

Processo: 997741
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Representados: Enoch Vinícius Campos de Lima; Hudson Aparecido Pena Arruda, Teófilo Gomes Caires, Wellington Pacífico Campos de Lima – ME, Wellington Pacífico Campos de Lima
Órgão: Prefeitura Municipal de Jaíba
Aposos: Recurso Ordinário n. 1098564 e Embargos de Declaração n. 1135417
Procuradores: Wagner Augusto de Oliveira, OAB/MG 61.191; Renato da Cunha Oliveira, OAB/MG 151.851; Liliane Menezes de Souza, OAB/MG 140.617; Geórgia Guimarães Pereira, OAB/MG 193.779; Djalma Fernandes de Souza, OAB/MG 113.345; Samuel Augusto Campos de Oliveira, OAB/MG 49.363-E e Sabrina Alves da Silva, OAB/MG 141.357
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO
VOTO VENCEDOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 11/2/2025

REPRESENTAÇÃO. CREDENCIAMENTO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. DANO AO ERÁRIO CONFIGURADO. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA AO RESSARCIMENTO. ÓBITO DE UM DOS RESPONSÁVEIS ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO. NÃO AFASTAMENTO DA VALIDADE DO JULGAMENTO E DA CONDENAÇÃO EM DÉBITO DO FALECIDO. MANTIDA A DECISÃO. ARQUIVAMENTO.

Nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição da República, “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro em exercício Telmo Passareli, em:

- I) manter a decisão proferida pela Primeira Câmara em 17/11/2020, por entender que, uma vez observado o princípio do contraditório, o falecimento do responsável antes do trânsito em julgado do acórdão condenatório não afasta a validade do julgamento nem da condenação em débito do falecido;
- II) manter incólumes as demais determinações contidas no acórdão acostado à peça n. 17, notadamente quanto às sanções cominadas aos gestores públicos, bem como à condenação solidária dos demais responsáveis ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário municipal;

- III) remeter cópias desta decisão e do inteiro teor do acórdão constante à peça n. 17 ao espólio do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, na pessoa do inventariante ou, caso tenha havido a partilha, aos seus herdeiros;
- IV) determinar, findos os procedimentos cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Mauri Torres. Vencido o relator, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de fevereiro de 2025.

MAURI TORRES
Presidente

TELMO PASSARELI
Prolator do voto vencedor
(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA –28/5/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, na qual noticiou supostas irregularidades no Edital de Credenciamento n.º 05/2014, e no respectivo procedimento de Inexigibilidade de Licitação n.º 56/2014, realizado para “credenciamento de pessoas físicas e ou (preferencialmente) pessoas jurídicas na área médica, especializadas em assistência à saúde mental e consultas clínicas apoio à rede de atenção básica de saúde na zona rural, para os usuários do sistema de saúde do município de Jaíba/MG”.

Em sessão da Primeira Câmara desta Corte de Contas, realizada no dia 17/11/2020, decidiu-se, entre outros provimentos, por:

“IV) responsabilizar solidariamente e determinar, com espeque no art. 94 da Lei Complementar n.º 102/08, o ressarcimento ao erário municipal de Jaíba do valor de R\$36.960,00 (trinta e seis mil novecentos e sessenta reais) pelo então Prefeito e ordenador de despesas, Sr. Enoch Vinicius Campos de Lima; pelo Secretário de Saúde à época e responsável pela liquidação, Sr. Hudson Aparecido Pena Arruda; pela empresa credenciada, Wellington Pacífico Campos de Lima - ME; e pelo médico Wellington Pacífico Campos de Lima, beneficiários dos valores pagos a maior, diante da realização de pagamentos em valor superior ao devido em face dos serviços efetivamente prestados (item 05)” (peça n.º [17](#))

O mencionado acórdão foi disponibilizado no Diário Oficial de Contas – DOC de 27/1/2021, conforme certidão lavrada à peça n.º [18](#) dos autos.

