



4ª CÂMARA CÍVEL

Sessão de 21 de novembro de 2019

Nº do Processo na Pauta: 29
Ap Cível/Rem Necessária nº 1.0024.12.133490-8/001
Comarca de Belo Horizonte - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA E
AUTARQUIAS

Partes:

Remetente	JUIZ DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA E AUTARQUIAS DA COMARCA DE BELO HORIZONTE
Apelante(s)	CARLOS THEOFILO LAMOUNIER COSTA E SILVA sucessor(a)(es) de DIOGO DOS SANTOS AMARAL
Apelado(a)(s)	BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS S/A
Apelado(a)(s)	EDUARDO BRANDAO AZEREDO
Apelado(a)(s)	ROBERTO LUCIO ROCHA BRANT
Apelado(a)(s)	JOAO HERALDO DOS SANTOS LIMA
Interessado(s)	ESTADO DE MINAS GERAIS

Composição:

Relator	Des. Kildare Carvalho
Vogal	Des. Moreira Diniz
Vogal	Des. Dárcio Lopardi Mendes

Decisão:

"CONFIRMARAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO,
PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO" Proferiu sustentação oral
o(a) Dr(a). JOAO PAULO SOUSA MENDES pelo(a) apelado(a)(s). Proferiu
sustentação oral o(a) Dr(a). JOAO PAULO SOUSA MENDES pelo(a)
apelado(a)(s).

Des. Renato Dresch
Presidente



<CABBCABCCBBACADBCAADDAAABCBCBACDAAADDADAAAD

>

EMENTA: – AÇÃO POPULAR – REEXAME NECESSÁRIO – APELAÇÃO CÍVEL – PRELIMINAR DE INOVAÇÃO RECURSAL – IMPUTAÇÕES DE ATO ÍMPROBO – ACOLHIMENTO – CONTRATO DE ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA – CAPITALIZAÇÃO DE JUROS – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – ILÍCITO CIVIL – PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO – RE Nº 669.069 – SENTENÇA MANTIDA.

Não se admite a veiculação, nas razões recursais, de argumentos jurídicos não discutidos na instância de origem, sob pena de inovação recursal e inadmissibilidade do recurso no ponto.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE nº 669.069, submetido à sistemática da repercussão geral, sufragou entendimento no sentido de que são prescritíveis as ações de ressarcimento ao erário decorrentes de ilícito civil.

A ação popular de ressarcimento ao erário, fundamentada na abusividade da capitalização de juros em contratos de antecipação de receita orçamentária, sujeita-se a prescrição quinquenal.

Constatado que os contratos impugnados datam da década de 1990, e que a ação popular somente foi ajuizada em 2012, há que se reconhecer a ocorrência de prescrição.

AP CÍVEL/REM NECESSÁRIA Nº 1.0024.12.133490-8/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REMETENTE: JUIZ DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA E AUTARQUIAS DA COMARCA DE BELO HORIZONTE - APELANTE(S): CARLOS THEOFILO LAMOUNIER COSTA E SILVA SUCESSOR(A)(ES) DE DIOGO DOS SANTOS AMARAL - APELADO(A)(S): BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS S/A, EDUARDO BRANDAO AZEREDO, ROBERTO LUCIO ROCHA BRANT E OUTRO(A)(S), JOAO HERALDO DOS SANTOS LIMA - INTERESSADO(S): ESTADO DE MINAS GERAIS

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em **CONFIRMAR A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO.**

DES. KILDARE CARVALHO
RELATOR.



DES. KILDARE CARVALHO (RELATOR)

V O T O

Trato de reexame necessário e recurso de apelação interposto contra a r. sentença de fls. 965/971, proferida pelo MM. Juiz da 5ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias de Belo Horizonte que, nos autos da ação popular movida por DIOGO DOS SANTOS AMARAL em face do BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS S/A E OUTROS e em benefício do ESTADO DE MINAS GERAIS, reconheceu a prescrição e julgou extinta a ação, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, II, do Código de Processo Civil, e deixou de condenar os autores ao pagamento de honorários advocatícios, nos termos do art. 12 da Lei nº 4.717/1965.

