



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000405118

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0002407-02.2010.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que são apelantes ESTADO DE SÃO PAULO e LUIZ CARLOS RACHID, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso do réu para julgar a ação improcedente, reconhecendo sua prescrição, e julgaram prejudicado o recurso da Fazenda Pública Estadual. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente), COIMBRA SCHMIDT E EDUARDO GOUVÊA.

São Paulo, 28 de abril de 2025.

FRANCISCO SHINTATE

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 0002407-02.2010.8.26.0075

Apelantes: Estado de São Paulo e Luiz Carlos Rachid

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Interessados: Município de Bertiooga, Evaldo Tadeu Albino, J. O. Ferreira Grafica Ltda e J A Fabiano e Cia Ltda

Comarca: Bertiooga - 1ª Vara

Juiz de Direito: Jade Marguti Cidade

Número de origem: 0002407-02.2010.8.26.0075

VOTO Nº 12039

APELAÇÃO. Ação civil pública de ressarcimento a dano ao Patrimônio Público – Reconhecimento de prescrição da ação - Tema nº666 do STF – Não se tratando de ressarcimento vinculado à ação de improbidade administrativa, afasta-se a imprescritibilidade do art.37, §5º da Constituição Federal- Prescrição quinquenal da pretensão de ressarcimento em relação ao ato ilícito – Recurso do réu provido para reconhecer a prescrição da ação – Prejudicada apelação da Fazenda Pública, que recorria do ônus do pagamento dos honorários periciais que foram adiantados, tendo em vista que os réus tinham sido os vencidos – Recurso do réu provido e recurso da Fazenda prejudicado.

Trata-se de recursos de apelação interpostos pelo Estado de São Paulo (fls.856/860) e por Luiz Carlos Rachid (fls.873/900) em face da r.sentença de fls.827/839, complementada às fls.852, que em ação civil pública, com pedido de ressarcimento de danos ao patrimônio público, julgou procedente o pedido do autor para declarar a nulidade dos procedimentos licitatórios, e condenar os réus Luiz Carlos Rachid, Evaldo Tadeu Albino e Já Fabiano & CIA Ltda ao ressarcimento do dano no valor de R\$21.044,50.

Explica o Estado de São Paulo que, após o saneamento do feito, foi determinada a produção de prova pericial grafotécnica, cujos honorários foram

arcados pela Fazenda Estadual.

Sustenta que, em que pese o adiantamento das custas tenha tido fundamento na Súmula 510 do STJ, deve-se, ao final da demanda, atribuir a responsabilidade de reembolso dos honorários periciais aos vencidos, com base no artigo 85 do Código de Processo Civil.

Argumenta que benefício da simetria diz respeito e exclusivamente à isenção dos honorários advocatícios, em favor do réu, na ação civil pública, e que *“No julgamento do EAREsp 962.250/SP, foi fixada, quanto ao tema, a tese de que, “em razão da simetria, descabe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-fé, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985” (fls.859).*

Requer, por fim, que a parte apelada seja condenada a reembolsar os honorários periciais depositados antecipadamente pela Fazenda Pública.

Por sua vez, réu Luiz Carlos Rachid, alega inicialmente a ocorrência de prescrição, uma vez que a ação visa ao ressarcimento por danos supostamente ocorridos os 1997 e 1998, destacando que a ação foi proposta apenas em 2010.

Aponta que não se trata de acusação de cometimento de ato de improbidade administrativa, tratando-se apenas de pedido de ressarcimento aos cofres públicos, de forma que a ação encontra-se prescrita.

Entende que créditos fazendários, de maneira geral, submetem-se à prescrição quinquenal, e devem ser apreciados à luz do Tema 897 do STF.

Sustenta que os fatos objeto da ação sequer mencionam o nome do réu ex-prefeito.

Defende a ausência de atuação irregular do ex-prefeito-apelante, afirmando que foi produzida prova pericial que atestou a falsidade das assinaturas

lançadas no procedimento licitatório, devendo ser afastada a sua condenação.

Assevera que os atos irregulares não foram praticados com o conhecimento ou participação do então prefeito, inexistindo qualquer elemento que indique o contrário.

