



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000359263

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1006713-86.2019.8.26.0590, da Comarca de São Vicente, em que é apelante MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE, é apelado CLUBE DE MAES DA VILA PONTE NOVA (NA PESSOA DE CHRISTIANE IRIS SILVA SAMPAIO).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente), TANIA AHUALLI E SIDNEY ROMANO DOS REIS.

São Paulo, 10 de abril de 2025.

SILVIA MEIRELLES
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

Apelação n.º: 1006713-86.2019.8.26.0590 *

Apelante: MUNICIPALIDADE DE SÃO VICENTE

Apelada: CLUBE DE MÃES DA VILA PONTE NOVA

Juiz: DR. LEONARDO DE MELLO GONÇALVES

Comarca: SÃO VICENTE

Voto: 24.074 - K*

EMENTA: APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em Exame

Recurso de apelação interposto pela Municipalidade de São Vicente contra a r. sentença que julgou improcedente a ação de cobrança proposta contra o Clube de Mães da Vila Ponte Nova, visando à devolução de R\$ 9.997,39, referente a saldo contábil positivo de subvenção para manutenção da Creche Tia Regina Aparecida Nascimento no exercício de 2013.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em: (i) a competência do Juizado Especial da Fazenda Pública para julgar a ação proposta pela Municipalidade; (ii) a obrigação do conveniado de restituir valores não comprovadamente utilizados conforme o convênio.

III. Razões de Decidir

3. A Municipalidade não pode ser parte autora em demandas no Juizado Especial da Fazenda Pública, conforme artigo 5º da Lei nº 12.153/09.

4. O conveniado não comprovou o uso do saldo de R\$ 9.997,39, devendo restituí-lo à Municipalidade, conforme parecer conclusivo do Departamento de Contabilidade.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. A Municipalidade não pode figurar como autora no JEFAZ. Reconhecimento, de ofício, da competência do Juízo da Vara da Fazenda Pública para fins de conhecimento e julgamento do presente feito. 2. Conveniado deve restituir saldo, cuja realização da despesa não foi devidamente comprovada, nos termos do convênio firmado.

Legislação Citada:

Lei nº 12.153/09, art. 5º; Código Civil, arts. 389, 397 e 406, § 1º; CPC, art. 85, §§ 2º, 3º e 11; CPC, art. 489, § 1º.

Jurisprudência Citada:

STJ, EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Info 585, j. 08.06.2016.

Trata-se de recurso de apelação interposto pela MUNICIPALIDADE DE SÃO VICENTE contra a r. sentença de fls. 172/176 que, em ação de cobrança proposta contra o CLUBE DE MÃES DA VILA PONTE NOVA, julgou improcedente a pretensão, que buscava a condenação do requerido à devolução do valor de R\$ 9.997,39 (nove mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e nove centavos), referente a saldo contábil positivo de recursos recebidos do Município, a título de subvenção a suas atividades de manutenção da Creche Tia Regina Aparecida Nascimento (P.A. nº 47.454/16), no exercício de 2013.

Apelou a vencida a fls. 181/185, alegando, em suma, que o apelado tinha como obrigação decorrente do convênio firmado não só a prestação de contas, como também a restituição dos valores não utilizados nas finalidades da entidade, ao final de cada ano/exercício. Aduz que, em 2013 e início 2014, o requerido prestou contas apenas de parte dos valores recebidos, restando um saldo de 9.997,39. Alega, ainda, que foram esgotadas, sem êxito, as medidas administrativas visando a restituição do valor. Por tais fundamentos, requer a reforma da r. sentença.

Não houve apresentação de contrarrazões.

É o relatório.

Trata-se de recurso de apelação interposto contra a r. sentença que, em ação de cobrança, julgou improcedente a pretensão, que buscava a condenação do requerido à devolução do valor de R\$ 9.997,39 (nove mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e nove centavos), referente a saldo contábil positivo de recursos recebidos do Município, a título de subvenção a suas atividades de manutenção da Creche Tia Regina Aparecida Nascimento (P.A. nº 47.454/16), no exercício de 2013.