Os embargos de declaração opostos pelo autor popular (fls. 971/975) foram rejeitados pelo magistrado de origem, ao fundamento de que não se afigura possível o reexame da matéria já decidida pela via eleita (fl. 1.014).

Inconformado, o autor popular pugna pela reforma da sentença, sustentando, em síntese, a ilegalidade das cláusulas contratuais relativas à capitalização de juros no âmbito dos contratos de antecipação de receita orçamentária firmados pelo Estado de Minas Gerais. Afirma que o anatocismo constatado consubstancia prejuízo ao erário e, por essa razão, é abrangido pelo microssistema de defesa do patrimônio, que inclui os atos de improbidade. Argumenta que a realização de operação financeira ilegal, a inexistência de prévia licitação e a ausência de prova da publicação dos extratos dos contratos caracterizam atos ímprobos, nos termos da Lei 8.249/1992.

Ressalta, ainda, a imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário por ato de improbidade, consoante decisão do Supremo



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

Tribunal Federal nos autos do Tema 897 da repercussão geral, e defende que os Tribunais Superiores afastam a incidência de prescrição nas ações populares.

Roberto Lúcio Rocha Brant e João Heraldo dos Santos Lima apresentaram contrarrazões às fls. 1.046.

Por sua vez, Banco Bradesco Financiamentos S.A. apresenta contrarrazões às fls. 1.055/1.074, em que suscita preliminar de não conhecimento do recurso por alteração da causa de pedir, sob o argumento de que o autor popular somente aduziu a ocorrência de atos ímprobos nesta instância recursal. No mérito, pugna pela manutenção da sentença recorrida.

Não foram apresentadas contrarrazões pelo réu Eduardo Brandão de Azeredo, conforme certidão de fl. 1.109.

Pelo despacho de fl. 1114-TJ, determinou-se a intimação do apelante, a fim de que se manifestasse quanto à preliminar de inovação recursal suscitada em contrarrazões.

Em resposta ao despacho supramencionado, o autor popular manifestou as fls. 1117-TJ.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo conhecimento e provimento do recurso, às fls. 1119/1122-TJ.

Este o relatório.

I – DA PRELIMINAR DE INOVAÇÃO RECURSAL

Nas razões de sua insurgência, o apelante tece longas considerações acerca da suposta prática de ato ímprobo pelos agentes envolvidos na assinatura dos contratos de antecipação de receita orçamentária impugnados na presente ação popular, com enfoque na inexistência de prévia licitação e a ausência de prova da publicação dos extratos dos contratos.

Lado outro, na petição de ingresso (fls. 2/20), o autor popular limita-se a questionar a legalidade dos contratos supramencionados,



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

notadamente no que diz respeito à abusividade da capitalização de juros prevista em todos os instrumentos de contratação, sem qualquer menção à suposta ocorrência de improbidade administrativa.

Nesse ínterim, a matéria relativa à prática de atos ímprobos não foi ventilada na inicial ou em qualquer outra peça apresentada pelo apelante ao longo da tramitação do feito na Primeira Instância. Com efeito, ela foi inaugurada em sede recursal, sem que a parte contrária tenha tido a oportunidade de contraditá-la em contestação e o Juízo de origem de analisá-la em sentença.

A inovação recursal encontra óbice nos princípios da ampla defesa e do contraditório, não se permitindo que argumentos jurídicos não discutidos na instância originária sejam ventilados, de forma originária, em sede recursal.

E ainda que assim não se entendesse, é cediço que a ação popular, regida pela Lei nº 4.717/1965, não se presta a veicular pedido de condenação pela prática de atos de improbidade administrativa, limitando-se à anulação ou declaração de nulidade do suposto ato lesivo, com o respectivo ressarcimento ao erário, conforme se verifica do artigo 1º da norma de regência, in verbis:

“Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.”



