



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.628.463 - SP (2016/0252684-8)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : **NEWTON LIMA NETO**
ADVOGADOS : **HÉLIO FREITAS DE CARVALHO SILVEIRA - SP154003**
: **ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO - SP256786**
AGRAVADO : **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **JOSÉ THOMAZ PERRI E OUTRO(S) - SP137733**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA IMPOSTA, POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, A GESTOR MUNICIPAL. LEGITIMIDADE ATIVA DA FAZENDA ESTADUAL PARA A COBRANÇA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão publicada em 18/11/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra **decisum** publicado na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão que, nos autos de execução fiscal movida pela Fazenda do Estado de São Paulo, rejeitou a exceção de pré-executividade oposta, com intuito de ver reconhecida a ilegitimidade ativa da Fazenda do Estado de São Paulo para execução de cobrança de multa, imposta pelo Tribunal de Contas estadual, a gestor municipal. O Tribunal de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento, para acolher a exceção de pré-executividade e extinguir a execução fiscal, por ilegitimidade ativa da Fazenda Pública Estadual.

III. No caso, o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual "as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas estaduais deverão ser revertidas ao ente público ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal" (STJ, AgInt no AREsp 926.189/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/10/2016). No mesmo sentido: STJ, AgRg no AREsp 649.043/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/03/2016; AgRg no AREsp 836.558/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/03/2016; AgRg no REsp 1510532/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/05/2015; AgRg no AREsp 565.854/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 21/10/2014. Nesse contexto, deve ser mantida a decisão agravada, que deu provimento ao Recurso Especial da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, para reconhecer sua legitimidade para cobrança da multa, aplicada pelo Tribunal de Contas estadual, a gestor municipal.

IV. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 18 de maio de 2017 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.628.463 - SP (2016/0252684-8)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto por NEWTON LIMA NETO, em 24/11/2016, contra decisão de minha lavra, publicada em 28/11/2016, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto pela FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, em 31/01/2014, com base nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - Alegação de ilegitimidade ativa da Fazenda do Estado de São Paulo para Execução de penalidade imposta pelo Tribunal de Contas do Estado com fundamento no inc. II do art. 104 da LC nº 709/93 - Ilegitimidade ativa da Fazenda do Estado de São Paulo - Multa que foi aplicada em decorrência da constatação de irregularidades em licitação, de forma que a legitimidade para sua cobrança é da Municipalidade, e não da Fazenda do Estado - Extinção da Execução - Exceção de Pré-executividade acolhida - Decisão reformada - Recurso provido" (fl. 123e).

Alega-se, nas razões do Recurso Especial, além de dissídio jurisprudencial, ofensa aos artigos 267, VI, do CPC/73 e 39, §2º, da Lei 4.320/64, sob a tese de que "no caso dos autos não há a referida ilegitimidade ativa da Fazenda Estadual na cobrança da multa imposta pelo Tribunal de Contas do Estado contra agente público Municipal, já que o destinatário da verba é o Estado de São Paulo, pessoa jurídica de direito público que mantém a Corte de Contas" (fl. 140e)

Requer, ao final, "seja admitido, conhecido e provido o presente Recurso Especial para reformar o acórdão recorrido e determinar o prosseguimento da execução fiscal" (fl. 153e).

Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 172e).

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 173/174e).

Com razão a parte recorrente.

Na origem, trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela parte ora recorrida, contra a decisão que, nos autos de Execução Fiscal, rejeitou a Exceção de Pré-Executividade oposta com o intuito de ver reconhecida a ilegitimidade ativa da Fazenda do Estado de São Paulo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para execução de cobrança de penalidade imposta pelo Tribunal de Contas do Estado.

A Corte de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento.

Daí a interposição do presente Recurso Especial.

Acerca da controvérsia, manifestou-se o Tribunal de origem:

"No caso, de fato a Fazenda do Estado de São Paulo não possui legitimidade para ajuizar a presente Execução. Afinal, a multa que a Fazenda busca executar foi imposta pelo Tribunal de Contas contra o ex Prefeito Municipal com base no inciso II do artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, ou seja, em razão de 'ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar'.

A multa foi aplicada em decorrência da constatação de irregularidades em licitação, de forma que a legitimidade para sua cobrança é da Municipalidade, e não da Fazenda do Estado" (fl. 127e).