Argumenta que *“no cumprimento de suas funções institucionais, o Prefeito executa muitas e várias atividades no exercício de suas atribuições e competências. Mas dentre estas não está a de conferir a veracidade das assinaturas lançadas nos documentos que venham a integrar todos os procedimentos licitatórios do Município”* (fls.887).

Acrescenta que não há efetiva demonstração de prejuízo, de forma que não se pode condenar à reparação de danos presumidos ou dano *in re ipsa*.

Aduz que *“se nem mesmo quando se configura a ilicitude da improbidade administrativa é cabível a indenização de dano presumido, muito menos possível será a adoção desse parâmetro em situação menos grave”* (fls.898).

Requer, por fim, a reforma da r.sentença para a improcedência da ação.

O Ministério Público apresentou contrarrazões contra as apelações interpostas pelo Estado de São Paulo e por Luiz Carlos Rachid (fls.909/922).

Houve oposição ao julgamento virtual por Luiz Carlos Rachid (fls.932).

Manifestação do Ministério Público – Procuradoria de Justiça de Interesses Difusos e Coletivos às fls.937/944.

É o relatório.

O recurso do réu comporta acolhimento, ficando prejudicado o recurso da Fazenda Estadual.

Verifica-se que o réu recorrente possui razão no tocante às suas alegações quanto à prescrição do feito.

Inicialmente, vê-se que a r.sentença entendeu pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário, fundamentando-se no art.37, §5º da Constituição:

“Salienta-se, ainda, a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário na forma do artigo 37, § 5º, da CF/88, como segue: “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”” (fls.838)

Deve-se observar, no entanto, que o Colendo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE RE669.069/MG, **Tema nº 666**, proferido em sede de recurso repetitivo, Relator o Min.Teori Zavascki, fixou a seguinte tese:

“É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.”

Trata-se, em síntese, de **ação civil pública de ressarcimento** ajuizada pelo Ministério Público, em face de Luis Carlos Rachid, ex-prefeito de Bertioga, Evaldo Tadeu Albino, ex-funcionário comissionado da Prefeitura, e de J.A. Fabiano & Cia Ltda., requerendo, em síntese, a condenação dos réus ao ressarcimento do valor de R\$ 21.044,50, referentes aos Procedimentos Licitatórios n.º 1773, 21307, 1135 e 1105.

Em breve resume dos fatos, de acordo com as investigações conduzidas no âmbito do Inquérito Civil nº 31/00, foi constatado que o Município de Bertioga realizou quatro processos licitatórios na modalidade convite para aquisição de bens. Os procedimentos licitatórios de números 1773/98, 21.307/17, 1.135/98 e 1.105/98 contaram com a participação das empresas “JA Fabiano & Cia.”, “Altom Gráfica & Editora” e “Gráfica Ferry Boat Ltda.”, sendo que a primeira sempre saiu vencedora.

No entanto, verificou-se que a empresa “Gráfica Ferry Boat Ltda.” nunca participou dessas licitações, conforme declaração do próprio representante legal, José Carlos Hurtado Garbes, que afirmou, às fls. 183 (fls.179 nos autos físicos), que ao comparecer à Prefeitura para se informar sobre os certames, descobriu que sua empresa havia sido incluída em processos licitatórios sem seu conhecimento. Ele constatou que documentos nos autos continham assinaturas falsificadas, atribuídas a ele como representante da empresa, e declarou que jamais concorreu para obter contratos com a Prefeitura.

Dessa forma, restou evidente a simulação dos atos e a falsificação das assinaturas nas propostas atribuídas à “Gráfica Ferry Boat Ltda.”, com o objetivo de preencher o número mínimo de participantes exigido para a realização da licitação na modalidade convite. Essa prática visava dar aparência de legalidade ao processo e assegurar a adjudicação do objeto à empresa favorecida pela fraude, a “JA Fabiano & Cia.”, atualmente denominada J O Ferreira Gráfica Ltda.

