

PROTOCOLO Nº: 298530/25
ORIGEM: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO: PREJULGADO
PARECER: 285/25

***Ementa:** I - Prejulgado. Definição sobre a extinção de multas administrativas aplicadas quando o falecimento do imputado ocorre após o trânsito em julgado da decisão que a impôs.*

II - Sanção administrativa que se converte em título executivo (dívida de valor) após a estabilização do 'decisum' condenatório, atingindo o patrimônio do infrator. Transmissibilidade dos efeitos pecuniários da sanção aos sucessores do falecido, até o limite da herança (arts. 1.792 e 1.997 do Código Civil). Inocorrência de violação ao princípio da intranscendência da pena.

III - Fixação de entendimento pela exigibilidade da multa administrativa na hipótese do falecimento do responsável ter ocorrido depois do julgamento definitivo da decisão condenatória, cuja cobrança é limitada ao patrimônio deixado pelo infrator falecido.

Trata-se de incidente de Prejulgado instaurado por iniciativa da Presidência desta Corte, com a finalidade de definir se, em face do caráter personalíssimo da multa administrativa prevista na Lei Orgânica deste Tribunal, a sanção deve ser extinta mesmo quando o falecimento do imputado ocorre após o trânsito em julgado da decisão que a impôs.

Conforme explicitado no Ofício nº 49/25-GP (peça 02), a questão foi suscitada em virtude da aparente divergência da decisão objeto do **Acórdão nº 726/25-STP**¹, proferida no âmbito dos autos de Prestação de Contas Municipal nº 131449/09, em relação ao entendimento consolidado desta Corte.

O recente acórdão, de relatoria do Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Kania, foi assim ementado:

¹ Tribunal Pleno, 2 de abril de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 10.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Fase de execução. Prestação de contas municipal. Município de Iguaraçu. Exercício de 2008. Aplicação se sanções administrativas pecuniárias. Falecimento do responsável após o trânsito em julgado da decisão condenatória. Conversão das multas em dívida patrimonial. Jurisprudência. “(...) o TCU pode manter a correspondente dívida de valor sob a responsabilidade dos sucessores, caso o falecimento do responsável ocorra após o trânsito em julgado referente à aludida multa (v.g.: Acórdão 599/2015-TCU-Plenário).” (Acórdão 3.461/2017 — TCU). V.g.: Acórdão 8.371/2024 — 2ª Câmara, Acórdão 2.447/2024 — Plenário. Resolução nº 235/2010, TCU. TCE/RJ. Súmula 07. “O falecimento do responsável antes do trânsito em julgado do processo administrativo no Tribunal de Contas extingue a punibilidade para fins de aplicação de multa. Ocorrendo o falecimento após o trânsito em julgado, a multa converte-se em dívida, alcançando os bens da herança ou, caso realizada a partilha, dos herdeiros, na proporção que na herança lhes coube, conforme interpretação conjunta dos artigos 5º, inciso XLV, da CRFB/88 e artigo 1.792 do Código Civil.” Entendimento que encontra guarida no direito ambiental. Parecer PGE/RS. TJ/MT. Ausência de previsão legal no TCE/PR para o cancelamento de sanção em virtude de falecimento superveniente ao trânsito em julgado. Transmissão da dívida ao espólio e aos herdeiros, no limite da herança, na inteligência dos artigos 1.792 e 1.997 do Código Civil e art. 796 do Código de Processo Civil. Prosseguimento da Execução. Envio de ofício à PGE/PR, para ciência e eventuais providências. (destacamos)

A instauração do Prejulgado foi aprovada na Sessão Ordinária nº 11 do Pleno, realizada em 09/04/2025, tendo sido designado Relator o Conselheiro Fabio de Souza Camargo.

Pelo Despacho nº 459/25-GCFSC (peça 05), o Relator determinou o encaminhamento dos autos à unidade técnica para competente manifestação.

Na conclusiva Instrução nº 416/25-CAIS (peça 08), a unidade instrutiva registra, inicialmente, que a jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado pelo **cancelamento do débito** quando o **falecimento ocorre antes do**

trânsito em julgado da decisão condenatória, citando, a título exemplificativo, as decisões objeto dos Acórdãos nº 518/19 e nº 1161/20, ambos da 2ª Câmara.