Inconformados com o resultado do julgamento, os responsáveis buscaram rediscutir a matéria por meio dos seguintes recursos:

a) Recurso Ordinário n.º 1.098.564, interposto por Enoch Vinicius Campos de Lima, Wellington Pacífico Campos de Lima – ME e Wellington Pacífico Campos de Lima, em 05/3/2021; e

b) Embargos de Declaração n.º 1.135.417, opostos em 12/12/2022, por Enoch Vinicius Campos de Lima.

O Pleno, em 23/11/2022 e 22/3/2023, respectivamente, negou provimento ao recurso ordinário e aos embargos de declaração.

No dia 27/4/2023, houve o trânsito em julgado da decisão prolatada pela Primeira Câmara em 17/11/2020, nos termos da certidão juntada à peça n.º [32](#).

A Coordenadoria de Débito e Multa – CDM, no dia 29/6/2023, fez juntar ao processo o Expediente n.º 87/2023, mediante o qual comunicou o falecimento do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, conforme Certidão de Óbito expedida pelo Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais de Janaúba/MG (peças n.ºs 36 e 37).

No despacho de peça n.º 38, determinei que fosse oficiado o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG, na pessoa de seu Presidente, para fins de obtenção de dados referentes a possíveis registros da abertura de testamento ou existência de processo de inventário do espólio do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima.

Em resposta, noticiou-se a existência do Processo n.º 5001822-81.2021.8.13.0351, referente ao inventário do espólio do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, em trâmite perante o Juízo

da 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Janaúba (peças n.ºs 40-41).

À peça n.º 44, determinei a expedição de novo ofício ao TJMG, requerendo informações acerca do Processo n.º 5001822-81.2021.8.13.0351, não tendo havido, contudo, manifestação, a teor do Expediente n.º 98/2024, da CDM (peça n.º 47).

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, cumpre registrar que o óbito do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, embora informado nos autos somente em junho de 2023, ocorreu em 21/6/2021, nos termos da Certidão de Óbito acostada à peça n.º 36, ou seja, anteriormente às decisões prolatadas pelo Tribunal Pleno, que negaram provimento ao Recurso Ordinário n.º 1.098.564, por ele interposto, e desacolheram os Embargos de Declaração n.º 1.135.417.

Nesse contexto, a despeito de ter havido a citação válida do responsável, observa-se que o trânsito em julgado da decisão de origem só foi certificado no dia 27/4/2023 (peça n.º 32), quando a parte já havia falecido, de modo que a obrigação de pagar não foi definitivamente constituída em vida.

Nos termos da Constituição da República, a imputação de débito pode estender-se aos sucessores do falecido, o que não se confunde com a sua constituição posteriormente à morte do efetivo responsável pelo dano ao erário, ato que configuraria desafio à razoabilidade e às garantias do contraditório e da ampla defesa, *in verbis*:

“Art. 5º [...]

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, **estendidas aos sucessores e contra eles executadas**, até o limite do valor do patrimônio transferido.” (Grifei)

Ora, não havendo obrigação devidamente constituída quanto ao efetivo responsável pelo dano ao erário ao tempo de sua morte, não há débito a ser estendido aos sucessores. A reforçar tal constatação está a ênfase do texto constitucional na **execução de eventual débito** já constituído ao tempo da morte do responsável, que não se confunde com a participação de eventuais herdeiros em processo de conhecimento.

Nesse sentido, consolidou-se a jurisprudência deste Tribunal de Contas, exemplificada em precedentes da Primeira Câmara, assim ementados:

“INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. FALECIMENTO DO RESPONSÁVEL EM DATA ANTERIOR À DECISÃO DE MÉRITO RECORRÍVEL. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS HERDEIROS E SUCESSORES. AUSÊNCIA DE OBRIGAÇÃO A SER TRANSMITIDA AOS SUCESSORES. DÉBITO CONSTITUÍDO APÓS FALECIMENTO. NULIDADE DA DECISÃO DECLARADA EX OFFICIO QUANTO AO AGENTE FALECIDO.

1. É nula a decisão que imputa débito a pessoa falecida ao tempo da prolação da decisão.

