**Apelação Cível nº: 0043420-63.2008.8.19.0004**
**Apelante: ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
**Apelada: MARIA APARECIDA PANISSET**
**Relator: Desembargador JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL. MULTA SIMPLES DE NATUREZA SANCIONATÓRIA. ART. 63, II, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 63/1990. TEMA 642 DO STF. ADPF Nº 1.011. LEGITIMIDADE ATIVA DO ESTADO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DA NATUREZA REINTEGRATÓRIA DA PENALIDADE. RECURSO PROVIDO.**

**I. Caso em exame**

1. Apelação cível interposta pelo Estado do Rio de Janeiro contra sentença que acolheu exceção de pré-executividade e extinguiu execução fiscal, por ilegitimidade ativa, ao fundamento de que competiria ao Município de São Gonçalo executar multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a agente público municipal. O apelante sustenta que o crédito decorre de multa simples de natureza sancionatória, aplicada com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 63/1990, e requer o reconhecimento de sua legitimidade ativa e o prosseguimento da execução.

**II. Questão em discussão**

2. A questão em discussão consiste em definir se o Estado do Rio de Janeiro possui legitimidade ativa para executar multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a agente público municipal, considerada a natureza do crédito objeto da execução.

**III. Razões de decidir**



JOSE CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES:19480 Assinado em 12/11/2026 14:31:48
Local: GAB. DES. JOSE CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
211
Carimbado Eletronicamente

3. O Tema 642 do STF, complementado no julgamento da ADPF nº 1.011, distingue os créditos decorrentes de responsabilidade financeira reintegratória daqueles oriundos de responsabilidade sancionatória. Compete ao Município prejudicado executar crédito relacionado a dano causado ao erário municipal, enquanto compete ao Estado-membro executar multas simples aplicadas pelo Tribunal de Contas estadual por inobservância de normas de Direito Financeiro ou descumprimento de deveres de colaboração.

4. A multa objeto da execução foi aplicada com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 63/1990, por grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. A CDA não indica prejuízo patrimonial imputado à executada, obrigação de restituição ao Município de São Gonçalo ou multa fixada proporcionalmente a dano quantificado, elementos que, considerados em conjunto com o fundamento legal da penalidade, permitem enquadrar o crédito na responsabilidade financeira sancionatória.

5. A ilegitimidade ativa pode ser suscitada em exceção de pré-executividade quando sua apreciação prescindir de dilação probatória, nos termos da Súmula nº 393 do STJ. Ausente prova pré-constituída de que a penalidade possua natureza reintegratória ou esteja vinculada a dano causado ao patrimônio municipal, não há fundamento para afastar a legitimidade do Estado para a cobrança.

6. A reforma da sentença afasta a condenação sucumbencial nela estabelecida, o que torna prejudicado o exame das teses subsidiárias relativas ao princípio da causalidade e aos critérios de fixação dos honorários advocatícios.

**IV. Dispositivo e tese**

7. Recurso provido para reconhecer a legitimidade ativa do Estado do Rio de Janeiro, afastar a extinção da execução fiscal e determinar o regular prosseguimento do feito na origem, ficando sem efeito a condenação sucumbencial fixada na sentença.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
212
Carimbado Eletronicamente

**Tese de julgamento:**

"1. Compete ao Estado-membro a execução de multa simples de natureza sancionatória aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal em razão da inobservância de normas de Direito Financeiro, nos termos do Tema 642 do STF, complementado pelo julgamento da ADPF nº 1.011.

2. Em exceção de pré-executividade, o reconhecimento da ilegitimidade ativa do Estado, quando fundado na natureza reintegratória da penalidade, exige prova pré-constituída de sua vinculação a dano causado ao erário municipal."

**Dispositivos relevantes citados:**

Lei Complementar Estadual nº 63/1990, art. 63, II; CPC, art. 485, VI.