Para comprovar os fatos, foi efetuado o laudo pericial às fls. 723/767, elaborado pelo perito grafotécnico, que concluiu que os registros gráficos presentes nos documentos questionados são falsos, pois não foram escritos pelo Sr. José Carlos Hurtado Garbes.

Importante destacar **que não se trata de ação de improbidade administrativa**, mas de ação de ressarcimento ao erário baseado em condutas apontadas pelo Ministério Público como de improbidade administrativa dolosa.

Não houve efetiva declaração de configuração do ato ímprobo e doloso. Dessa forma, não se aplica a imprescritibilidade prevista no art. 37, §5º, da Constituição Federal.

Trata-se, portanto, de ação de ressarcimento sem a apuração de ato doloso de improbidade e sua eventual condenação, consistindo, em verdade, em ação de ressarcimento por ilício civil, portanto, prescrita.

Isso porque deve-se aplicar à hipótese o prazo quinquenal,

entendendo que se trata de ilícito civil praticado contra a Fazenda Pública, nos ditames do Decreto Federal nº 20.910/32, que determina o prazo prescricional relativo às dívidas da Fazenda Pública:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Tendo em vista que o prazo prescricional se iniciou nos anos de 1997 e 1998 (a depender do respectivo procedimento licitatório), verifica-se que a demanda encontrava-se prescrita quando proposta em 2010.

De fato, o Tema 897 do STF dispõe que “*São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.*”

Ocorre que, como já mencionado, no caso em tela, não houve a propositura de ação de improbidade administrativa, tampouco foi comprovada e declarada a efetiva configuração de ato de improbidade de administrativo doloso.

Destaque-se que o Inquérito Civil para apuração de atos de improbidade (fls.26/29) não é suficiente, para a declaração de configuração de ato de improbidade, e destacando-se que a conclusão do IC acerca das condutas sequer foi juntada.

Acrescente-se que o próprio Ministério Público verificou a ocorrência de prescrição para o ajuizamento de ação de improbidade, tendo apontado em manifestação no IC, em agosto de 2010, que “*à vista do tempo decorrido desde a prática dos atos fraudulentos, ocorridos nos anos de 1997 e 1998, a pretensão à imposição das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa está fulminada pela prescrição (artigo 23, inciso da Lei nº 8.429/92)*” (fls.317).

Cumpre-se adicionar ainda, que no ARE 1475101, que tramita perante o Supremo Tribunal Federal, o Min. Alexandre de Moraes entendeu que a

condenação pela prática do ato de improbidade é pressuposto do reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: *"No caso, reconhecida a prescrição da ação de improbidade, não há como se aplicar a tese do Tema 897 da repercussão geral."*

Ademais, expõe-se o entendimento desta Colenda 7ª Câmara de
Direito Público:

APELAÇÃO – Ação Civil Pública De Ressarcimento Por Dano Ao Erário - Juízo a quo que condenou o ex - Prefeito a devolução de valores, ante a ausência de prestação de contas relativa ao Convênio 021/04 com a Secretaria Estadual de Cultura – **Ressarcimento ao erário que é imprescritível tão somente nos caso de atos dolosos de improbidade - Inexistência de detalhamento e descrição pormenorizada das respectivas e eventuais condutas consideradas ilegais - Ausência de provas quanto ao dolo do agente, sendo de rigor o reconhecimento da prescrição** - Tema nº 897 do E. STF (São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa) - Jurisprudência desta E. Corte Bandeirante - Sentença reformada – Apelação provida (TJSP; Apelação Cível 1005881-47.2016.8.26.0529; Relator (a): **Mônica Serrano**; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Santana de Parnaíba - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 13/11/2023; Data de Registro: 14/11/2023, com nosso destaque)

APELAÇÃO CÍVEL – Ação de cobrança – Descumprimento do Convênio SERT/SINE nº 033/1999, firmado entre o Estado de São Paulo e a Associação Brasileira de Autogestão – **Imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário que se limita às hipóteses decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa** – Decurso de prazo superior a cinco anos entre a ciência do ato supostamente lesivo ao erário e o ajuizamento da ação – Prescrição reconhecida improva, nos termos da regra do art. 1º do Decreto nº 20.910/32, que também se aplica aos casos em que a Fazenda do Estado seja a autora da ação – Termo inicial da prescrição que, no caso, coincide com a data da prolação do parecer em que a Administração tomou conhecimento inequívoco do descumprimento das cláusulas