2. **Não havendo sido constituído o débito anteriormente ao evento morte, não há obrigação de pagar a ser transmitida aos herdeiros.** [Inspeção Extraordinária n.º 752.483. Cons. Rel. Durval Ângelo. Primeira Câmara. Deliberada na sessão do dia 13/4/2021. Acórdão disponibilizado no DOC de 19/5/2021] (Destaquei)

PROCESSO ADMINISTRATIVO. VEREADOR. DANO AO ERÁRIO. ÓBITO DO RESPONSÁVEL ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 1.005 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DETERMINAÇÃO DE RESTITUIÇÃO A PESSOA FALECIDA. AUSÊNCIA DE CONSTITUIÇÃO DO DÉBITO EM VIDA. AUSÊNCIA DE OBRIGAÇÃO A SER TRANSMITIDA AOS HERDEIROS. NULIDADE DA DECISÃO. DECLARAÇÃO EX OFFICIO DE NULIDADE. MANTIDAS AS DEMAIS DISPOSIÇÕES DO ACÓRDÃO. ARQUIVAMENTO.

1. É nula decisão que imputa débito a pessoa falecida ao tempo do trânsito em julgado da decisão.

2. Nos termos do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, o recurso interposto por um dos litisconsortes a todos aproveita, salvo se distintos ou opostos os seus interesses.

3. Não havendo sido constituído o débito anteriormente ao evento morte, não há obrigação de pagar a ser transmitida aos herdeiros. [Processo Administrativo n.º 438.705. Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Deliberado na sessão do dia 10/11/2020. Acórdão disponibilizado no DOC de 26/11/2020] (Destaquei)

De igual modo, o Tribunal de Contas da União, recentemente, ao deliberar sobre a aplicação de sanções ao responsável falecido antes do trânsito em julgado da condenação, desconstituiu a decisão condenatória, nos seguintes termos:

“[...] ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rever, de ofício, o [Acórdão 2115/2022-TCU-Plenário](#), de modo a tornar insubsistente a multa aplicada ao Sr. Wylacy Serzedelo da Costa (item 9.3), bem como sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública (item 9.5), em razão de seu falecimento antes do trânsito em julgado da referida deliberação, com fundamento no art. 3º, § 2º, da Resolução TCU 178/2005, com a redação dada pela Resolução TCU 235/2010;

9.2. retornar os autos à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) para prosseguimento do feito; [...]” [TCU. Plenário. Tomada de Contas Especial – Processo n.º 040.773/2020-5. Acórdão n.º 451/2024. Data da sessão: 13/3/24. Rel. Weder de Oliveira]

Assim, em que pese a imposição do dever de ressarcimento não ser considerada propriamente uma sanção, mas sim pretensão lógica decorrente das ações (ou omissões) lesivas ao erário perpetradas pelos responsáveis, considero que se aplica ao caso em análise similar raciocínio, por expressa determinação constitucional, nos termos dos precedentes fixados pelo TCU e por este Tribunal de Contas.

Por fim, reputo que a condenação solidária imputada à pessoa jurídica “Wellington Pacífico Campos de Lima – ME” também deva ser anulada de ofício, haja vista se tratar de empresa individual, registrada sob o CNPJ n.º 02.840.936/0001-56 (peça n.º 12, p. 06). Com efeito, considerando que inexistente nos autos notícia de continuidade das atividades empresariais mediante autorização judicial, é plausível assumir que tal registro será baixado futuramente, após a conclusão do inventário, tendo em vista que, via de regra, tal pessoa jurídica se extingue em razão do falecimento do titular.

É essa a orientação jurisprudencial firmada sobre o tema, senão vejamos:

“[...] A empresa individual é mera ficção jurídica, criada para habilitar a pessoa natural a praticar atos de comércio e para obter vantagens tributárias, se confunde com a própria pessoa física do empresário - Doutrina e precedentes jurisprudenciais desta C. 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial e do E. STJ - O falecimento do empresário individual não acarreta transmissão de quotas, porque inexistente sociedade empresária, sequer unipessoal, respondendo com seus bens por eventuais dívidas contraídas em nome da empresa - Não há que se falar em continuidade de sociedade empresária, nem de

administrador provisório para cumprir obrigações decorrentes do falecimento do empresário individual - Necessidade de abertura de inventário do falecido, cabendo ao inventariante a ser nomeado adotar medidas para baixa do CNPJ e extinção do registro do empresário individual perante a JUCESP, além de outras obrigações decorrentes do óbito de seu titular - Interesse processual não configurado - Sentença terminativa mantida - Recurso improvido”. [TJSP. Apelação n.º 1004428-18.2021.8.26.0278. Rel.^a. Des.^a. Jane Franco Martins. 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial. Data do julgamento: 27/8/2021]