Primeiramente, reformo, de ofício, o capítulo da r. sentença no que se refere ao reconhecimento da competência absoluta do Juizado da Fazenda Pública para o conhecimento e julgamento do presente feito (fls. 173).

Isto porque, a Municipalidade de São Vicente não pode ser parte autora nas demandas propostas perante JEFAZ, mas apenas ré, por expressa previsão legal, conforme dispõe o artigo 5º, da Lei nº. 12.153/09, *in verbis*:

“Art. 5º - Podem ser partes no Juizado Especial da Fazenda Pública:

I – como autores, as pessoas físicas e as microempresas e empresas de pequeno porte, assim definidas na Lei

Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II – como réus, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, bem como autarquias, fundações e empresas públicas a eles vinculadas.” (g.m.).

Conforme se vê, os entes públicos podem apenas figurar no polo passivo da ação na qualidade de réus, e não como autores.

No caso, tratando-se de ação de cobrança proposta pela Municipalidade de São Vicente, descabido o reconhecimento da competência absoluta do JEFAZ para o julgamento da ação, tal como decidido a fls. 173.

Sendo assim, reforma-se, de ofício, este capítulo da r. sentença, para o fim de se afastar a competência do Juizado Especial da Fazenda Pública para o conhecimento e julgamento do presente feito, mantendo-se a competência da Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Vicente, na qual já tramitava *ab initio*.

No mérito, a r. sentença merece ser reformada.

Primeiramente, por dever de ofício, observo que a prescrição do fundo de direito não ocorreu nesse caso, posto que, embora a ação envolva a cobrança de débito vencido, em 2013, portanto, há mais de cinco (05) anos, a contagem do lapso prescricional foi interrompida em 2017, quando houve o ajuizamento, pela

Municipalidade, da ação de prestação de contas (autos nº. 1006498-81.2017.8.26.0590), na qual o requerido regularmente prestou suas contas.

No mais, extrai-se dos autos que as partes firmaram convênio entre si (Procedimento administrativo nº. 01-182551-01-8 – fls. 19/63), tendo como objeto “*propiciar condições de funcionamento da Creche Municipal Tia Regina Aparecida Silva Nascimento*”, incumbindo ao conveniado a administração, manutenção e funcionamento da creche (cláusulas primeira e segunda).

O referido convênio foi celebrado em 2002, e prorrogado, através de dezoito termos aditivos, até o ano de 2013.

Do parecer conclusivo referente à prestação de contas do exercício de 2013, emitido pelo Chefe do Departamento de Contabilidade da Municipalidade de São Vicente, verifica-se que no exercício de 2013, a creche conveniada percebeu o valor de R\$ 185.870,86 a título de subvenção, e teve o total de R\$ 175.991,56 de despesas devidamente aprovadas, restando um saldo a ser restituído de R\$ 9.879,19 (fls. 13/14).

No ano de 2014, recebeu o montante de R\$ 12.615,72, que somados ao saldo do exercício anterior atingiu o valor de R\$ 22.494,91. Por outro lado, teve o valor de R\$ 12.497,52 de despesas aprovadas, resultando, por fim, no montante de R\$ 9.997,39 a ser restituído aos cofres públicos, uma vez que o conveniado deixou de

comprovar o dispêndio de tal valor com os objetivos do convênio firmado, razão pela qual tem o dever de restituí-lo à Municipalidade.

Como se sabe, no contrato administrativo prevalece o interesse precípua da Administração, porque contrata com supremacia de poder para fixar as condições iniciais do ajuste, o que se dá através de suas cláusulas exorbitantes, as quais dão à Administração o poder de alteração unilateral do pacto.

O convênio, por sua vez, é um instrumento diverso do contrato, já que naquele os objetivos são institucionais e comuns, eis que o que motiva os partícipes de um convênio é a mesma intenção; por outro lado, no contrato, as partes contratantes têm interesses diversos, já que de um lado espera-se a prestação de uma obrigação e, de outro, o pagamento pela prestação dessa obrigação. Desse modo, nos convênios as vontades se somam, já que são convergentes. Já nos contratos, elas apenas se agregam, pois são antagônicas e opostas.

