



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
2ª Câmara de Direito Público  
*Gabinete Desembargador Ricardo Paes Barreto*

**Apelação cível nº 267912-5 - Comarca de Bom Jardim**

**Apelante:** Afrânio Jorge Costa Magalhães.

**Apelado:** Município de Bom Jardim.

**EMENTA:** PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE RESSARCIMENTO. REPASSE DE VERBA FEDERAL QUE SE INCORPOROU AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. COMO REGRA, NÃO SE PODE PLEITEAR DIREITO ALHEIO EM NOME PRÓPRIO. APELO PROVIDO. PROCESSO EXTINTO NA ORIGEM. 1. Tendo a verba federal sido repassada ao município apelado, integrando doravante o seu patrimônio, é dele a legitimidade para sua cobrança. 2. Preliminar de incompetência absoluta rejeitada. 3. Mérito. 4. Quando o município apelado pleiteia ressarcimento em benefício da União, conforme requerido, a decorrência é a extinção do processo sem solução de mérito. 5. Apelo provido à unanimidade de votos.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de apelação cível nº 267912-5, acima referenciados, ACORDAM os Desembargadores integrantes da 2ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça, em sessão desta data e à unanimidade, em rejeitar a preliminar de incompetência e, no mérito, também à unanimidade, em dar provimento ao recurso para extinguir o processo de origem sem solução de mérito, nos termos da ementa supra, dos votos e da resenha em anexo, que fazem parte integrante deste julgado.

P.R.I.

Recife, 21 de março de 2013

**Des. Ricardo Paes Barreto** - Presidente e relator



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
8ª Câmara Cível  
*Gabinete Desembargador Ricardo Paes Barreto*

77

**Apelação cível nº 267912-5 - Comarca de Bom Jardim**

**Apelante:** Afrânio Jorge Costa Magalhães.

**Apelado:** Município de Bom Jardim.

**RELATÓRIO**

Cuida-se de apelação diante de sentença que julgou procedente a ação originária, condenando o apelante a ressarcir ao erário público local quantia fixada, com os encargos legais, decorrente de irregularidades na execução do projeto materializado através do Convênio nº 1.422/96, então celebrado com o Ministério de Educação e Desporto.

Em suas razões, o apelante alega preliminar de incompetência da Justiça Estadual para processar e julgar o feito de origem, alegando que em se tratando de verba federal, a competência para o adequado processamento seria da Justiça Federal, estando legitimada para a cobrança a União Federal e não o Município de Bom Jardim, trazendo à colação o enunciado da Súmula nº 208 do STJ e prequestionando as regras infraconstitucionais contidas no art. 3º do CPC e 109 da CF, a implicar, em ordem eventual, na extinção do processo por ilegitimidade ativa ou na declinação de competência para a Justiça Federal, com a anulação do julgado condenatório.

No mérito, alega que as provas colacionadas aos autos não são suficientes para a condenação imposta, não havendo qualquer relatório de auditoria por parte do TCU que materializasse as apontadas irregularidades causadoras do ressarcimento declarado como devido, requerendo o provimento do apelo, com a improcedência da pretensão pioneira.

Contrariedade pela manutenção do julgado, vindo em seguida os autos conclusos, sem interesse ministerial.

É o relatório.

À douta revisão.

Recife, 27 de março de 2012

*Des. Ricardo Paes Barreto*  
**Relator**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
2ª Câmara de Direito Público  
*Gabinete Desembargador Ricardo Paes Barreto*

**Apelação cível nº 267912-5 – Comarca de Bom Jardim**

**Apelante:** Afrânio Jorge Costa Magalhães.

**Apelado:** Município de Bom Jardim.

**VOTO DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA E DE  
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA ESTADUAL**

O apelante alega em ordem preliminar que em se tratando de pedido de ressarcimento de verba repassada por ente federal ao município de origem, do qual então era Prefeito, a titularidade para a cobrança questionada seria da União Federal, a atrair, por via de consequência, a competência absoluta da Justiça Federal para processar e julgar o processo, requerendo a extinção do processo sem solução de mérito ou a declinação de competência para a Justiça Federal, com a anulação de todo o processo.