No caso do falecimento do responsável ocorrer após a definitividade da decisão condenatória, o segmento técnico ressalta que o TCU e o TCE/RJ têm entendimento firmado de que tal hipótese não impede a constituição nem o curso da cobrança, devendo a obrigação ser exigida do espólio ou dos sucessores, até o limite do patrimônio.

Menciona, neste sentido, o Acórdão nº 2399/2010-Plenário-TCU, modificativo da Resolução-TCU nº 178/2005, fixando que *“eventual falecimento do responsável após sua condenação em débito ou sua apenação com multa **não obsta a constituição nem o curso do processo de cobrança executiva**”*; e o teor da Súmula nº 07 do TCE/RJ, dispondo que *“**ocorrendo o falecimento após o trânsito em julgado, a multa converte-se em dívida, alcançando os bens da herança ou, caso realizada a partilha, dos herdeiros, na proporção que na herança lhes coube**”*.

Obtempera, no entanto, que tais compreensões não se harmonizam adequadamente com preceito constante do art. 5º, inc. XLV da CF/88, segundo o qual:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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;

Preceitua que o dispositivo constitucional tem por finalidade impedir que a pena imposta ao réu seja transferida ou suportada por terceiros, consagrando

o princípio da pessoalidade, ou da intranscendência da pena, de longa tradição em nosso ordenamento jurídico, presente desde a Constituição do Império de 1824.

Cita que de acordo com a doutrina do jurista Guilherme de Souza Nucci², *“umas das consequências do princípio, associado à intranscendência do processo penal, é a multa, que, mesmo considerada dívida civil, para fins de cobrança, após o trânsito em julgado da decisão condenatória, não pode alcançar os herdeiros do condenado”*.

Ressalta que foi justamente esta a interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 3.150/DF³, definindo que a Lei nº 9.268/1996, ao qualificar a multa como “dívida de valor”, não lhe retirou a natureza criminal, e sua consequente natureza jurídica de pena.

Assevera, com efeito, que causas autônomas de extinção da punibilidade, como a morte do agente, importam também na inexigibilidade da multa, justamente porque a sanção penal não passa da pessoa do condenado.

Sustenta que tal limitação irradia-se igualmente no âmbito administrativo-sancionador, posto que as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas, ainda que revestidas de natureza civil para fins de execução, têm caráter essencialmente punitivo, exprimindo censura estatal à conduta do infrator.

Anota que este é o entendimento do Tribunal de Contas do Espírito Santo, conforme o seguinte julgado:

Acórdão n.º 01146/2020-2 – 1ª Câmara

Ante ao exposto e **considerando que a multa possui caráter personalíssimo e de intransmissibilidade e objetiva, principalmente, atingir o estado de ânimo do infrator, inibindo a prática de novos ilícitos e que tal anseio só seria alcançado no momento em que os efeitos financeiros negativos atingissem o patrimônio do responsável, apreendo que não há o que se falar transmissão da**

² Nucci, Guilherme de Souza Curso de direito penal: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal / Guilherme de Souza Nucci. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, pág. 135.

³ STF - ADI: 3150 DF, Relator.: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 13/12/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/08/2019.

condenação do pagamento de multa imputada ao então responsável, a seus herdeiros.

Considerando os argumentos jurídicos bem lançados no parecer ministerial acima mencionado, no sentido de que não cabe cobrança aos herdeiros de multa imposta ao gestor condenado, baseando-se no Princípio da pessoalidade e intransmissibilidade da pena, conforme previsto no art. 5º, inciso XLV, da CF/88, refletido, no âmbito deste Tribunal, nos artigos 131 da LC 621/2012, e 383 do RITCEES:

(...)

Considerando, ainda, a distinção entre causa de extinção de punibilidade da não execução da pena; no primeiro caso: quando ocorre a morte do agente anterior à condenação, pois, não sendo o morto sujeito de direitos, não poderá ser apenado; no segundo caso: a morte superveniente do agente já apenado em vida não será causa de extinção de punibilidade, mas sim, impedirá a execução da pena.