Tal entendimento merece reforma. Isso porque esta Corte possui orientação no sentido de que "as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas Estaduais deverão ser revertidas ao ente público com o qual a Corte tenha ligação, mesmo se impostas a gestor municipal" (STJ, REsp 1.300.411/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/09/2012). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE. TÍTULO EXECUTIVO FORMADO NO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. PESSOA JURÍDICA QUE MANTÉM A CORTE DE CONTAS.

1. É cediço nessa Corte que a legitimidade para cobrar multa aplicada a ex-prefeito, por Tribunal de Contas estadual, pertence aos Estados. Precedentes: REsp 1238258/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15.04.2011; REsp 1231075/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 17.05.2011 e AgRg no Ag 1333402/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 04.02.2011

2. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.325.368/RJ, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/08/2012).

"PROCESSUAL CIVIL. TÍTULO EXECUTIVO FORMADO NO TCE EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. PESSOA JURÍDICA QUE MANTÉM A CORTE DE CONTAS.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. De fato, entendia-se que a legitimidade para executar título executivo do Tribunal de Contas que condena Prefeito ao pagamento de multa em razão de irregularidades de prestação de contas era do Município.
2. No entanto, a questão foi revista por esta Turma e passou-se a considerar que as multas deverão ser revertidas ao Estado ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal.
3. Dessarte, a legitimidade para ajuizar a ação de cobrança relativa ao crédito originado de multa aplicada a gestor municipal por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte - in casu, o Estado do Rio Grande do Sul -, que atuará por intermédio de sua Procuradoria. Precedentes: AgRg no REsp 1181122/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/05/2010, DJe 21/05/2010; AgRg no Ag 1333402/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2010, DJe 04/02/2011.
4. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.2382.58/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 15/04/2011).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE PARA EXECUTAR MULTA IMPOSTA A DIRETOR DE DEPARTAMENTO MUNICIPAL POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. PESSOA JURÍDICA QUE MANTÉM A CORTE DE CONTAS.

1. Em diversos precedentes esta Corte concluiu que a legitimidade para executar multa imposta a gestor público municipal por Tribunal de Contas Estadual é do próprio ente municipal fiscalizado, em razão do resultado do julgamento do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 223037-1/SE, de relatoria do Min. Maurício Corrêa (AgRg no Ag 1215704/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2.2.2010; AgRg no REsp 1065785/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 29.10.2008; e REsp 898.471/AC, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 31.5.2007).
2. Contudo, a mudança de entendimento ora preconizada decorre, com todas as vênias dos que vinham entendendo em contrário, de interpretação equivocada do mencionado julgamento, especificamente em razão da redação do item 2 de sua ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. COMPETÊNCIA PARA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EXECUTAR SUAS PRÓPRIAS DECISÕES: IMPOSSIBILIDADE. NORMA PERMISSIVA CONTIDA NA CARTA ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. As decisões das Cortes de Contas que impõem condenação patrimonial aos responsáveis por irregularidades no uso de bens públicos têm eficácia de título executivo (CF, artigo 71, § 3º). Não podem, contudo, ser executadas por iniciativa do próprio Tribunal de Contas, seja diretamente ou por meio do Ministério Público que atua perante ele. Ausência de titularidade, legitimidade e interesse imediato e concreto.

2. A ação de cobrança somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação imposta pelo Tribunal de Contas, por intermédio de seus procuradores que atuam junto ao órgão jurisdicional competente.

3. Norma inserida na Constituição do Estado de Sergipe, que permite ao Tribunal de Contas local executar suas próprias decisões (CE, artigo 68, XI). Competência não contemplada no modelo federal.

Declaração de inconstitucionalidade, incidenter tantum, por violação ao princípio da simetria (CF, artigo 75). Recurso extraordinário não conhecido.

(RE 223037, Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 2.8.2002)

3. Com base no precedente da Corte Suprema, extraiu-se a exegese de que em qualquer modalidade de condenação - seja por imputação de débito, seja por multa - seria sempre o ente estatal sob o qual atuasse o gestor autuado o legítimo para cobrar a reprimenda.

Todavia, após nova análise, concluiu-se que o voto de Sua Excelência jamais caminhou por tal senda, tanto assim que, no âmbito do Tribunal de Contas da União tal tema é vencido e positivado por ato administrativo daquela Corte de Contas.