Na linha dos precedentes do STF, “uma vez envolvidas verbas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e de convênios firmados com a União, ou seja, verbas repassadas a Município, a competência para julgar a ação na qual imputado o desvio é da Justiça Federal”, confira-se RE 414849, T1, rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 02/10/2007, com precedentes citados: Recurso Extraordinário nº 232.093-8/CE, relator ministro Sepúlveda Pertence, e Habeas Corpus nos 74.788-4/MS, relator ministro Sepúlveda Pertence, e 80.867-1/PI, relatora ministra Ellen Gracie, cujos acórdãos foram publicados, respectivamente, no Diário da Justiça de 28 de abril de 2000, 12 de setembro de 1997 e 12 de abril de 2002.

Outrossim, como a verba repassada passou a integrar o patrimônio do município de origem, é dele a legitimidade para o ajuizamento da ação para o ressarcimento pretendido, e não da União Federal.

Por esses fundamentos, rejeito a preliminar suscitada.

É como voto.

Recife, 21 de março de 2012

*Des. Ricardo Paes Barreto*  
**Relator**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
2ª Câmara de Direito Público  
*Gabinete Desembargador Ricardo Paes Barreto*

**Apelação cível nº 267912-5 - Comarca de Bom Jardim**

**Apelante:** Afrânio Jorge Costa Magalhães.

**Apelado:** Município de Bom Jardim.

**VOTO DE MÉRITO**

Foram adotados os fundamentos do voto do em. relator, para  
extinguir o processo sem solução de mérito.

Recife, 21 de março de 2012

Assinatura manuscrita de Ricardo Paes Barreto.

**Des. Ricardo Paes Barreto**  
**Relator**



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0267912-5  
APELANTE: Afrânio Jorge Costa Magalhães  
APELADO: Município de Bom Jardim  
RELATOR: Des. Ricardo Paes Barreto  
REVISOR: Des. Francisco Bandeira de Mello

**VOTO DE REVISÃO**

Trata-se de **apelação cível** interposta em face de sentença que julgou procedente a ação originária proposta pelo Município de Bom Jardim em face do ex-prefeito Afrânio Jorge Costa Magalhães, ante a revelia do réu, condenando-o a ressarcir ao tesouro nacional a quantia de R\$ 202.004,78 (duzentos e dois mil e quatro reais e setenta e oito centavos).

De acordo com a inicial, o Município recebeu da União (FNDE) recursos no montante de R\$ 140.708,32 (cento e quarenta mil, setecentos e oito reais e trinta e dois centavos), destinados à expansão da rede física escolar municipal e otimização das condições ambientais dos estabelecimentos, nos termos do Convênio nº 1422/96 celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o Município de Bom Jardim (fls. 11/15).

Segundo o autor, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos, o Município foi instado a devolver a quantia de R\$ 202.004,78 (duzentos e dois mil e quatro reais e setenta e oito centavos), encontrando-se impossibilitado de firmar convênios com a Administração Federal até o ressarcimento da referida importância ao erário.

Os argumentos do apelante são no sentido de que a sentença é nula, tendo em vista a incompetência da Justiça Estadual para processar e julgar o feito e a ilegitimidade ativa do Município para propor ação visando ao ressarcimento de recursos à União.

Sustenta, ainda, que não há nos autos prova de que as verbas públicas oriundas do Convênio nº 1422/96 teriam sido desviadas ou aplicadas de maneira irregular.

Pois bem.

De início, entendo que não merece prosperar a preliminar de incompetência da Justiça Estadual para processar e julgar o presente feito.

No plano cível, a competência da Justiça Federal de primeira instância define-se *ratione personae*, pela condição como parte (ou como assistente da parte) da União, entidade autárquica ou empresa pública, ou fundação federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, bem como nos casos de demandas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no país (CF, art. 109, II), e bem assim nas



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

hipóteses de mandados de segurança e *habeas data* impetrados contra ato de autoridade federal (CF, art. 109, VIII).

A competência da Justiça Federal em razão da matéria é prevista quando a lide versar sobre tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional e nos litígios sobre "direitos indígenas", consoante art. 109, III e XI, da Constituição Federal.

É ainda da competência cível do juiz federal (*ratione materiae*) homologar a opção pela nacionalidade brasileira e processar e julgar as causas relativas à nacionalidade e naturalização, e bem assim, processar a execução de sentença estrangeira após homologação, e de carta rogatória após o *exequatur*, nos termos do art. 109, X.