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

Nada obstante, o caso não comporta a inadmissibilidade de toda a peça recursal, conforme pugnado pelo Banco Bradesco Financiamentos S.A., tendo em vista que o autor popular, ora apelante, também confrontou a prescrição da pretensão de ressarcimento declarada na sentença recorrida.

Ante o exposto, acolho parcialmente a preliminar e não conheço do recurso no ponto relativo à alegação da prática de atos ímprobos.

Conheço do reexame necessário, nos termos do art. 19 da Lei nº 4.717/1965, e do recurso quanto aos demais pontos, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade.

II – DO MÉRITO

Cinge-se a controvérsia à verificação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário veiculada em ação popular, ajuizada em face da suposta abusividade na capitalização de juros prevista em contratos firmados pelo Estado de Minas Gerais.

Compulsando os autos, verifica-se que o autor popular ajuizou a ação com o fito de ver declarada a ilegalidade dos contratos de antecipação de receita orçamentária firmados pelo ente estatal junto à instituição financeira ré nos anos de 1995 e 1996 (fls. 27/58).

No entendimento do requerente, seria devido o ressarcimento dos valores pagos a maior pelo ente estatal face à abusividade das cláusulas que previam a incidência de juros sobre juros, conduta vedada pelo ordenamento, o que teria acarretado prejuízo aos cofres públicos e enriquecimento sem causa da instituição financeira.

Nesse sentido, conquanto a sentença tenha afastado as preliminares de ilegitimidade ativa, passiva, impossibilidade jurídica do pedido e vício na integração da lide suscitadas nas peças de defesa, acolheu a prejudicial de mérito de prescrição aos seguintes fundamentos (fls. 965/971):



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

O caso em tela se funda na abusividade de algumas cláusulas contratuais que regeram os contratos impugnados, resultando em prejuízo ao Estado de Minas Gerais.

Desta forma, não houve dano ao erário nos termos daquela nomenclatura retro apontada, qual seja, por ato de improbidade administrativa; houve um hipotético prejuízo fundado em cláusulas abusivas, que está sujeita ao prazo prescricional comum. (...)

Em sendo, portanto, o caso de dano patrimonial decorrente da aplicação de cláusulas contratuais tidas por abusivas, entendo pela aplicação da prescrição quinquenal, conforme disposto no Decreto n. 20.910/1932 e no art. 21, da Lei 4.717/1965.

Com efeito, a longa distância temporal entre a efetivação das contratações e o ajuizamento da ação, ocorrido em 30.11.2012 (f. 2v), fomenta a discussão sobre a incidência do prazo prescricional quinquenal sobre a pretensão de ressarcimento ao erário veiculada na presente demanda.

A Constituição da República, no que tange à pretensão de ressarcimento ao erário, previu, de forma genérica, sua imprescritibilidade, conforme se verifica da leitura do artigo 37, § 5º:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)

§ 5º 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.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o dispositivo supratranscrito em regime de repercussão geral, entendeu pela prescribibilidade da ação de ressarcimento decorrente de ilícito civil.



Por oportuno, colaciono a ementa do respectivo julgado:

Ementa: CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 669069, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016)

Referido entendimento, a propósito, foi posteriormente complementado pela decisão daquela Corte Superior nos autos do RE 852.475, no sentido de que só se qualifica como imprescritível a pretensão indenizatória fundada na prática dolosa de conduta tipificada como ato de improbidade.

Ou seja, apenas mediante o reconhecimento de que a conduta do agente correspondeu a ato doloso de improbidade, é que será possível considerar a pretensão indenizatória imune aos efeitos preclusivos da prescrição.

Entretanto, no caso em apreço, a petição inicial da ação popular de ressarcimento ao erário está alicerçada na abusividade do anatocismo em contratos de antecipação de receita orçamentária firmados pelo Estado de Minas Gerais, irregularidade cuja natureza é de cunho eminentemente civil, e que, de consequência, atrai a incidência da prescrição quinquenal, nos termos do entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal.

