente) E LEONEL COSTA.

São Paulo, 28 de julho de 2021

JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR

RELATOR

Assinatura Eletrônica

Voto n. 22568

Apelação nº 1000012-26.2015.8.26.0566

Assunto: Ressarcimento de danos ao erário

Apelante: Ministério Público do Estado de São Paulo

Apelados(a): _____ e Outros

Comarca: São Carlos

Relator: José Maria Câmara Junior

Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESSARCIMENTO AO
ERÁRIO. CAUSA DE PEDIR NÃO GRAVITA EM
TORNO DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. Decurso de prazo superior a cinco anos entre o recebimento de verbas indevidas e o ajuizamento da ação. Interpretação das decisões do Supremo Tribunal Federal que tratam do alcance da norma contida no art. 37, §5º, da CF/88 para determinar as hipóteses de imprescritibilidade. Interpretação restritiva. Tema 899 da Repercussão Geral. “Somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública”. Sentença mantida.

RECURSO NÃO PROVIDO.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO,

inconformado com a sentença de fls. 972/977, que pronunciou a prescrição e extinguiu o processo com análise de mérito recurso de apelação, sustentando, em síntese, (i) o erro de aplicação do direito na sentença; (ii) a ausência de subsunção da hipótese dos autos, em relação à tese firmada no RE 669.069, de

2

Relatoria do Min. Teori Zavascki; (iii) o ajuizamento das ações civis públicas principal e do apenso objetivando a reparação de dano ao erário decorrente de ilícito de natureza administrativa nos exercícios de 2007 e de 2008; (iv) o prejuízo ao erário decorrente do pagamento de vantagens aos Secretários Municipais de São Carlos além do subsídio estabelecido pela Lei Municipal 12.649/2000; (v) a distinção com o tema de repercussão geral reconhecida no RE 669.069 porquanto não se trata de ilícito de natureza privada, mas de caráter público, conforme ficou esclarecido nos embargos declaratórios no RE 669.069; (vi) a reparação de danos pleiteada não se confunde com o Tema 897, que diz respeito à prescrição em relação aos danos causados por improbidade administrativa, tampouco com o Tema 899, que diz respeito à execução fundada em acórdão do Tribunal de Contas; (vii) a imprescritibilidade da ação de ressarcimento de danos decorrentes de relação de cunho administrativo; (viii) a partir do advento da Lei



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

12.649/2000, os vencimentos dos Secretários Municipais, Vice-Prefeito e Prefeito ficou limitado ao subsídio, impedindo o recebimento de vantagens adicionais estabelecidas em leis municipais; (ix) a irregularidade do acréscimo aos benefícios após 1.1.2001 e a procedência do pedido de reparação de danos ao erário.

Apresentadas contrarrazões (fls. 1.037/1.074, 1.080/1.095 e 1.096/1.103 e 1.106), o recurso foi regularmente processado.

A Procuradoria Geral de Justiça lançou parecer opinando pelo provimento do recurso do Ministério Público (fls. 1.117/1.1127).

Houve processamento conjunto para julgamento simultâneo das ações, considerando que, em apenso, anota-se a ação civil pública versando sobre fatos idênticos, mas que versam sobre o exercício de 2008. A decisão de fls. 779 determinou a reunião dos processos para julgamento conjunto.

É o relatório.

O Ministério Público ajuizou ação civil pública em face do

3

Município de São Carlos e 16 servidores que ocupavam os cargos de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito.

A demanda versa sobre a atribuição do dever de indenizar a partir do mesmo fato que empresta fundamento para a ação de improbidade e, por isso, controvérsia gravita em torno da irregularidade dos pagamentos de vantagens pecuniárias realizados em valor excedente ao subsídio fixado pela Lei Municipal 12.649/2000, além do ressarcimento aos cofres públicos dos valores despendidos, relativamente aos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

A causa de pedir anuncia que os vencimentos dos servidores ficaram limitados aos subsídios e a inadmissibilidade do recebimento de vantagens adicionais a partir da vigência da Lei Municipal 12.649/2000.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

A sentença, com fulcro no entendimento sedimentado no Tema 666 do STF¹, reconheceu a prescrição (fls. 972/979).

A controvérsia devolvida ao Tribunal gravita em torno de dois capítulos. O primeiro envolve a consumação da prescrição da pretensão condenatória de ressarcimento de danos ao erário. O segundo diz respeito à possibilidade de recebimento cumulado de vantagens remuneratórias e do subsídio estabelecido pela lei municipal.