**Jurisprudência relevante citada:**

STF, RE nº 1.003.433/RJ, Tema 642 da repercussão geral; STF, ADPF nº 1.011; STJ, Súmula nº 393; TJRJ, Súmula nº 299; TJRJ, Apelação nº 0000110-17.2018.8.19.0049, Rel. Des. Paulo Wunder de Alencar, j. 07.03.2023; TJRJ, Apelação nº 0001364-80.2018.8.19.0063, Rel. Des. Carlos Alberto Machado, j. 19.11.2025.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº **0043420-63.2008.8.19.0004**, interposta pelo **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, tendo como apelada **MARIA APARECIDA PANISSET**.

ACORDAM os Desembargadores que integram a Nona Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em conhecer do recurso e **DAR-LHE PROVIMENTO**, nos termos do voto do Relator.

Local, data e assinatura lançados digitalmente.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
213
Carimbado Eletronicamente

**JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES**
Desembargador Relator

## RELATÓRIO

Registre-se, de início, que adoto integralmente o relatório formulado na r. sentença de id. 160, proferida pelo Juízo da Central de Dívida Ativa da Comarca de São Gonçalo, cujos trechos seguem abaixo transcritos, e que passam a fazer parte integrante da presente decisão, nos termos do artigo 164, §4º, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

> *"Trata-se de execução fiscal ajuizada pelo Estado do Rio de Janeiro visando a cobrança do crédito objeto da certidão de dívida ativa que instrui a inicial. A executada, às p. 110-120 dos autos eletrônicos, opôs exceção de pré-executividade alegando a ilegitimidade passiva do Estado do Rio de Janeiro para propor este feito, uma vez que seu objeto é multa imposta pelo Tribunal de Contas do Estado em face de agente público municipal por danos causados aos cofres do Município de São Gonçalo. O Estado do Rio de Janeiro se manifestou pela rejeição dos pedidos, alegando a necessidade de dilação probatória para embasar as alegações da excipiente e, ainda, a plena higidez do crédito. É o breve relatório. Passo a decidir. Conheço do pedido formulado, para acolhê-lo, pelas razões que passo a expor. A matéria ventilada pela excipiente já está pacificada pela jurisprudência do STF, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário 1003433, submetido ao regime da repercussão geral, que fixou a seguinte tese no tema 642: EMENTA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL, POR DANOS CAUSADOS AO MUNICÍPIO. PARTE LEGITIMADA PARA A EXECUÇÃO DESSE CRÉDITO: MUNICÍPIO PREJUDICADO.*



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
214
Carimbado Eletronicamente

*DESPROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. Um dos mais basilares princípios jurídicos é o de que o acessório segue a sorte do principal. Aplicado desde o direito romano (accessio cedit principali), está positivado no direito brasileiro há mais de um século (Código Civil/1916, art. 59: Salvo disposição especial em contrário, a coisa acessória segue a principal; Código Civil/2002, art. 92. Principal é o bem que existe sobre si, abstrata ou concretamente; acessório, aquele cuja existência supõe a do principal). 2. Nesta situação em análise, a multa foi aplicada em razão de uma ação do agente público em detrimento do ente federativo ao qual serve, o Município. Não há nenhum sentido em que tal valor reverta para os cofres do Estado-membro a que vinculado o Tribunal de Contas. 3. Se a multa aplicada pelo Tribunal de Contas decorreu da prática de atos que causaram prejuízo ao erário municipal, o legitimado ativo para a execução do crédito fiscal é o Município lesado, e não o Estado do Rio de Janeiro, sob pena de enriquecimento sem causa estatal 4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Tema 642, fixada a seguinte tese de repercussão geral: "O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. " Nesse sentido, evidente que a legitimação ativa para esta demanda é do Município lesado, não do Estado do Rio de Janeiro. No que diz respeito a base de cálculo da condenação aos honorários advocatícios, esta deve ser fixada com base no proveito econômico obtido, o qual corresponde ao valor do crédito tributário cobrado indevidamente/diferença cobrada a maior na data da prolação da sentença, com o acréscimo dos índices de correção monetária, juros e multa utilizados pelo Município, diante da jurisprudência firmada perante o Superior Tribunal de Justiça no sentido de que deve-se ter em conta, como proveito econômico, o potencial que a ação ajuizada ou o expediente utilizado possui na esfera patrimonial das partes, pois, no caso dos autos, se fosse permitido o curso do*