4. Em nenhum momento a Suprema Corte atribuiu aos entes fiscalizados a qualidade de credor das multas cominadas pelos Tribunais de Contas. Na realidade, o julgamento assentou que nos casos de ressarcimento ao erário/imputação de débito a pessoa jurídica que teve seu patrimônio lesado é quem - com toda a razão - detém a titularidade do crédito consolidado no acórdão da Corte de Contas.

5. Diversamente da imputação de débito/ressarcimento ao erário, em que se busca a recomposição do dano sofrido pelo ente público, nas multas há uma sanção a um comportamento ilegal da pessoa fiscalizada, tais como, verbi gratia, nos casos de contas julgadas irregulares sem resultar débito; descumprimento das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

diligências ou decisões do Tribunal de Contas; embaraço ao exercício das inspeções e auditorias; sonegação de processo, documento ou informação; ou reincidência no descumprimento de determinação da Corte de Contas.

6. As multas têm por escopo fortalecer a fiscalização desincumbida pela própria Corte de Contas, que certamente perderia em sua efetividade caso não houvesse a previsão de tal instrumento sancionador. Em decorrência dessa distinção essencial entre ambos - imputação de débito e multa - é que se merece conferir tratamento distinto.

7. A solução adequada é proporcionar ao próprio ente estatal ao qual esteja vinculada a Corte de Contas a titularidade do crédito decorrente da cominação da multa por ela aplicada no exercício de seu mister.

8. "Diferentemente, porém, do que até aqui foi visto, em se tratando de multa, a mesma não deve reverter para a pessoa jurídica cujas contas se cuida. Nesse caso, deve reverter em favor da entidade que mantém o Tribunal de Contas." (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes in Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência).

9. Não foi outra a solução preconizada pela próprio Tribunal de Contas da União, por meio da Portaria n. 209, de 26 de Junho de 2001 (BTCU n. 46/2001), relativa ao Manual para Formalização de Processos de Cobrança Executiva, no qual se destacou que "a multa é sempre recolhida aos cofres da União ou Tesouro Nacional". Em seguida, por meio da Portaria-SEGECEX n. 9, de 18.8.2006, também relativa ao Manual de Cobrança Executiva (BTCU n. 8/2006), a Corte de Contas da União dispôs: A multa é sempre recolhida aos cofres da União ou Tesouro Nacional e sua execução judicial está sob a responsabilidade da Procuradoria-Geral da União/AGU.

10. Logo, mesmo nos casos em que a Corte de Contas da União fiscaliza outros entes que não a própria União, a multa eventualmente aplicada é revertida sempre à União - pessoa jurídica a qual está vinculada - e não à entidade objeto da fiscalização.

11. Este mesmo raciocínio deve ser aplicado em relação aos Tribunais de Contas Estaduais, de modo que as multas deverão ser revertidas ao ente público ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal.

12. Dessarte, a legitimidade para ajuizar a ação de cobrança relativa ao crédito originado de multa aplicada a gestor municipal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte - in casu, o Estado do Rio Grande do Sul -, que atuará por intermédio de sua Procuradoria.

13. Agravo regimental provido" (STJ, AgRg no REsp 1.181.122/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/05/2010).

Destarte, aplica-se, ao caso, entendimento consolidado na Súmula 568/STJ, **in verbis**: "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, **dou provimento ao Recurso Especial, a fim de reconhecer a legitimidade da Fazenda do Estado de São Paulo para cobrança da multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo contra gestor municipal, nos termos da fundamentação**" (fls. 199/203e).

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"Todavia, sempre com o devido respeito e acatamento ao entendimento contrário, em que pesem as considerações tecidas na r. decisão monocrática, o agravante demonstrará a necessidade de julgamento da questão pelo colegiado deste Colendo Tribunal. Em que pese a r. decisão se pautar em acórdãos proferidos por este C. Tribunal, a matéria é controvertida e merece atenção do Tribunal, senão vejamos. Os artigos 18, 31, § 1º, 71, § 3º e 75, todos da Constituição Federal, determinam que a competência para execução de multas aplicadas aos gestores públicos pelos Tribunais de Contas dos Estados se dá devido a delegação constitucional da função, o que implica dizer: as Cortes de Contas Estaduais agem em auxílio às Câmaras Municipais, que têm por função referendar as multas, de modo que os valores pertencem aos Municípios.