Relativamente ao primeiro capítulo, não se desconhece o entendimento firmado pelo Supremo no Tema 666, onde assentou a prescritibilidade das ações de reparação de danos ao erário decorrentes de ilícito civil.

Interessa saber se, de fato, identifica-se o “*distinguishing*”, ou seja, se a questão não se amolda ao precedente qualificado de caráter vinculante.

A tese firmada no Tema 666 do STF compreende apenas a

 prescritibilidade nas hipóteses de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de ilícito civil de um modo geral, sem envolver questões especificadas associadas às ações de ressarcimento decorrentes de infrações ao direito público, de natureza penal, bem como as derivadas de atos de improbidade administrativa.

Por ocasião dos Embargos de Declaração no RE nº669.069 ficou bem ressaltado o alcance restrito da tese de prescritibilidade pronunciada no Tema 666, a qual abarca apenas as hipóteses de danos decorrentes de ilícito civil:

“PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO DECORRENTE DE ILÍCITO CIVIL. PRESCRITIBILIDADE. SENTIDO ESTRITO DA EXPRESSÃO “ILÍCITO CIVIL”, DELIMITADO PELO

¹ Tema 666 “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil” (RE 669.069).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

ACÓRDÃO EMBARGADO. FIXAÇÃO DO TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. MODULAÇÃO DE EFEITOS DA TESE FIRMADA NO ACÓRDÃO EMBARGADO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE MOTIVO RELEVANTE DE INTERESSE SOCIAL OU DE SEGURANÇA JURÍDICA. REDISCUSSÃO DE QUESTÕES DECIDIDAS. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

[...]

Desse modo, se dúvidas ainda houvesse, é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado [...]”. (RE 669069 ED, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/06/2016).

A partir da causa de pedir é possível extrair a existência de pretensão condenatória de ressarcimento dos danos causados ao erário fundada em decisões do Tribunal de Contas do Estado.

Anoto que a causa de pedir da ação civil pública de ressarcimento de danos atinentes ao exercício de 2008 anuncia a existência de sentença do TCE julgando irregular o pagamento de vantagens separadas, ao invés de parcela única, com determinação de adoção de providências para o ressarcimento do erário (TC nº 800.199/217/08 – fls. 3/4 do apenso e fls. 238/241 dos autos principais).

5

Relativamente à ação civil pública que diz respeito ao exercício de 2007, a causa de pedir anuncia a existência de decisão proferida pelo Tribunal de Contas determinando a notificação dos Secretários Municipais para demonstrar a devolução das verbas indevidamente recebidas (TC 800.089/217/07- fls. 4 e 272/273 dos autos principais)

Como se vê, as ações civis públicas foram ajuizadas em razão dos apontamentos e decisões do Tribunal de Contas do Estado que julgaram irregulares os pagamentos das vantagens concomitantes com o subsídio municipal.

Não há imputação direcionada aos apelados de prática de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

atos de improbidade administrativa (fls. 527/529). O Ministério Público ressalta, expressamente, que não busca a condenação dos apelados nas penas de improbidade administrativa, mas apenas o ressarcimento dos danos causados ao erário público em razão do pagamento das verbas esparsas além do subsídio (fls. 961).

O STF voltou a se debruçar sobre o assunto no julgamento do RE 636.886/AL, afeto ao Tema 899 da Repercussão Geral. Naquela oportunidade, o Tribunal se imiscuia na discussão atinente à prescrição para execução de dívida reconhecida em julgado do Tribunal de Contas.

Na apelação, o autor da ação sustenta que o tema em questão, 899, não se aplica ao presente caso porque não se trata de execução do julgado, mas de pedido de ressarcimento fundado em constatação feita pela Corte de Contas quanto ao recebimento indevido de valores.

Todavia, no julgamento do RE acima referido (RE 636.886/AL), o Tribunal explicitou o alcance de seus entendimentos sobre a matéria para deixar assente que a prescrição somente não se aplica às hipóteses de ato doloso de improbidade administrativa, aplicando-se a todo e qualquer ilícito assim não qualificado.

6

Do voto do eminente Min. Alexandre de Moraes, relator, colhe-se a seguinte passagem:

Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive aqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

Portanto, interpreta-se que a imprescritibilidade é medida



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

excepcionalíssima no sistema constitucional e somente se aplica a hipótese diversa da que tratam os presentes autos porquanto exige a alegação e a demonstração de que o fato é doloso e caracterizador de improbidade administrativa, o que não é o caso da presente demanda.

Forçoso concluir que, efetivamente, a pretensão foi fulminada pela prescrição.

Em vista do exposto, nego provimento ao recurso.

JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR
Relator