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
215
Carimbado Eletronicamente

*executivo fiscal, os bens do executado estariam sujeitos à constrição até o limite da dívida excutida. A partir da sentença, o valor dos honorários advocatícios deverá apenas ser corrigido pelo IPCA-E. O acréscimo dos juros de mora que remuneram a caderneta de poupança, em conformidade com o previsto no artigo 1ºF da Lei 9.494/97, incidirá a partir da data do protocolo do cumprimento de sentença (RE 579431/RS). A propósito a jurisprudência abaixo transcrita: "PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. REDIRECIONAMENTO. SÓCIO-GERENTE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PROVEITO ECONÔMICO. 1. A controvérsia diz respeito à identificação de qual seria o proveito econômico a ser considerado na fixação dos honorários advocatícios pelo acolhimento dos embargos do devedor. 2. Os honorários advocatícios, por expressa disposição legal, devem ser fixados com base no proveito econômico obtido, na forma do § 2º do art. 85 do CPC/2015. Esse regramento torna evidente que a sucumbência é o parâmetro fundamental para a definição da verba advocatícia. 3. Deve-se ter em conta, como proveito econômico, o potencial que a ação ajuizada ou o expediente utilizado possui na esfera patrimonial das partes, pois, no caso dos autos, se fosse permitido o curso do executivo fiscal, os bens do embargante estariam sujeitos à constrição até o limite da dívida excutida, e não unicamente ao montante em que efetivada a penhora. 4. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp 1671930/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)." "TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO DO FEITO EM RAZÃO DA ANULAÇÃO DAS INSCRIÇÕES EM DÍVIDA ATIVA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PROVEITO ECONÔMICO ESTIMÁVEL. LIMITES E CRITÉRIOS DOS §§ 2º E 3º DO ART. 85 DO CPC/2015. APLICABILIDADE. I - De acordo com a jurisprudência do STJ, entende-se que o proveito econômico obtido pelo contribuinte é o próprio valor da execução fiscal,*



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
216
Carimbado Eletronicamente

*tendo em vista o potencial danoso que o feito executivo possuiria na vida patrimonial do executado caso a demanda judicial prosseguisse regularmente. Precedentes: REsp n. 1.657.288/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 26/9/2017, DJe 2/10/2017; REsp n. 1.671.930/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe 30/6/2017. II - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp n. 1.362.516/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 4/12/2018, DJe de 11/12/2018)."* ***Pelo exposto, ACOLHO a Exceção de Pré-executividade e DECLARO EXTINTA a presente execução fiscal, com fulcro no artigo 485, VI do CPC. Sem custas judiciais ante a isenção legal. Condeno o exequente ao pagamento de honorários advocatícios, sobre o valor da execução atualizado peli IPCA-E, pelo percentual mínimo de cada faixa fixada nos incisos do §3° do artigo 85 do NCPC e, sendo o caso, na forma do respectivo §5°. O acréscimo dos juros de mora que remuneram a caderneta de poupança, em conformidade com o previsto no artigo 1°F da Lei 9.494/97, incidirá a partir da data do protocolo do cumprimento de sentença (RE 579431/RS). Expeça-se mandado de pagamento em favor do executado para levantamento de eventual valor bloqueado perante o Sisbajud. Transitada em julgado, dê-se baixa e arquivem-se. P.R.I.”***

Em suas razões de apelo de id. 171, o **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** sustentou, em síntese, sua legitimidade para promover a execução fiscal, ao argumento de que o crédito decorre de multa simples, de natureza sancionatória, aplicada pelo TCE-RJ com fundamento no art. 63, II, da LC Estadual nº 63/90, e não de obrigação destinada ao ressarcimento de dano ao erário municipal. Alegou que a hipótese se enquadra no item 2 do Tema 642 do STF, acrescido por ocasião do julgamento da ADPF nº 1.011, que atribui ao Estado-membro a execução das multas simples aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais em razão da inobservância de



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
217
Carimbado Eletronicamente

normas de Direito Financeiro ou do descumprimento de deveres de colaboração. Invocou precedentes do TJRJ e do STJ em apoio à tese. Ao final, requereu a reforma da sentença, com o reconhecimento de sua legitimidade ativa e o regular prosseguimento da execução fiscal ou, subsidiariamente, o afastamento ou a inversão da condenação em honorários advocatícios.