Não se pode olvidar que os Tribunais de Contas exercem função delegada quando analisam contas e contratos de Prefeitos Municipais, de modo que todas suas decisões devem ser analisadas e votadas pelas Câmaras Municipais, o que, com a devida vênia, demonstra ser ilegítimo o requerimento da multa pelo Estado de São Paulo.

Não obstante as decisões trazidas pela r. decisão monocrática, o C. STF teve oportunidade de analisar a questão sob o prisma constitucional, fixando que a legitimidade é do ente público supostamente lesionado pela conduta.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O regime dos Tribunais de Contas tem assento constitucional, de forma que o debate sobre a legitimidade para execução de suas sanções está adstrito ao C. Supremo Tribunal Federal, que já deu sua palavra sobre os artigos 71 e 75, ambos da Constituição Federal, fixando que a competência para execução das decisões das Cortes de Contas é do ente público beneficiário da condenação, entendendo-se que seriam aqueles vitimados pelos atos atentatórios à economicidade e licitude, no presente caso, o Município de São Carlos:

(...)

Nota-se, Excelência, que os acórdãos colacionados na r. decisão monocrática datam de 2010, 2011 e 2012. Contudo, em 2013, conforme se verifica do ARE 641896 RG/RJ, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral do tema:

LEGITIMIDADE – EXECUÇÃO DE MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – DANOS AO ERÁRIO MUNICIPAL – MATÉRIA CONSTITUCIONAL – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL VERIFICADA. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da legitimidade para promover a execução de multa aplicada pelo Tribunal de Contas estadual a agente político, por danos causados ao erário municipal – se do estado ou do município no qual ocorrida a irregularidade. (ARE 641896 RG, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 11/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 07-05-2013 PUBLIC 08-05-2013)

(...)

Em que pese a r. decisão monocrática se escorar no artigo 255, § 4º, inciso III, do RISTJ, a questão sequer é sumulada ou julgada em recurso repetitivo por este Colendo Tribunal. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal já decidiu de forma contrária ao argumentado na r. decisão combatida, em acórdão com repercussão geral reconhecida.

Assim, sempre com o devido respeito, a questão não se pauta em entendimento dominante, mas em entendimento pessoal da culta prolatora da decisão, mormente quando o C. STF decidiu de forma contrária em acórdão com repercussão geral.

Desta forma, havendo jurisprudência com repercussão geral em sentido contrário, a D. Relatora, sempre com o devido respeito, deve submeter o julgamento ao órgão colegiado" (fls. 207/209e).

Por fim, "requer-se, respeitosamente, seja conhecido e provido o presente agravo regimental, com o escopo de reformar a r. decisão monocrática e, em consequência, submeter a análise da questão ao órgão colegiado. Requer, ainda, caso mantida a r. decisão, o prequestionamento da matéria constitucional ventilada" (fl. 209e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Impugnação da parte agravada, a fl. 214e, pelo improvimento do recurso.
É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.628.463 - SP (2016/0252684-8)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

Na origem, trata-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão que, nos autos de execução fiscal movida pela Fazenda do Estado de São Paulo, rejeitou a exceção de pré-executividade oposta, com intuito de ver reconhecida a ilegitimidade ativa da Fazenda do Estado de São Paulo, para execução de cobrança de multa, imposta pelo Tribunal de Contas estadual, a gestor municipal.

O Tribunal de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento, nos seguintes termos:

"Cuida-se de Execução Fiscal movida pela Fazenda Estadual em face do ora agravante, cobrando débito decorrente de multa pessoal/processual imposta pelo Tribunal de Contas ao agravante, por descumprimento do inciso II do artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, oriunda do processo TC-701010/2007, no montante, à época, de R\$ 4.183,92 (fls. 16/17).

Citado, o executado opôs Exceção de Pré-executividade com o intuito de ver reconhecida a ilegitimidade ativa da Fazenda Estadual para execução de cobrança de penalidade imposta pelo Tribunal de Contas do Estado, ao argumento de que a competência para a cobrança é do ente público supostamente lesionado pela conduta, no caso, o Município de São Carlos, devido a contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de São Carlos e a Viação Paraty Ltda. com dispensa de licitação, durante o mandato em que era Prefeito (fls. 27/31).