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. INVENTÁRIO E PARTILHA. AUTORIZAÇÃO PARA TRANSFERÊNCIA DA TITULARIDADE DE EMPRESA INDIVIDUAL PARA A VIÚVA, ORA INCAPAZ. IMPOSSIBILIDADE. MORTE DO TITULAR DA EMPRESA INDIVIDUAL. EXTINÇÃO DA ATIVIDADE EMPRESARIAL. POSSÍVEL A CONTINUIDADE DA EMPRESA POR AUTORIZAÇÃO JUDICIAL OU POR SUCESSÃO *CAUSA MORTIS*. [...]

2. A morte do empresário individual acarreta a extinção da empresa, ressalvada a hipótese de sua continuidade por autorização judicial ou sucessão por escritura pública de partilha de bens. E, enquanto não houver homologação da partilha, o espólio é representado pelo inventariante”. [TJAC. Agravo de Instrumento n.º 1000736-31.2022.8.01.000. Rel. Des. Júnior Alberto. Segunda Câmara Cível. Julgado em: 29/8/2022]

Outrossim, não há que se cogitar da responsabilização do espólio do falecido, uma vez que, repita-se, a obrigação de ressarcimento em relação ao responsável, com caráter de definitividade, não foi constituída em vida.

Diante desse cenário, impõe-se o reconhecimento da nulidade parcial da decisão prolatada pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, na sessão de 17/11/2020, para desconstituir a determinação imposta à empresa individual “Wellington Pacífico Campos de Lima – ME” e ao seu titular, Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, falecido em 21/6/2021, de restituírem aos cofres municipais de Jaíba o valor histórico de R\$36.960,00, ficando mantidas inalteradas as demais deliberações contidas no referido *decisum*.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifesto-me, em observância ao disposto no art. 5º, XLV, da Constituição da República, pela declaração, *ex officio*, da nulidade parcial da decisão prolatada, em 17/11/2020, pela Primeira Câmara desta Corte de Contas, para desconstituir a determinação de restituição aos cofres municipais de Jaíba, do valor histórico de R\$36.960,00, imposta à empresa individual “Wellington Pacífico Campos de Lima – ME”, e ao seu titular, Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, falecido no dia 21/6/2021, mantendo-se inalterados os demais comandos insertos no acórdão acostado à peça n.º 17, notadamente quanto às sanções cominadas aos gestores públicos, bem como à condenação solidária dos demais responsáveis ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário municipal.

Remetam-se cópias desta decisão e do inteiro teor do acórdão constante à peça n.º 17 ao espólio do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, na pessoa do inventariante ou, caso tenha havido a partilha, aos seus herdeiros.

Findos os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA –11/2/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação oferecida pelo Ministério Público de Contas (peça n. 02), com base em notícia de irregularidade encaminhada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em que foram apuradas falhas no Edital de Credenciamento n. 05/2014 e no respectivo procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 56/2014, realizado para o credenciamento de pessoas físicas e pessoas jurídicas na área médica da Prefeitura Municipal de Jaíba.

Os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho (peça n. 01).

Em 17/11/2020, o processo foi julgado pela Primeira Câmara, que, entre outros provimentos, decidiu por “IV) responsabilizar solidariamente e determinar, com espeque no art. 94 da Lei Complementar n. 102/08, o ressarcimento ao erário municipal de Jaíba do valor de R\$ 36.960,00 (trinta e seis mil novecentos e sessenta reais) pelo então Prefeito e ordenador de despesas, Sr. Enoch Vinícius Campos de Lima; pelo Secretário de Saúde à época e responsável pela liquidação, Sr. Hudson Aparecido Pena Arruda; pela empresa credenciada, Wellington Pacífico Campos de Lima - ME; e pelo médico Wellington Pacífico Campos de Lima, beneficiários dos valores pagos a maior, diante da realização de pagamentos em valor superior ao devido em face dos serviços efetivamente prestados (item 05)” (peça n. 17), tendo o acórdão sido disponibilizado no Diário Oficial de Contas – DOC de 27/01/2021 (peça n. 18).