Apreendo que, diante do falecimento do Sr. Paulo Marcio Leite Ribeiro, neste caso concreto (transitado em julgado) o óbito do então gestor – que fora apenado em vida - configura hipótese superveniente de impedimento da execução da multa, em linha com a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União acima colacionada, filiando-me, assim, ao posicionamento do douto Parquet de Contas esposado no Parecer 3071/2020.

(Relator: Cons. Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Autos n.º 14704/2019-3)

Ao final, a Instrução nº 416/25-CAIS (peça 08) opina pela fixação das seguintes diretrizes:

I. À luz do art. 5º, XLV, da Constituição da República, as multas administrativas aplicadas no âmbito desta Corte possuem natureza personalíssima e não se transmitem aos sucessores.

II. Sobrevindo o falecimento do sancionado após o trânsito em julgado da decisão, extingue-se a exigibilidade da multa, por intranscendência da sanção, devendo ser cessada a execução.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

III. Remanescem exigíveis, contra o espólio ou herdeiros e até o limite do patrimônio transferido, apenas os efeitos legalmente autorizados (ressarcimento do dano).

É o relatório.

Com o devido acatamento ao opinativo exposto na Instrução nº 416/25-CAIS (peça 08), **diverso é o entendimento desta Procuradoria-Geral**.

Anote-se, de plano, restar incontroverso que o falecimento do responsável ocorrido **antes do trânsito em julgado** da decisão condenatória proferida por esta Corte, resulta no **cancelamento** da multa administrativa aplicada, seja em razão do caráter personalíssimo de tal sanção, respaldado pela redação conferida ao art. 86, parágrafo único da LOTC⁴, seja porque, em tal hipótese, sequer existe a definitividade da responsabilização na esfera controladora.

Trata-se, como pontuado pela unidade técnica, de entendimento pacificado na jurisprudência deste Tribunal.

Situação diversa ocorre, entretanto, quando a morte do infrator é **posterior** ao julgamento definitivo da decisão condenatória.

Neste caso, a sanção administrativa aplicada no âmbito da jurisdição desta Corte, para além do caráter de definitividade advindo da estabilização do *decisum*, passa a atingir o patrimônio do responsável, tendo eficácia de título executivo, nos termos do art. 71, § 3º da CF/88.

Consequentemente, embora o trânsito em julgado da decisão condenatória não desnature o caráter personalíssimo da sanção administrativa, consolida-se, a partir de sua ocorrência, a conversão da multa em dívida patrimonial

⁴ **Art. 86.** Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal. Parágrafo único.

A **multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular**, e de **forma individual** a cada agente que tiver concorrido para o fato, devendo o Acórdão definir as responsabilidades individuais.

⁵ (...) § 3º As **decisões do Tribunal** de que resulte imputação de débito **ou multa terão eficácia de título executivo**.

do imputado, alcançando os bens de sua herança, respeitados os limites previstos nos artigos 1.792 e 1.997 do Código Civil⁶.

Impende ressaltar, neste sentido, que ao contrário do sustentado na Instrução nº 416/25-CAIS, tal compreensão **não viola** o princípio da **responsabilidade pessoal** ou da **intranscendência da sanção**, extraído do art. 5º, inc. XLV da CF/88⁷, pois, não haverá a transmissibilidade da **sanção** aos herdeiros, mas sim dos **efeitos pecuniários/patrimoniais** da **condenação** imputada ao *de cujus*, respeitado o limite das “*forças da herança*”,

Em outras palavras, os sucessores não passam a responder pessoalmente pela sanção administrativa aplicada ao falecido, tampouco terão seus bens pessoais atingidos pela cobrança da multa, cuja obrigação de pagamento afetará unicamente o patrimônio deixado pelo infrator.

Repisamos, com efeito, **inexistir afronta ao princípio constitucional da pessoalidade da pena**, aplicável tanto no âmbito do direito penal como do direito administrativo sancionador.

Oportuno transcrevemos, nesta lógica, o seguinte trecho do Parecer nº 18.929/21, emitido pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul⁸, referenciado no Acórdão nº 726/25-STP:

(...) **3. RESPONSABILIDADE DOS HERDEIROS QUANDO O ÓBITO OCORRE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO**

⁶ **Art. 1.792.** O herdeiro não responde **por encargos superiores às forças da herança**; incumbe-lhe, porém, a prova do excesso, salvo se houver inventário que a escuse, demonstrando o valor dos bens herdados.