O douto Magistrado "a quo" rejeitou a Exceção de Pré-executividade oposta, sob o fundamento de que ao contrário do que alegou o agravante, o crédito em execução não é de titularidade do Município de São Carlos e sim do Estado de São Paulo, destinando-se ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, instituído pela Lei Estadual nº 11.077/2002, cujo inciso II do artigo 3º estabelece que as arrecadações de multas, indenizações e restituições constituem receitas do Fundo, de modo que a multa imposta pelo Tribunal de Contas Estadual reverte ao Estado por disposição legal expressa, não se tratando de ressarcimento de danos causados ao Erário Municipal, mas de multa, de caráter punitivo e não reparatório (fls. 96/99).

E contra essa decisão se insurge o ora agravante através do presente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso.

Mas razão assiste ao recorrente.

De fato, admissível a Exceção de Pré-executividade nos próprios autos da Execução Fiscal, em situações excepcionais, como forma de defesa do executado, independentemente da oposição de embargos, com a finalidade de suscitar vícios e equívocos na cobrança do débito fiscal, uma vez que, inobstante o título goze da presunção de certeza, liquidez e exigibilidade, tal presunção não é absoluta.

Entretanto, a Exceção de Pré-executividade só será acolhida na hipótese da irregularidade ou vícios apontados no título serem perceptíveis de imediato, não deixando dúvidas. Caso isso não se verifique *prima facie" e seja necessário à produção de provas, o deslinde da controvérsia deverá ser objeto de Embargos à Execução, meio processual mais adequado.

Neste sentido, é a Súmula nº 393 do Colendo Superior Tribunal de Justiça: "A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória".

No caso, de fato a Fazenda do Estado de São Paulo não possui legitimidade para ajuizar a presente Execução. Afinal, a multa que a Fazenda busca executar foi imposta pelo Tribunal de Contas contra o ex Prefeito Municipal com base no inciso II do artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, ou seja, em razão de "ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar".

A multa foi aplicada em decorrência da constatação de irregularidades em licitação, de forma que a legitimidade para sua cobrança é da Municipalidade, e não da Fazenda do Estado.

Não se trata de multa aplicada em decorrência de mera desobediência a uma determinação do Tribunal de Contas - como seria o caso de multa pelo não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou de decisão do Tribunal de Contas - caso em que a Fazenda Estadual possuiria legitimidade para ajuizar a execução. **In casu, a legitimidade é do ente lesado, ou seja, da Municipalidade.**

O Pleno do Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 223037/SE decidiu que a ação de cobrança de multa imposta pelo Tribunal de Contas somente pode ser executada pelo ente público beneficiário da condenação (ou seja, pelo ente prejudicado pela conduta punida com multa), por intermédio de seus procuradores que atuam junto ao órgão jurisdicional competente:

(...)

Desta forma, merece ser reconhecida a ilegitimidade da Fazenda Estadual e, por consequência, a extinção da Execução.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pelo exposto, pelo meu voto, **dou provimento ao recurso para acolher a Exceção de Pré-executividade, extinguindo-se a Execução Fiscal por ilegitimidade ativa da Fazenda Estadual, condenando a excepta ao pagamento das custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios fixados em R\$500,00"** (fls. 125/131e).

Com efeito, verifica-se que o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual "as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas estaduais deverão ser revertidas ao ente público ao qual a Corte está vinculada, mesmo se aplicadas contra gestor municipal" (STJ, AgInt no AREsp 926.189/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/10/2016).

No mesmo sentido, confirmam-se, ainda:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. MULTAS APLICADAS A GESTORES ESTADUAIS OU MUNICIPAIS DEVEM SER REVERTIDAS AO ENTE PÚBLICO AO QUAL O TRIBUNAL DE CONTAS ESTÁ VINCULADO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - **O acórdão recorrido está em confronto com o entendimento desta Corte, no sentido de que as multas, mesmo que aplicadas a gestores estaduais ou municipais, deverão ser revertidas ao ente público ao qual o Tribunal de Contas está vinculado, ainda que aplicadas contra gestor municipal.**

II - O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

III - Agravo Regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 649.043/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/03/2016).

"ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO ESTADO. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO STJ. SÚMULA 83/STJ.

A Primeira Seção, no julgamento dos Embargos de Divergência no Ag 1.138.822/RS, pacificou o entendimento no sentido de que a legitimidade para a cobrança de sanções impostas pelo Tribunal de Contas Estadual é do ente público que mantém a respectiva Corte de Contas. Precedentes. Incidência da Súmula 83/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 836.558/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/03/2016).