Ressalte-se, por oportuno, que as próprias razões constantes da petição inicial corroboram a natureza de ilícito civil da ilegalidade invocada pelo autor popular (fl. 2/20). O requerente sustenta a ilegalidade do contrato em si, apenas pela previsão de capitalização dos juros, e chega a fundamentar a pretensão no artigo 186 do Código Civil, que refere-se, como se sabe, à ato ilícito tipicamente civil.



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

Ademais disso, o tema abordado na presente ação, qual seja, a capitalização de juros em contratos de antecipação de receita orçamentária firmados nos idos da década de 90, não é matéria nova neste Tribunal de Justiça. A questão já foi devolvida a esta instância revisora em outras oportunidades, sendo que o entendimento adotado pelos eminentes pares não destoa do ora adotado:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR - DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - ART. 1.030, II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 669.069/MG - PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTOS DE ATOS ILÍCITOS EM FACE DA FAZENDA PÚBLICA - ART. 21 DA LEI FEDERAL N.º 4.717/65 - APLICAÇÃO DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL - IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO INICIAL - JUÍZO DE RETRATAÇÃO EXERCIDO. À luz do entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento, sob o regime de repercussão geral, do RE n.º 669.069/MG, é de se reconhecer a prescritebilidade de ação popular que visa a declaração de ilegalidade e ressarcimento de valores em virtude de contrato de empréstimo mediante abertura de crédito fixo por antecipação de receita orçamentária e, por consequência, julgar improcedente o pedido inicial liminarmente. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0024.12.133149-0/001, Relator(a): Des.(a) Edgard Penna Amorim, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/06/2019, publicação da súmula em 10/06/2019)

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - AÇÃO POPULAR - ALEGAÇÃO DE PREJUÍZOS AO ESTADO DE MINAS GERAIS EM CONTRATOS DE ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA REALIZADOS NOS ANOS 90 - PREJUÍZO AO ERÁRIO POR ATO ILÍCITO - PRESCRITIBILIDADE - POSICIONAMENTO FIRMADO PELO PRETÓRIO EXCELSO.

- Em recente julgado, o egrégio STF firmou o entendimento de que é prescriteível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. (RE 669069, Relator(a): Min. TEORI



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016)

- A ação popular versa sobre supostos prejuízos causados ao Estado de Minas Gerais em contratos bancários realizados nos anos 1990. Como a ação foi ajuizada somente no ano de 2012, a pretensão esbarra na prescrição quinquenal. (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0024.12.133491-6/001, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/09/2016, publicação da súmula em 13/09/2016)

Nesse descortino, constatado que os contratos impugnados pelo autor popular foram firmados entre 28.1.1994 e 26.1.1996 (fls. 27/58), e a ação somente foi ajuizada em 2012, é patente a ocorrência de prescrição, haja vista o transcurso de lapso temporal superior a 5 (cinco) anos, consoante disposição do art. 21 da Lei 4.717/1965.

Por fim, há que se fazer apenas uma ressalva, em atenção ao princípio da dialeticidade: não se tratando de contratos administrativos, mas sim de contratações de cunho privado realizadas pela Administração Pública, não se exige a publicação do extrato como condição de sua eficácia, nos termos do art. 61, p.ú, da Lei 8.666/1993.

Assim, uma vez assinados os instrumentos, inicia-se a contagem do prazo prescricional, nitidamente exaurido no caso sob exame.

Dessa forma, constatada a inequívoca prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, em se tratando de ilícito civil, a manutenção da sentença que julgou improcedente o pedido inicial é de rigor.

Ante o exposto, confirmo a sentença que reconheceu a prescrição da pretensão em reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário.

Custas recursais na forma da lei.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0024.12.133490-8/001

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "< CONFIRMARAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO>"