Nesse contexto, é irrelevante para fixar a competência cível da Justiça Federal a circunstância de ser objeto da lide matéria que possa ser considerada de interesse da União, salvo se esta (ou entidade pública federal) participa da causa como parte, ou vier a participar como interveniente, o que, decerto, não ocorre no caso presente, em que não figura em nenhum dos pólos da relação processual ente federal.

Ademais, é cediço que se a União ou uma das suas entidades forem afastadas da relação jurídico processual, por qualquer motivo, cessa a competência *ratione personae* e o processo deve ser enviado à Justiça Comum Estadual, ao passo que se entidade federal solicita sua inclusão em processo que corre perante a Justiça comum, deve o juiz estadual remeter a causa para apreciação do pedido pelo juiz federal, nos termos em que dispõe a Súmula nº 105 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "*compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas*".

Esta última hipótese também não se verifica no caso dos autos.

De outra banda, não vislumbro no caso vertente a indicação concreta de conduta que possa ser considerada ilícito penal, de modo a ser possível, em tese, atrair a aplicação do art. 109, IV, da Carta Magna, que estabelece a competência do julgador federal para o processo e julgamento de infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas.

Com efeito, consta do ofício de fls. 07, oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, a informação de que foram detectadas irregularidades na execução do objeto do Convênio nº 1422/96, não havendo qualquer especificação acerca de quais teriam sido as irregularidades (nem no ofício, nem na petição inicial da ação subjacente ao presente recurso).



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO  
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

De outra parte, a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça está consolidada no sentido de que, em se tratando de demanda referente a verbas recebidas mediante convênio entre o Município e a União, quando tais verbas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade, a competência para apreciá-la é da Justiça Comum Estadual.

No caso vertente, a prova dos autos aponta no sentido de que os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação foram efetivamente repassados ao Município (fls. 07/09 e 11/15), hipótese que atrai, por aplicação analógica, o enunciado da Súmula nº 209 do STJ: *"Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal."*

Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes oriundos daquela Corte Superior:

**"PROCESSO CIVIL. - CONFLITO DE COMPETÊNCIA - AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE VERBAS RECEBIDAS EM VIRTUDE DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.**

**1. A ação de prestação de contas de verbas recebidas em virtude de acordo firmado entre o Município e o Ministério da Educação deve ser processada e julgada pela Justiça Comum Estadual, haja vista que os recursos já se incorporaram ao patrimônio da Municipalidade. Inaplicabilidade da Súmula 208/STJ.**

**2. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 3ª Vara Cível de Palmeira dos Índios - AL, o suscitado.**

(CC 64.869/AL, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 12.2.2007)

**"CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE RESSARCIMENTO PROPOSTA PELO MUNICÍPIO EM DESFAVOR DE EX-PREFEITOS. CONVÊNIO. VALORES REPASSADOS PELA UNIÃO E INCORPORADOS AO PATRIMÔNIO DA MUNICIPALIDADE. MANIFESTO DESINTERESSE DA UNIÃO NO DESLINDE DA DEMANDA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 209 DO STJ. PRECEDENTES.**

**1. Não compete à Justiça Federal processar e julgar ação de prestação de contas de ex-Prefeitos, quando, em decorrência da celebração de convênio entre o Município e a União, os valores dos recursos federais foram creditados e transferidos à Municipalidade, incorporados, portanto, ao patrimônio deste.**

**2. Chamada ao feito, a União Federal expressamente requereu a sua exclusão da lide ante o seu desinteresse em figurar na relação processual. Aplicação da Súmula nº 209 do STJ.**

**3. Precedentes da Primeira Seção.**

**4. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo suscitado, ou seja, o Juiz de Direito da Comarca de Novo Oriente/CE."**

(CC 36.428/CE, 1ª Seção, Rel. Min. Laurita Vaz, DJ de 10.3.2003)