Contrarrazões apresentadas às fls. 184/189 (id. 184), pugnando o desprovimento do recurso interposto e a majoração dos honorários advocatícios.

**É o relatório.**

## VOTO

A apelação é tempestiva e estão satisfeitos os demais requisitos de admissibilidade.

A controvérsia recursal cinge-se a aferir a legitimidade do Estado do Rio de Janeiro para promover a execução fiscal de multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a agente público municipal, bem como os efeitos dessa definição sobre a extinção do processo e os ônus sucumbenciais fixados na sentença.

No julgamento do RE nº 1.003.433/RJ, o Supremo Tribunal Federal fixou inicialmente, no Tema 642 da repercussão geral, a tese de que "*o Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal*".

Posteriormente, por ocasião do julgamento da ADPF nº 1.011, foi acrescida proposição específica a respeito das multas simples, passando a tese a vigorar nos seguintes termos: "1. *O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal*. 2. *Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a*



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
218
Carimbado Eletronicamente

*agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados*."

No julgamento da ADPF nº 1.011, o Supremo Tribunal Federal diferenciou a responsabilidade financeira reintegratória, relacionada à recomposição do erário e à multa proporcional ao dano, da responsabilidade sancionatória, na qual se insere a multa simples aplicada em razão da inobservância de normas financeiras, contábeis e orçamentárias ou da violação dos deveres de colaboração perante o órgão de controle.

No mesmo sentido, o Verbete nº 299 da Súmula do TJRJ distingue os créditos decorrentes do poder sancionador da Corte de Contas daqueles destinados à recomposição do patrimônio público, nos seguintes termos: "*Nas hipóteses em que as multas impostas pelo Tribunal de Contas possuírem a natureza jurídica de imputação de débito por infringência de normas da Administração Financeira e Orçamentária, decorrente de seu poder sancionador, a legitimidade para cobrar os créditos é da Fazenda que mantém o referido órgão, enquanto as sanções objetivando o ressarcimento ao erário são de competência do ente público cujo patrimônio foi atingido*."

A partir dessa distinção, a condição de agente público municipal do sancionado não é suficiente para definir o ente legitimado à cobrança. É necessário verificar se o crédito executado se destina, materialmente, à recomposição do patrimônio municipal atingido ou se representa sanção autônoma decorrente do exercício da competência fiscalizatória da Corte de Contas.

No caso, a multa objeto da execução foi imposta pelo TCE-RJ por meio do Acórdão nº 1206/2007, consoante se extrai da CDA de id. 1. O título indica como fundamento da penalidade o art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, relativo à prática de ato com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e discrimina o crédito em R$ 5.477,40, correspondente à multa de 3.000 UFIR-RJ, acrescida de R$ 109,55 de mora, sem valor atribuído ao principal.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
219
Carimbado Eletronicamente

Esse enquadramento normativo deve ser apreciado em conjunto com o conteúdo do crédito efetivamente exigido. O título não indica valor correspondente a prejuízo patrimonial imputado à executada, nem indica obrigação de restituição ao Município de São Gonçalo. Tampouco se identifica, nos elementos disponíveis nesta execução, demonstração de que a multa tenha sido fixada proporcionalmente a dano quantificado suportado pelo erário municipal.

Diante desses elementos, o crédito enquadra-se na responsabilidade financeira sancionatória delimitada pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 1.011, o que atrai a aplicação da segunda parte do Tema 642, segundo a qual compete ao Estado-membro a execução das multas simples aplicadas em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro.

A ilegitimidade ativa pode ser arguida em exceção de pré-executividade, desde que sua apreciação prescinda de dilação probatória, consoante a Súmula nº 393 do STJ. No caso, como o acolhimento da alegação pressupõe a demonstração de que a penalidade possui natureza reintegratória ou está vinculada a dano causado ao patrimônio municipal, circunstância não revelada pela CDA, incumbia à excipiente apresentar prova pré-constituída nesse sentido, o que não ocorreu.