Os responsáveis buscaram revisitar a matéria por meio do Recurso Ordinário 1098564, interposto por Enoch Vinicius Campos de Lima, Wellington Pacífico Campos de Lima – ME e Wellington Pacífico Campos de Lima, em 05/03/2021; e dos Embargos de Declaração 1135417, opostos por Enoch Vinicius Campos de Lima, em 12/12/2022.

O Tribunal Pleno, em 23/11/2022 e 22/03/2023, respectivamente, negou provimento ao Recurso Ordinário e rejeitou os Embargos de Declaração (peças n. 28 e 31).

A Coordenadoria de Débito e Multa – CDM, no dia 29/06/2023, fez juntar ao processo o Expediente n. 87/2023, mediante o qual comunicou o falecimento do Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, conforme certidão de óbito expedida pelo Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais de Janaúba (peças n. 36 e 37).

Diante disso, na sessão da Segunda Câmara do dia 28/05/2024, o relator se manifestou, *ex officio*, pela nulidade parcial da decisão anteriormente prolatada nos autos pela Primeira Câmara desta Corte de Contas, em 17/11/2020, para desconstituir a determinação de restituição aos cofres municipais de Jaíba, do valor histórico de R\$ 36.960,00, imposta à empresa individual “Wellington Pacífico Campos de Lima – ME”, e ao seu titular, Sr. Wellington Pacífico Campos de Lima, falecido no dia 21/06/2021, mantendo-se inalterados os demais comandos insertos no acórdão acostado à peça n. 17, notadamente quanto às sanções cominadas aos gestores públicos, bem como à condenação solidária dos demais responsáveis ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário municipal (peça n. 49).

Após o Conselheiro Mauri Torres acolher a proposta do relator, solicitei vista do processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os desdobramentos processuais da Representação 997741, formulada pelo Ministério Público de Contas, na qual noticiou irregularidades no Edital de Credenciamento 05/2014 e no respectivo procedimento de Inexigibilidade de Licitação 56/2014, trazem à tona o controverso tema da possibilidade de cobrança de dívida em caso de falecimento do executado ainda no curso da ação processual.

No presente caso, discute-se especificamente a possibilidade da cobrança de ressarcimento ao erário a partir do espólio do executado no caso em que a sua morte ocorrera antes do trânsito em julgado da decisão condenatória.

Podemos dizer que a discussão ocorre em função de dois aspectos: da natureza do débito e do momento da constituição do débito, como consequência, da possibilidade de cobrança de valor devido.

É sabido que a Constituição da República estabelece, de forma expressa, o princípio da personalidade (ou intranscendência) da pena em seu art. 5º, inciso XLV, na redação “nenhuma pena passará da pessoa do condenado” e que, também, nos termos contidos no inciso I do art. 107 do Código Penal, a punibilidade se extingue pela morte do agente, não sendo, portanto, cabível a aplicação de multa a pessoa falecida. É esse o justo sentido da Súmula 121 deste Tribunal (publicada no DOC de 18/12/2013, p. 02), a qual consolida o entendimento de que a multa a ser aplicada a agente público não alcançará os sucessores no caso de falecimento do responsável:

ENUNCIADOS DE SÚMULA. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Súmula 121. A multa aplicada ao agente público, em decorrência de atos de gestão irregulares, não alcança os seus sucessores no caso de falecimento.

O caso dos autos, no entanto, não pode ser resolvido com base no princípio da pessoalidade da pena, já que a parte falecida foi condenada tão somente ao ressarcimento de R\$ 36.960,00 ao erário municipal.