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

**CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA POR MUNICÍPIO CONTRA EX-PREFEITO. CONVÊNIO ENTRE MUNICÍPIO E ENTE FEDERAL. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.** 1. Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta por Município contra ex-prefeito, por suposto desvio de verba – já incorporada pela Municipalidade – sujeita à prestação de contas perante órgão federal, no caso, a FUNASA (fundação pública vinculada ao Ministério da Saúde). 2. Nos termos inciso I, do art. 109, da CRFB/88, a competência cível da Justiça Federal define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo – *rationae personae* –, sendo desnecessário perquirir a natureza da causa (análise do pedido ou causa de pedir), excepcionando-se apenas as causas de falência, de acidente ao trabalho e as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho. 3. Malgrado a demanda tenha como causa de pedir – a ausência de prestação de contas (por parte do ex prefeito) de verbas recebidas em decorrência de convênio firmado com órgão federal – situação que, nos termos da Súmula 208/STJ, fixaria a competência na Justiça Federal (já que o ex gestor teria que prestar contas perante o referido órgão federal), não há, no pólo passivo da ação, quaisquer dos entes mencionados no inciso I do art. 109, da CF. Assim, não há que se falar em competência da Justiça Federal. 4. Corroboram o raciocínio, o entendimento sedimentado na Súmula 209/STJ, no sentido de fixar na Justiça Estadual a competência para o processo e julgamento das causas em que as verbas recebidas pelo Município, em decorrência de irregularidades ocorridas no Convênio firmado com a União, já tenham sido incorporadas à Municipalidade – hipótese dos autos. 5. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito de Marcelândia/MT, o suscitado. (CC 100.507/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/03/2009, DJe 30/03/2009).

Nesse panorama, rejeito a preliminar de incompetência da Justiça Estadual para apreciar o processo.

E, ato contínuo, passo à análise da preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* do Município, argüida pelo apelante.

Como regra, o pedido de tutela jurisdicional só pode ser formulado por aquele que demonstre ser sujeito ativo de um direito em face daquele que possua dever de satisfação do mesmo, condições que denominamos de legitimidade ativa e passiva, respectivamente.

Neste sentido, o Código de Processo Civil preceitua em seu art. 6º que "*ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei*".

Sendo assim, a legitimação ativa cabera ao titular do interesse afirmado na pretensão, e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão, salvo nas exceções expressamente autorizadas em lei.

No caso em exame, o Município pretende ver recolhido ao Tesouro Nacional, pelo ex-prefeito, os recursos que obtivera através de convênio realizado com a União





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO**  
**GABINETE DES. FRANCISCO BANDEIRA DE MELLO**  
**2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

Federal, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, tendo em vista ter sofrido a cobrança da quantia de R\$ 202.004,78 (duzentos e dois mil e quatro reais e setenta e oito centavos), por supostas irregularidades na execução do objeto, encontrando-se, destarte, impossibilitado de firmar convênios com a Administração Federal até o adimplemento da importância ao erário da União.

Pois bem.

Pela análise das peças processuais, depreende-se que o convênio, supostamente cumprido de maneira irregular, foi celebrado entre o Município de Bom Jardim e a União Federal, sendo aquele ente público o único e exclusivo responsável pelo cumprimento do referido ajuste, e não o Prefeito Municipal, que, nesse caso, atuou como mero gestor da Administração Pública.

Desse modo, a relação de direito material em exame foi estabelecida entre a União Federal e o Município, este último representado pelo então Chefe do Executivo Municipal.

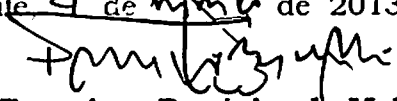
Na hipótese vertente, não consta nos autos notícia de que o Município teria efetivamente pago a quantia requestada pelo ente federal, de modo a ser possível invocar o interesse processual e a legitimidade para propor ação de natureza regressiva contra o ex-prefeito.

Por conseguinte, o Município é o responsável pelo cumprimento e prestação de contas dos convênios perante a União Federal, não podendo pleitear que o ex-prefeito se responsabilize pelo recolhimento de recursos ao Tesouro Nacional, porque postulando em nome próprio direito alheio, o que não é permitido nos termos do art. 6º do CPC.

Ante o exposto, **acolho a preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* do Município de Bom Jardim**, e, em consequência, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, com fulcro no art. 267, VI, do CPC.

Ê como voto.

Recife 4 de março de 2013.

  
**Des. Francisco Bandeira de Mello**  
Revisor