Embora a executada sustente, em contrarrazões, que a própria CDA evidenciaria a natureza indenizatória ou ressarcitória do crédito, não aponta elemento do título que permita vinculá-lo à recomposição de prejuízo suportado pelo Município de São Gonçalo ou à aplicação de multa proporcional a dano concretamente apurado.

Em caso semelhante, envolvendo multa aplicada com fundamento no art. 63, II, da LC Estadual nº 63/90 e alegação de ilegitimidade ativa deduzida em exceção de pré-executividade, este Tribunal decidiu:

> “APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA APLICADA PELO TCE A EX-ADMINISTRADOR PÚBLICO MUNICIPAL.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
220
Carimbado Eletronicamente

SENTENÇA QUE ACOLHEU A EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. TEMA 642 DO STF. APELAÇÃO QUE APONTA DISTINGUISHING QUANTO À NATUREZA DA SANÇÃO. **LEGITIMIDADE DO ESTADO QUANTO À EXECUÇÃO DAS PENALIDADES DECORRENTES DAS COMPETÊNCIAS DO CONTROLE EXERCIDO PELO TCE**. PROVIMENTO. 1. **Execução fiscal proposta para a cobrança de multa aplicada ao administrador público municipal por infringência ao art. 63, II, da LCE 63/90 (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial)**. 2. Oferta de exceção de pré--executividade invocando a ilegitimidade ativa do Estado (Tema 642 do STF), atribuindo ao ente municipal a cobrança destinada ao ressarcimento de seu erário, argumento acolhido pelo juízo de 1º grau, que extinguiu o feito, destacando que a questão não desafiava dilação probatória. 3. Recurso do exequente alegando que o Tema 642 do STF confere a legitimidade da cobrança ao ente municipal apenas nas hipóteses de prejuízo ao erário, situação que não se amolda à multa que originou a CDA em questão. 4. Título executivo que decorre de sanção aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Executado apelado que não se desincumbiu de comprovar, nessa estreita via da exceção de pré-executividade, que a penalidade foi aplicada em razão de dano ao erário municipal (multa-ressarcitória).** 5. Enquadramento legal da multa (LC nº 63/90, art. 63, II), que se refere à inobservância das regras orçamentárias (CF, art. 71, II, § 3º), ausente demonstração de sua natureza ressarcitória. Precedentes. 6. **Ausência de prova pré-constituída de sanção vinculada a dano ao erário, razão pela qual descabe a utilização da exceção de pré-executividade, sem a prova inequívoca da ilegitimidade ativa.** 7. Sentença reformada. Recurso provido.” (Apelação n. 0000110-17.2018.8.19.0049, Des(a). PAULO WUNDER DE



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
221
Carimbado Eletronicamente

ALENCAR - Julgamento: 07/03/2023 – Décima Oitava Câmara de Direito Privado)[1]

No mesmo sentido, esta Câmara, ao examinar execução fiscal destinada à cobrança de multa igualmente fundada no art. 63, II, da LC Estadual nº 63/90, reconheceu a natureza sancionatória do crédito e a legitimidade ativa do Estado, à luz da atual redação do Tema 642:

> "DIREITO PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. **LEGITIMIDADE ATIVA DO ESTADO PARA COBRANÇA DE MULTAS SIMPLES (SANCIONATÓRIAS) APLICADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL. DISTINÇÃO ENTRE MULTAS REINTEGRATÓRIAS E SANCIONATÓRIAS. TEMA 642 DO STF COM ALTERAÇÃO DADA PELO JULGAMENTO DA ADPF 1.011/24**. RECURSO DE APELAÇÃO PROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Trata-se de Apelação Cível interposta pelo Estado do Rio de Janeiro contra sentença que acolheu exceção de pré-executividade apresentada pelo apelado e julgou extinta a execução fiscal sem resolução do mérito, com fundamento na ilegitimidade ativa do Estado. A execução fiscal visava à cobrança de multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) ao executado, agente público municipal, por infrações administrativas. O Estado do Rio de Janeiro busca a reforma da sentença, alegando que o Tema 642 do STF se aplicaria apenas às multas ressarcitórias, e que a ADPF 1.011 do STF teria esclarecido a legitimidade do Estado para a cobrança de multas de natureza sancionatória (multas simples) que não implicam dano direto ao erário municipal. (...) III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O Tema 642 de Repercussão Geral do STF ("O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas

[1] Grifou-se.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal") decorreu do julgamento do RE 1.003.433/RJ em 15/09/2021 com publicação em 13.10.2021. 4. Antes da vigência da tese firmada no Tema 642, não havia dúvidas na jurisprudência acerca da legitimidade do Estado do Rio de Janeiro para cobrar, por meio de execução fiscal, multas sancionatórias aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro a agente público municipal, haja vista o teor da Sumula nº 299 do TJRJ ("Nas hipóteses em que as multas impostas pelo Tribunal de Contas possuírem a natureza jurídica de imputação de débito por infringência de normas da Administração Financeira e Orçamentária, decorrente de seu Poder Sancionador, a legitimidade para cobrar os créditos é da Fazenda que mantém o referido Órgão, enquanto as sanções objetivando o ressarcimento ao erário são de competência do ente público cujo patrimônio foi atingido." Referência: Uniformização de Jurisprudência nº 0067343-91.2012.8.19.0000. Julgamento em 15/07/2013. Relator: Desembargador Reinaldo Pinto Alberto Filho. Votação por maioria). (...) 6. O julgamento da ADPF 1011 ocorrido em sessão virtual finalizada em 28.06.2024 e com trânsito em julgado em 09.08.2024, tendo como Relator o Ministro Gilmar Mendes, promoveu uma releitura e complementação do Tema 642, distinguindo as espécies de multas aplicáveis. 7. Multas de natureza sancionatória ou "multas simples", aplicadas por infrações administrativas que não configuram dano direto e quantificável ao erário municipal, conferem ao Estado a legitimidade ativa para a cobrança. 8. Observe-se a nova redação do Tema 642: "1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. 2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
223
Carimbado Eletronicamente

> dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados". 9. **A multa objeto da execução fiscal, fundamentada no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, possui natureza sancionatória, pois decorre de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**. 10. A jurisprudência do STJ e do TJRJ (Súmula nº 299/TJRJ, ainda em vigor) já reconhecia, em diversos precedentes, a distinção entre multas sancionatórias e reparatórias, e a legitimidade do Estado para a cobrança das primeiras. Entendimento agora reafirmado e consolidado pelo julgamento da ADPF 1.011. 11. O Tema 642, com a complementação dada pelo julgamento da ADPF 1.011, tem incidência imediata, respeitadas as decisões já transitadas em julgado. IV. DISPOSITIVO E TESE 12. **Recurso provido. Sentença de primeiro grau reformada. Legitimidade ativa do Estado do Rio de Janeiro reconhecida para a cobrança, por meio de execução fiscal, de multas simples de natureza sancionatória aplicadas pelo TCE a agente público municipal. Prosseguimento da execução no juízo de origem**. (...)" (Apelação n. 0001364-80.2018.8.19.0063, Des(a). CARLOS ALBERTO MACHADO - Julgamento: 19/11/2025 – Nona Câmara de Direito Público)[2]

Reconhecida, portanto, a legitimidade ativa do Estado do Rio de Janeiro para a cobrança do crédito em questão, impõe-se a reforma da sentença, o que torna prejudicado o exame das teses subsidiárias do apelante relativas ao princípio da causalidade e aos critérios de fixação dos honorários advocatícios.

Ante o exposto, voto no sentido de **DAR PROVIMENTO** ao recurso, para reconhecer a legitimidade ativa do Estado do Rio de Janeiro, afastar a extinção da execução fiscal e determinar o regular prosseguimento do

[2] Grifou-se.



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
224
Carimbado Eletronicamente

feito na origem, ficando sem efeito a condenação sucumbencial fixada na sentença.

Local, data e assinatura lançados digitalmente.

**JOSÉ CLAUDIO DE MACEDO FERNANDES**
Desembargador Relator



ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