Nesse caso, a meu ver, é perfeitamente admissível a cobrança da dívida mesmo que a morte do executado tenha ocorrido antes do trânsito em julgado da decisão condenatória, excepcionalidade que encontra fundamento a partir de dois eixos principais: (1) diferentemente da Súmula 121 referenciada, o caso concreto não trata de multa, mas de ressarcimento ao erário; há, portanto, que se fazer a necessária diferenciação entre multa enquanto penalidade e ressarcimento enquanto recomposição ao erário; (2) houve tempo hábil à parte, em vida, de se defender no âmbito do processo principal e de rediscutir a matéria por meio do Recurso

Ordinário 1098564, de modo que o devido processo legal e o amplo direito de defesa foram assegurados, conforme determina a Constituição Federal, art. 5º, inciso LV.

Compreendo que doutrina e jurisprudência pátria são claras no sentido da possibilidade da cobrança da dívida, como ficará demonstrado a seguir.

Primeiro, a discussão sobre o trânsito em julgado enseja o esclarecimento acerca dos conceitos de multa e ressarcimento ao erário público.

A multa pode ser traduzida como punição pecuniária imposta por infração a leis, regulamentos ou contratos – trata-se, pois, de pena ou sanção previstas na legislação. Para Martins Junior, a multa é uma sanção pecuniária contra o dano moral experimentado pela Administração Pública⁽¹⁾, sendo ferramenta própria para punição face à prática de ato ilegal, cumulada ou não com o ressarcimento de dano material.

Em relação à sua natureza jurídica, a doutrina de Eurico Ferraresi e Sérgio Turra Sobrane corroboram o sentido de que a multa possui natureza sancionatória, não ressarcitória⁽²⁾.

Diferentemente, o ressarcimento ao erário trata da restituição de valores percebidos ou geridos de modo impróprio pelos agentes públicos ativos ou inativos, que podem decorrer de pagamentos indevidos feitos pela própria Administração, como benefícios ou bonificações. Assim é que a multa, por seu caráter sancionatório, só pode ser cobrada a partir da decisão condenatória, a exemplo do entendimento exposto na Resolução 178/2005, atualizada pela Resolução 235⁽³⁾, do Tribunal de Contas da União, que estabelece que a multa não é devida se o gestor faleceu antes do trânsito em julgado da decisão, prevendo, em seu art. 3º, § 2º, a possibilidade de revisão, de ofício, do acórdão em que houver sido aplicada multa nesse caso.

Foi também a partir desse entendimento que o Acórdão 1304/2023-Plenário do TCU⁽⁴⁾ decidiu que o Tribunal pode rever de ofício acórdão condenatório para afastar multa aplicada a responsável falecido, caso o óbito tenha ocorrido após a citação válida, mas antes do trânsito em julgado da decisão (art. 3º, § 2º, da Resolução TCU 178/2005).

No caso em que a morte do executado ocorrera em momento anterior ao trânsito em julgado é sedimentada a adoção da tese da impossibilidade de transferência da penalidade de multa aos sucessores: “A penalidade de multa, por seu caráter personalíssimo, não se transfere aos sucessores do responsável falecido anteriormente ao trânsito em julgado do acórdão condenatório, sendo, nesse caso, a morte do responsável causa de extinção da punibilidade”⁽⁵⁾ – por tratar-se, pois, de penalidade.

¹ MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Probidade administrativa, pp. 370-374, n. 58.

² Cf. FERRARESI, Eurico. Improbidade administrativa: lei 8.429/1992 comentada: artigo por artigo. Grupo Gen-Método, 2000; SOBRANE, Sérgio Turra et al. Improbidade administrativa-aspectos materiais, dimensão difusa e coisa julgada. 2007.

³ RESOLUÇÃO TCU Nº 235/2010. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/COPIATIPONORMA:%28Resolu%C3%A7%C3%A3o%29%20COPIAORIGEM:%28TCU%29%20NUMNORMA:235%20ANONORMA:2010/DATANORMAORDENACAO%20desc/0. Acesso em 15 jan. 2025.

⁴ ACÓRDÃO 1304/2023 - PLENÁRIO DO TCU Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25201304%252F2023/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em 15 jan. 2025.

⁵ ACÓRDÃO 1304/2023 - PLENÁRIO DO TCU Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25201304%252F2023/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em 15 jan. 2025.