Art. 1.997. A **herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido**; mas, feita a partilha, só respondem os herdeiros, cada qual em proporção da parte que na herança lhe coube.

⁷ **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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;

⁸ Subscrito pela Procuradora Melissa Guimarães Castello, no âmbito do Processo Administrativo Eletrônico nº 16/0500-0001403-0: <http://sid.pge.rs.gov.br/pareceres/pa18929.pdf>

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

De outra sorte, situação diversa ocorre quando o óbito do infrator ocorre após o julgamento definitivo do processo administrativo, ocasião em que já foi confirmada a sanção de multa.

Nesse caso, **se está diante de obrigação de pagar quantia**, que pode – em circunstâncias específicas – **ser exigida dos herdeiros**. De acordo com a lógica do direito sucessório, **é possível exigir a multa dos herdeiros e sucessores do infrator, quando ocorrer o falecimento do autuado após o julgamento definitivo do processo administrativo, sem que isso implique violação ao princípio da intranscendência da pena ou responsabilidade pessoal** (art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal), desde que a sanção pecuniária esteja restrita “às forças da herança”.

(...)

Em tal situação, **constata-se que não haveria propriamente a transmissibilidade da sanção aos herdeiros**, e sim dos **efeitos pecuniários da condenação**, cabendo aos herdeiros responder pelos valores devidos pelo *de cujus* dentro das forças da herança. **Esta situação não caracterizaria ofensa à responsabilidade pessoal da pena, considerando que o patrimônio que arcará com a obrigação é o do infrator, e não o patrimônio pessoal dos herdeiros**. (destacamos)

Registre-se, em acréscimo, que a razão de ser das multas administrativas não se encerra no “*escopo repressivo-pedagógico*” que visa “*atingir o estado de ânimo do infrator*”, nos termos sustentados na Instrução nº 416/25-CAIS (peça 08), revelando-se inegável que os efeitos pecuniários da sanção constituem elemento dissuasório fundamental na reprimenda estatal.

Do contrário, bastaria a imputação da multa, sem a posterior etapa de cobrança, como forma de punição e desestímulo das condutas tipificadas como lesivas à ordem legal.

À vista de tais argumentos, parece-nos legítimo assentar que a constituição e prosseguimento dos atos executivos de cobrança da multa administrativa fixada em decisão condenatória transitada em julgado antes do

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

falecimento do responsável, **não caracteriza a transferência da sanção à terceiros.**

Nesta ordem de ideias, alinhamo-nos ao entendimento do TCU e do TCE/RJ, reportados no citado Acórdão nº 726/25-STP que deu origem à instauração deste Prejulgado, segundo os quais:

(...) “o falecimento do responsável após o trânsito em julgado do acórdão que lhe condenou em débito ou aplicou multa não impede a constituição nem o curso do processo de cobrança executiva”⁹;

(...) “ocorrendo o falecimento após o trânsito em julgado, a multa converte-se em dívida, alcançando os bens da herança ou, caso realizada a partilha, dos herdeiros, na proporção que na herança lhes coube, conforme interpretação conjunta dos artigos 5º, inciso XLV, da CRFB/88 e artigo 1.792 do Código Civil”¹⁰.

Do exposto, este Ministério Público de Contas opina pela fixação dos seguintes enunciados de Prejulgado:

I - O falecimento do responsável, após o trânsito em julgado da decisão condenatória, não é causa de extinção da multa administrativa aplicada por este Tribunal, inexistindo óbice à constituição e prosseguimento dos atos executivos de cobrança da sanção pecuniária.

II - Os efeitos pecuniários da multa administrativa são transmissíveis aos herdeiros e sucessores do falecido, limitados ao patrimônio deixado pelo infrator, conforme artigos 1.792 e 1.997 do Código Civil.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

⁹ Resolução-TCU nº 235, de 15/09/2010, BTCU 36/2010, DOU de 20/09/2010.

¹⁰ Súmula nº 007, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro nº 225, de 28 de novembro de 2019.