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

contratuais – Princípio da actio nata – Pretensão de ressarcimento que nasceu em setembro de 2007, ao passo que a ação foi proposta apenas em agosto de 2021 – Sentença mantida – Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1051588-35.2021.8.26.0053; Relator (a): **Luiz Sergio Fernandes de Souza**; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 13ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/07/2024; Data de Registro: 05/07/2024, com nosso destaque)

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA – Ação declaratória c.c. condenatória – Convênio de repasse de verbas pelo Estado ao Município de Leme firmado em 13.11.1987, ratificado em 01.10.1988, objetivando a transferência de recursos para fins de construção de UBS - Pretensão voltada à declaração de nulidade do Termo de Reconhecimento e Parcelamento de Dívida, pactuado em 09.03.2015, reconhecimento da prescrição dos débitos e condenação da FESP na devolução das 11 parcelas pagas em 2015 e 2016 – Sentença de procedência – Irregularidades na prestação e contas do Município que ensejaram a rescisão unilateral do convênio e restituição do valor correspondente a 116.586,55 UFESPs – Prescrição – Admissibilidade - **Imprescritibilidade de ressarcimento ao erário que se limita à improbidade administrativa de agente público ou crime contra a administração pública - Orientação do STF em sede de repercussão geral (Tema 666)** – Reconhecimento pela própria FESP de que o débito já se encontrava prescrito face ao tempo transcorrido entre o pedido de restituição feito em 12.12.2001 não cumprido e o acordo de parcelamento celebrado em 2015 – Termo de Reconhecimento de Parcelamento da Dívida sem a devida autorização legislativa – Nulidade que se impõe – Município que realizou operação que importa em acréscimo da dívida fundada sem a devida autorização legislativa - Devida à restituição das parcelas pagas - Inexistindo preceito legal ou prazo determinado pelo Juiz, será de 5 (cinco) dias o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte, nos termos do art. 218, § 3º - Fazenda Pública que goza de prazo em dobro – Honorários sucumbenciais adequadamente fixados – Sentença mantida – Remessa necessária e Recursos da FESP e adesivo do Município desprovidos.
(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1004782-20.2021.8.26.0318; Relator (a): Eduardo Gouvêa; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Leme -

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3ª Vara Cível; Data do Julgamento: 26/09/2022; Data de Registro: 27/09/2022)

Destaque-se ainda, trecho do inteiro teor do acórdão de Relatoria do i.Des. Eduardo Gouvêa (AC1004782-20.2021.8.26.0318): *“Este é o precedente aplicável ao caso, pois a lide versa sobre ilícito civil (descumprimento de convênio) atribuído ao Município de Leme, sem apuração de ato doloso de improbidade administrativa causador de danos ao erário, que possa ter sido cometido por gestores estaduais ou municipais à época do convênio. Aplicável, pois, ao caso concreto, os termos do Decreto nº 20.910/1932, que prevê a prescrição quinquenal em relação à Fazenda Pública, “verbis”:*

Dessa forma, como já mencionado não se trata de ação de improbidade administrativa, mas sim ação de ressarcimento, fundada em possível fraude em procedimento licitatório. Não há nesta ação, apuração pormenorizada ou qualquer reconhecimento de que tenha havido ato doloso de improbidade capaz de gerar a imprescritibilidade da ação ressarcitória, prevista no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

Portanto, é de reconhecer a prescrição da presente demanda e julgar improcedente a ação civil de ressarcimento.

Por conseguinte, em razão da improcedência da demanda, invertem-se os sucumbentes, de modo que fica prejudicado o recurso da Fazenda Estadual.

Diante do exposto, **dou provimento ao recurso do réu** para julgar a ação improcedente, reconhecendo sua prescrição, e **julgo prejudicado o recurso da Fazenda Pública Estadual.**

FRANCISCO SHINTATE

Relator