Na doutrina de Martins Júnior, de outro modo está o ressarcimento ao erário, exigido quando há o recebimento de valores indevidos ou má gestão de recursos por parte de servidores públicos ou empresas contratadas pelo poder público – o que pode ocorrer por diversas razões, como erro no cálculo de salários, pagamento duplicado ou superfaturamento em contratos⁽⁶⁾.

A penalidade de multa resta desvinculada da cobrança de ressarcimento ao erário, podendo ser, ou não, a ele cumulada.

O Superior Tribunal de Justiça decidiu no Recurso Especial – REsp 1.376.481-RN que o ressarcimento do dano não se consolida como sanção, mas como **efeito da lesão econômico-financeira**, que encerra o dever jurídico de restituição⁽⁷⁾. Desse modo, o ressarcimento ao erário não deve ser categorizado como uma sanção propriamente dita, mas sim como uma **consequência obrigatória e imediata de um ato irregular e danoso aos cofres públicos**. O ressarcimento ao erário é essencial para garantir a integridade dos recursos públicos, sendo de fundamental importância para uma administração transparente e eficiente.

Cumprе registrar que, em caso de Ação Civil Pública em que houve a condenação da ré às penas de perda dos bens ilicitamente agregados em seu patrimônio, com ressarcimento do montante ao erário municipal e ao pagamento de multa civil, o Judiciário já tratou de abordar as obrigações pecuniárias objeto da condenação como possuindo natureza distintas. O acórdão fora conduzido no sentido de que **“o ressarcimento do dano ao erário não possui propriamente natureza de sanção, mas, sim, é uma forma de recompor *status quo ante*, devolvendo-se ao erário o que lhe foi ilicitamente retirado, sendo nítido, assim o seu caráter indenizatório”**⁽⁸⁾.

Nesse sentido, a decisão asseverou que, nos termos do art. 5º da Lei Federal 8.429/1992, ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

A mesma decisão ainda prescreve que “A multa civil, por sua vez, não se confunde com a do ressarcimento, porque visa punir o transgressor através de seu patrimônio, devendo ser aplicada independentemente de enriquecimento ilícito do agente ímprobo. Possui, assim, nítido caráter sancionatório e efeito pedagógico, destinando-se a punir o agente público prática do ato ímprobo, sempre fixada de acordo com os parâmetros estabelecidos nos incisos”⁽⁹⁾.

Compreendo que essa distinção entre a natureza jurídica da reparação do dano e a multa civil acaba, inclusive, por gerar reflexos no que se refere à possibilidade de cobrança do montante da dívida: enquanto o ressarcimento do dano, visando recompor a lesão ao erário, passa a existir

⁶ MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Sanções por ato de improbidade administrativa. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo), v. 1, 2017.

⁷ STJ, REsp 1.376.481-RN, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 15-10-2015, v.u., DJe 22-10-2015.

⁸ AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 5044105-27.2020.4.04.0000/RS RELATORA: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5044105-27.2020.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=. Acesso em 15 jan. 2025.

⁹ AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 5044105-27.2020.4.04.0000/RS RELATORA: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5044105-27.2020.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=. Acesso em 15 jan. 2025.

com o cometimento do ato, a multa civil surgirá somente com a fixação do feito pela decisão condenatória. O ressarcimento ao erário **trata-se, portanto, de consequência da lesão ao erário, não cabendo à Administração Pública a faculdade de promover a cobrança.**

É o que conforma a já referida decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região para adotar o termo inicial da correção monetária e dos juros moratórios (sem grifos no original):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MULTA CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. TERMO INICIAL DA CORREÇÃO MONETÁRIA E DOS JUROS MORATÓRIOS.

[...]

3. Essa distinção entre a natureza da reparação do dano e a multa civil acaba por gerar reflexos no que se refere à forma de incidência para fins de elaboração do cálculo do montante da condenação: **o ressarcimento do dano, visando recompor a lesão ao erário, passa a existir com o cometimento do ato; a multa civil, por sua vez, surge apenas a partir da sua fixação no feito pela primeira decisão condenatória.** [...] (Agravado de Instrumento n. 5044105-27.2020.4.04.0000/RS RELATORA: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida).