No mesmo sentido são as lições do saudoso Hely Lopes Meirelles: *“os convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”* (in “Direito Administrativo Brasileiro”. RT: 1990. p. 350).

Em que pese convergência de interesses na realização de um convênio, as partes não podem se escusar de seus

deveres e obrigações assumidos, nem mesmo dos termos lá pactuados, uma vez que estão a eles vinculados.

Assim, não pode a Administração Pública impor ao conveniado o custeio de serviços para além do que fora acordado entre as partes, uma vez que tal fato ocasionaria o seu enriquecimento sem causa e uma onerosidade excessiva ao conveniado. Igualmente, não pode o conveniado deixar de cumprir suas obrigações, tal como a de comprovar que os valores percebidos estão sendo empregados exclusivamente no objeto da avença, sob pena, também, de se incorrer em seu locupletamento ilícito, o que resultaria, ainda, em patente desvio de finalidade da alocação de verbas públicas.

E este é o caso dos autos.

Conforme já alhures exposto, ficou comprovado que o conveniado deixou de demonstrar a existência de despesas no exercício de 2013, resultando em um saldo positivo no montante de R\$ 9.997,39 (nove mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e nove centavos), valor este, portanto, que deve ser restituído à Municipalidade.

Frise-se que a Municipalidade, em ação de prestação de contas proposta anteriormente (autos nº. 1006498-81.2017.8.26.0590), que, embora tenha sido extinta, sem resolução do mérito, uma vez que o requerido regularmente prestou suas contas, obteve a confirmação da existência de saldo positivo a ser restituído, conforme se extrai dos trechos do r. *decisum* abaixo

transcritos:

“(...) Sucede, na hipótese sub judice, que, à luz do que entrevê dos próprios pareceres conclusivos emitidos pela autora (e, também, conforme juntada efetuada pela adversa a fls. 98/110), a entidade regularmente prestou suas contas, tendo sido, no entanto, apurado, no âmbito administrativo, um saldo de R\$ 9.997,39 a ser restituído, porque divorciado de comprovação de dispêndio (leia-se a respeito teor de fls. 17/19).

Deste cenário exsurge, a toda evidência, que a autora já obteve o bem da vida almejado (ou seja, a prestação de contas), lhe remanescendo, na hipótese de entender configurado prejuízo ao erário, apenas, por óbvio, o manejo de ação de cobrança. Nesta toada, à míngua de lídima necessidade da intervenção jurisdicional através da específica via eleita, imperativo, pois, o reconhecimento da carência da ação, dada a falta de interesse de agir que ora se vislumbra. Pelo exposto, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, com supedâneo no artigo 485, inciso VI, da Lei Adjetiva Civil. (...)” (fls. 145/147).

Ressalte-se, por fim, que o requerido sequer trouxe aos autos quaisquer documentos que pudessem se contrapor às alegações e aos documentos trazidos pela autora, razão pela qual merece prevalecer a presunção *juris tantum* de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

Assim, de rigor a reforma da r. sentença, para o fim de se julgar procedente a pretensão, condenando-se o requerido, ora apelado, ao pagamento do saldo positivo em aberto no valor de R\$ 9.997,39 (nove mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e nove centavos – fls. 13/18), acrescidos de correção monetária e juros de mora, ambos a partir do inadimplemento, observando-se a Taxa SELIC, nos termos dos artigos 389, 397 e 406, § 1º, do Código Civil.

Ante a inversão do julgado, condena-se o requerido ao pagamento das custas e despesas processuais e dos honorários advocatícios, fixados, já com a majoração ante a fase recursal, em 11% (onze por cento) do valor da condenação, nos termos dos §§ 2º, 3º e 11, do artigo 85, do CPC, observando-se, todavia, a concessão da justiça gratuita concedido ao requerido na r. sentença (fls. 173/174).

Ressalto que o presente acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões do *decisum*, e rebatendo todas as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgador, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do CPC (STJ. EDcl no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 - Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, pelo meu voto, **reforma-se**, de ofício, o capítulo da r. sentença que trata da competência, e, no mérito, **dá-se provimento** ao recurso.

SILVIA MEIRELLES

Relatora