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. MULTA IMPOSTA A EX-PREFEITO POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA DO ESTADO A QUE PERTENCE A CORTE DE CONTAS. PRECEDENTES. REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1- As questões abarcadas pelos arts. 39, § 2º, da Lei nº 4.320/64 e 2º, § 1º, da Lei nº 6.830/80 não foram objeto de exame nessa seara recursal. Não há falar, pois, em necessidade de prequestionamento de tema que sequer restou tratado.

2- Esta Corte Superior, por meio do EAg 1.138.822 / RS, firmou o entendimento de que a legitimidade para cobrar os créditos referentes a multas aplicadas por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte, no caso, o Estado do São Paulo, por intermédio de sua Procuradoria.

3- Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.510.532/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/05/2015).

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EX-PREFEITO. MULTA APLICADA POR IRREGULARIDADE NAS CONTAS. LEGITIMIDADE DA FAZENDA ESTADUAL PARA A COBRANÇA. PRECEDENTES.

1. A Primeira Seção desta Corte, por ocasião do julgamento dos EAg 1.138.822/RS, Rel. Min. Herman Benjamin (DJe 1º/3/2011), uniformizou o entendimento no sentido de que a legitimidade para a cobrança de sanções impostas pelo Tribunal de Contas estadual é do ente público que mantém a respectiva Corte de Contas.

2. Tal compreensão foi estabelecida na premissa de que há diferenciação entre os casos de ressarcimento ao Erário, nos quais o crédito decorrente da recomposição do dano sofrido pertence ao ente público cujo patrimônio foi afetado, e a aplicação de multa propriamente dita, que, ante a ausência de disposição legal específica, deve ser convertida a favor do ente a que se submete o órgão sancionador.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no AREsp 565.854/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 21/10/2014).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ressalte-se que a repercussão geral, reconhecida pela Suprema Corte, nos termos do art. 543-B do CPC/73, não enseja o sobrestamento dos Recursos Especiais que tramitam neste Superior Tribunal de Justiça.

A propósito:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA IMPOSTA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A EX-GESTOR MUNICIPAL. LEGITIMIDADE DO ESTADO PARA AJUIZAR A COBRANÇA. REPERCUSSÃO GERAL. SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE.

1. A Primeira Seção desta Corte, no julgamento do EAg 1.138.822/RS, pacificou o entendimento de que a legitimidade para cobrar os créditos referentes a multas aplicadas por Tribunal de Contas é do ente público que mantém a referida Corte.

2. A repercussão geral reconhecida pela Suprema Corte, nos termos do art. 543-B do CPC, não enseja o sobrestamento dos recursos especiais que tramitam neste Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.344.073/RS, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 06/09/2013; e AgRg no AREsp 244.747/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 08/02/2013.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no REsp 1.415.296/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/02/2014).

No mesmo sentido: **"A pendência de julgamento de tema com repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal não enseja o sobrestamento de recurso que tramitam no STJ, salvo expressa determinação da Suprema Corte** (EDcl na AR 4.278/SP, Rel. Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Terceira Seção, DJe 8/11/2016)" (AgInt nos EDcl no REsp 1.599.924/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/03/2017).

Por fim, na forma da jurisprudência, "não compete a este eg. STJ se manifestar explicitamente sobre dispositivos constitucionais, ainda que para fins de prequestionamento" (STJ, AgInt no REsp 1.622.131/SC, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, DJe de 21/10/2016). Confira-se, ainda: STJ, AgInt no REsp 1.547.436/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/10/2016.

Assim, incensurável a decisão ora agravada, que deve ser mantida, por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, nego provimento ao Agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0252684-8

AgInt no
REsp 1.628.463 / SP

Números Origem: 1.092.939.313 1092939313 183/2013 1832013 20477440620138260000

PAUTA: 18/05/2017

JULGADO: 18/05/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO CARLOS SIMÕES MARTINS SOARES**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : JOSÉ THOMAZ PERRI E OUTRO(S) - SP137733
RECORRIDO : NEWTON LIMA NETO
ADVOGADOS : HÉLIO FREITAS DE CARVALHO SILVEIRA - SP154003
ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO - SP256786

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : NEWTON LIMA NETO
ADVOGADOS : HÉLIO FREITAS DE CARVALHO SILVEIRA - SP154003
ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO - SP256786
AGRAVADO : FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : JOSÉ THOMAZ PERRI E OUTRO(S) - SP137733

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.