Fato é que **o recebimento de valores pagos a maior, diante da realização de pagamentos em monta superior ao devido em face dos serviços prestados**, nos termos dos arts. 186 e 187 do Código Civil, **caracteriza-se como ilícito civil**¹⁰, como se vê:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Ainda, o art. 927 do Código Civil esboça uma cláusula geral de responsabilidade civil objetiva:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

A Lei de Improbidade Administrativa – Lei Federal 8.429/1992 estabelece, em seu art. 5º, que qualquer ato de improbidade administrativa que incorra em lesão ao patrimônio público será passível de aplicação dos meios previstos em lei a fim de garantir o integral ressarcimento aos cofres públicos. Ainda determina, em seu art. 12, II, as sanções aplicáveis aos autores que causarem prejuízo ao erário, prevendo o ressarcimento integral do dano e sanções aos agentes públicos.

As alterações promovidas na Lei de Improbidade pela Lei Federal 14.230/2020 adotam a mesma lógica jurídica, no sentido de conferir a **devida distinção entre as naturezas das**

¹⁰ O artigo 186 do CC orienta que o ato ilícito é aquele contrário ao direito, caracterizado pela (i) antijuridicidade ou ilicitude, devendo o culpado invalidar o dano que fora causado à vítima; (ii) culpabilidade, que impõe que o ato ilícito deve ser fruto de ação ou omissão culpável, de modo que, em regra, às consequências (indenização dos prejuízos, anulação do ato, perda de direito) não importa se o autor agiu com dolo ou culpa; (iii) dano, ou *eventus damni*, como a expressão material de prejuízo; (iv) nexo causal, como a relação de causa e efeito entre a ação ou omissão culpável do agente e o *eventus damni*. A atuação do agente deverá ser a causa do dano e importa, a ele, a obrigação ao agente de arcar com as consequências perante a vítima. FUIZA, César. Direito civil brasileiro, volume I: parte geral. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

multas no âmbito dos Tribunais de Contas, determinação que fica a cargo dos seguintes dispositivos (sem grifos no original):

Art. 12. **Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade**, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

[...]

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

Art. 18. A sentença que julgar procedente a ação fundada nos arts. 9º e 10 desta Lei **condenará ao ressarcimento dos danos e à perda ou à reversão dos bens e valores ilicitamente adquiridos**, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

Em segundo, ainda no sentido da possibilidade da cobrança da dívida, cumpre salientar que a Constituição da República, em seu art. 5º, LV, estabelece que: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. No caso concreto, o devido processo legal e o amplo direito de defesa foram assegurados aos defendentes, que, além de defesa nos autos da representação, apresentaram o Recurso Ordinário 1098564, interposto por Enoch Vinicius Campos de Lima, Wellington Pacifico Campos de Lima – ME e Wellington Pacifico Campos de Lima, em 05/03/2021; e os Embargos de Declaração 1135417, opostos em 12/12/2022, por Enoch Vinicius Campos de Lima.

Conforme peças 36 e 37, o Sr. **Wellington Pacífico Campos de Lima faleceu em 21/06/2021, então após interpor Recurso Ordinário para a discussão da decisão que transitou em julgado no dia 27/04/2023.**

Em situações como esta, o TCU entende que “o falecimento do responsável após a apresentação de suas alegações de defesa e antes da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório não afasta a validade do julgamento das contas e da condenação em débito do falecido, independentemente da condenação do espólio” (Acórdão 2726/2016-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, j. em 26/10/2016).

Com base nesse entendimento e nas razões expostas acima, não vislumbrando prejuízos aos princípios do contraditório e ampla defesa, peço vênia ao relator para não acolher a proposta de voto.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com a devida vênia ao relator, não acolho a proposta de voto, por entender que, uma vez observado o princípio do contraditório, o falecimento do responsável antes do trânsito em julgado do acórdão condenatório não afasta a validade do julgamento nem da condenação em débito do falecido.

Por esse motivo, entendo que deve ser mantida a decisão proferida pela Primeira Câmara em 17/11/2020.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo com o voto-vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também vou rever meu voto e acompanhar o voto-vista do Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

FICA APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI.
VENCIDO O RELATOR, CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

* * *

sb/bm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS