

PROCESSO: TC-015.365/2008-3

NATUREZA: Tomada de Contas Especial

UNIDADE INTERESSADA: Gabinete do Ministro Augusto Nardes

ASSUNTO: Solicitação formulada pelo Exmo. Sr. Ministro Relator Augusto Nardes para que a Conjur se manifeste a respeito dos procedimentos a serem adotados pela unidade técnica competente com vistas a dar continuidade ao exame dos processos de TCE em que são responsáveis gestores falecidos, tendo em vista dificuldades encontradas para a identificação dos administradores provisórios ou inventariantes dos respectivos espólios.

I – INTRODUÇÃO

O Ministro Augusto Nardes encaminha os presentes autos a esta Consultoria Jurídica para que se manifeste a respeito da matéria neles ventilada, nos termos propostos pela Secex/PB na peça de nº 22, de seguinte teor, *verbis*:

Em virtude do impasse criado pelo não conhecimento do inventariante ou administrador provisório dos espólios do Sr. Salomão Benevides Gadelha e da Sra. Aline Pires Benevides Gadelha, para fins de notificação e as demais providências de praxe, bem como a especificidade da questão jurídica suscitada nos autos, entende-se de bom alvitre que este processo seja encaminhado para a unidade jurídica especializada desta Corte de Contas - Consultoria Jurídica (Conjur), no intuito de solicitar posicionamento a respeito da matéria, objetivando a continuidade dos exames dos processos que constem o Sr. Salomão Benevides Gadelha e Sra. Aline Pires Benevides Gadelha, como responsáveis por débito

II - HISTÓRICO

2. Relata a Secex/PB, em síntese, que o Sr. Salomão Benevides Gadelha, ex-Prefeito do Município de Sousa/PB, e sua esposa, a Sra. Aline Pires Benevides Gadelha, ex-Secretária de Saúde daquela Municipalidade, responsáveis principais pelas irregularidades que motivaram a instauração da presente TCE, faleceram no curso do processo. Em razão desse fato, realizou a unidade técnica diversas diligências junto à Comarca de Sousa/PB e também junto à Promotoria daquela Comarca objetivando a identificação do inventariante dos respectivos espólios.

3. As últimas informações obtidas pela Secex/PB indicam que: (a) no processo de inventário de nº 037.2007.005395-6, aberto em virtude do falecimento de Aline Pires Benevides Gadelha, no qual era inventariante Salomão Benevides Gadelha, também falecido, **o Ministério Público solicita a nomeação de outro inventariante**, encontrando-se os respectivos autos conclusos para despacho; e (b) **ainda não houve a abertura de inventário de Salomão Benevides Gadelha**, conforme certidão anexada à peça 21, p. 3.

4. Diante desses fatos, a Secex/PB, após informar que existem outros processos de tomadas de contas especiais em nome de Salomão Benevides Gadelha e também de Aline Pires Benevides, **a maioria aguardando a indicação dos respectivos inventariantes**, solicita o pronunciamento desta Conjur, nos termos acima transcritos.

5. O Ministro Augusto Nardes, por meio de Despacho (peça 26), acolhe a proposta da Secex/PB e encaminha os autos a esta Conjur “para providências a seu cargo”.

III- DO EXAME DA MATÉRIA

6. Nos termos do Código Civil Brasileiro, a herança é um todo unitário e indivisível (art. 1.791) e responde pelo pagamento das dívidas do falecido antes de feita a partilha, mas após esta somente os herdeiros por elas respondem, cada qual na proporção da parte que na herança lhes coube (arts. 1.792 e 1.997).

7. A administração da herança antes da nomeação do inventariante e até que este, uma vez nomeado pelo juiz, preste o compromisso de bem e fielmente cumprir o cargo, cabe ao administrador provisório (art. 1.797). Após a assinatura do referido compromisso e até a homologação da partilha, a administração da herança é exercida pelo inventariante (art. 1.991).

8. Nos termos do Código de Processo Civil, tanto ao administrador provisório como ao inventariante incumbem representar o espólio ativa e passivamente (arts. 985, 986 e 991).

9. Por essas razões, tem o TCU, em diversos casos concretos, mandado citar o espólio, representado ou pelo administrador provisório ou pelo inventariante, caso este já seja conhecido e tenha prestado o aludido compromisso.

10. Nesse sentido, foram as seguintes decisões desta Corte de Contas, dentre outras, algumas delas, inclusive, julgando irregulares as contas do gestor falecido e condenando o espólio ao pagamento do débito apurado no processo de TCE: Acórdãos 262/2003-2ª Câmara; 1.220/2007-2ª Câmara; 182/2010-2ª Câmara; 1.389/2010-2ª Câmara; 1.284/2012-2ª Câmara; 306/2011-2ª Câmara; 200/2002-1ª Câmara; 1.848/2008-1ª Câmara; e 2.064/2011-1ª Câmara;

11. No âmbito judicial, as decisões são no mesmo sentido, ou seja, de se admitir a representação judicial ou extrajudicial do espólio tanto pelo administrador provisório quanto pelo inventariante. Nessa linha, as seguintes decisões do STJ e dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e 2ª Regiões (TRF-1 e TRF-2):

PROCESSO CIVIL. MORTE DE UMA DAS PARTES. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. ESPÓLIO. **REPRESENTAÇÃO PELO ADMINISTRADOR PROVISÓRIO**. POSSIBILIDADE. **INEXISTÊNCIA DE INVENTARIANTE**. SUSPENSÃO DO FEITO. DESNECESSIDADE. NULIDADE PROCESSUAL. INOCORRÊNCIA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Não há a configuração de negativa de prestação jurisdicional nos embargos de declaração, se o Tribunal de origem enfrenta a matéria

posta em debate na medida necessária para o deslinde da controvérsia, ainda que sucintamente. A motivação contrária ao interesse da parte não se traduz em maltrato ao art. 535 do CPC.

2. De acordo com os arts. 985 e 986 do CPC, enquanto não nomeado inventariante e prestado compromisso, a representação ativa e passiva do espólio caberá ao administrador provisório, o qual, comumente, é o cônjuge sobrevivente, visto que detém a posse direta e a administração dos bens hereditários (art. 1.579 do CC/1916, derogado pelo art. 990, I a IV, do CPC; art. 1.797 do CC/2002).

3. Apesar de a herança ser transmitida ao tempo da morte do de cujus (princípio da saisine), os herdeiros ficarão apenas com a posse indireta dos bens, pois a administração da massa hereditária restará, inicialmente, a cargo do administrador provisório, que representará o espólio judicial e extrajudicialmente, até ser aberto o inventário, com a nomeação do inventariante, a quem incumbirá representar definitivamente o espólio (art. 12, V, do CPC).

4. Não há falar em nulidade processual ou em suspensão do feito por morte de uma das partes se a substituição processual do falecido se fez devidamente pelo respectivo espólio (art. 43 do CPC), o qual foi representado pela viúva meeira na condição de administradora provisória, sendo ela intimada pessoalmente das praças do imóvel.

5. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 777.566/RS, Rel. Ministro VASCO DELLA GIUSTINA (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RS), TERCEIRA TURMA, julgado em 27/04/2010, DJe 13/05/2010)

AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ESPÓLIO. ADMINISTRADOR PROVISÓRIO. LEGITIMIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. AFERIÇÃO. DESCABIMENTO. COMPROMISSO DE COMPRA E VENDA. OUTORGA UXÓRIA. DESNECESSIDADE.

I - Conforme entendimento desta Corte, até que seja nomeado o inventariante, o administrador provisório representa o espólio judicial e extrajudicialmente.

II - Se o tribunal de origem, por entender suficientemente instruído o feito, concluiu pela possibilidade de julgamento da causa, sem a produção de outras provas, não há cerceamento de defesa. Além disso, rever os fundamentos que levaram ao indeferimento demanda

reapreciação do conjunto probatório, atraindo a incidência da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes.

III - A ausência de outorga uxória não é causa de nulidade do compromisso de compra e venda, tendo em vista sua natureza obrigacional.

IV - Necessário o reexame de provas para afastar a afirmativa constante do acórdão recorrido, no sentido de que teria sido oportunizado o exercício do direito de preferência.

Agravo interno improvido.

(AgRg nos EDcl no Ag 670.583/PR, Rel. Ministro CASTRO FILHO, TERCEIRA TURMA, julgado em 01/03/2007, DJ 19/03/2007, p. 322)

POSSESSÓRIA. Legitimidade passiva. Citação. Herdeiros. Administração provisória. **Na ação possessória intentada contra o espólio, na pessoa da viúva-meeira, o fato de não ter sido instaurado o inventário não é motivo para extinguir o processo por ilegitimidade passiva, uma vez que a viúva exerce a função de administradora provisória**, e mesmo porque depois, no transcurso do feito, foi efetivada a citação dos herdeiros, que contestaram a ação. Recurso conhecido e provido. (REsp 474.982/PR, Rel. Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, QUARTA TURMA, julgado em 20/02/2003, DJ 31/03/2003, p. 234)

PROCESSUAL CIVIL. ESPOLIO. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. **O ESPOLIO TEM CAPACIDADE DE SER PARTE, SENDO REPRESENTADO EM JUÍZO PELO INVENTARIANTE OU, SE AINDA NÃO PRESTADO O COMPROMISSO, PELO ADMINISTRADOR PROVISÓRIO**, COMO RESULTA DA INTERPRETAÇÃO CONJUGADA DOS ARTS. 12, V E 986 DO CODIGO DE PROCESSO CIVIL, OPERANDO-SE, EM CASO DE FALECIMENTO DA PARTE NO CURSO DA DEMANDA, A SUBSTITUIÇÃO NA FORMA DO ART. 43, DO MESMO CODIGO. OFENSA A ESSE DISPOSITIVO E AO ART. 265, I, DO CPC NÃO CARACTERIZADA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO QUANTO A QUESTÃO ENVOLVENDO O ART. 1316, II, DO CODIGO CIVIL. DISSÍDIO NÃO DEMONSTRADO NA FORMA REGIMENTALMENTE EXIGIDA. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

(REsp 81.173/GO, Rel. MIN. COSTA LEITE, TERCEIRA TURMA, julgado em 21/05/1996, DJ 02/09/1996, p. 31077)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRADOR PROVISÓRIO. REPRESENTAÇÃO DO ESPÓLIO. CITAÇÃO. **O CONJUGE SUPERSTITE DE CASAMENTO, NO REGIME DE SEPARAÇÃO DE BENS, NÃO É NECESSARIAMENTE O ADMINISTRADOR PROVISÓRIO DA HERANÇA, SALVO SE, DE FATO, ESTIVER NA POSSE DA MASSA HEREDITÁRIA, HIPÓTESE EM QUE REPRESENTARA O ESPÓLIO, ATIVA E PASSIVAMENTE, ATÉ O COMPROMISSO DO INVENTARIANTE.** OCORRENDO O FALECIMENTO DAQUELE QUE SERIA PARTE ANTES DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO, O CASO NÃO É DE SUSPENSÃO DO PROCESSO, MAS DE ESPERA, PELO PRAZO LEGAL, DAS PROVIDÊNCIAS DO AUTOR RELATIVAS A CITAÇÃO DOS REPRESENTANTES DO ESPÓLIO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(REsp 4.386/MA, Rel. MIN. CLÁUDIO SANTOS, TERCEIRA TURMA, julgado em 09/10/1990, DJ 29/10/1990, p. 12146)

FGTS. EXECUÇÃO FISCAL. COBRIGADO **FALECIDO. INEXISTÊNCIA DE INVENTÁRIO. INDIVISIBILIDADE DO ESPÓLIO ATÉ A PARTILHA.** LEGITIMIDADE DOS HERDEIROS PARA INTEGRAR O PÓLO PASSIVO DA LIDE. AGRAVO IMPROVIDO. **1. O Espólio permanece indiviso até a partilha e será representado em juízo pelo inventariante,** consoante as disposições contidas no art. 12, inc. V do CPC. 2. Os bens que compõem o patrimônio deixado pelo de cujus ficarão sob a responsabilidade de uma das pessoas arroladas no art. 1797 do CPC, que será o administrador provisório dos mesmos. 3. **Na hipótese dos autos, frente à inexistência da abertura de inventário, os herdeiros que estejam na posse dos bens são os responsáveis pela administração da herança,** gozando de legitimidade para integrar o pólo passivo da demanda aviada pela Fazenda Nacional. 4. Agravo de instrumento improvido.

(TRF-1, Agravo de Instrumento nº 200501000566248, Relatora Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, Quinta Turma, DJ de 6/7/2006, p. 101)

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FALECIMENTO DO EXECUTADO. AUSÊNCIA DE PROCESSO DE INVENTÁRIO. REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO PARA O ESPÓLIO DO DE CUJUS. CITAÇÃO DE ADMINISTRADOR PROVISÓRIO. **1- Havendo falecimento do devedor a execução fiscal deverá recair sobre o espólio do devedor. 2- O administrador provisório do espólio é figura legítima para figurar no pólo passivo da execução fiscal até que seja**

nomeado inventariante dos bens do de cujos. 3- Recurso de agravo de instrumento a que se dá provimento.

(TRF-2, Agravo de Instrumento nº 193331, Relator Desembargador Federal Luiz Antonio Soares, Quarta Turma Especializada, E-DJF2R de 05/12/2011, pp. 206/207)

12. No caso, a Secex/PB informa que há tomadas de contas especiais aguardando a definição de inventariante e administrador provisório do espólio de Salomão Benevides e Aline Benevides, **mas informa ter realizado diligências com vistas à identificação tão-somente dos respectivos inventariantes.**

13. Em razão da última diligência, como visto, foi a Secex/PB informada de que ainda não havia sido aberto o processo de inventário do espólio de Salomão Benevides, encontrando-se o processo de inventário do espólio de Aline Benevides aguardando nomeação de outro inventariante.

14. Assim, como ainda não há inventariantes, a citação deve ser dirigida aos administradores provisórios dos respectivos espólios.

15. O administrador provisório é uma das pessoas arroladas no art. 1.797 do Código Civil, *verbis*:

Art. 1.797. Até o compromisso do inventariante, a administração da herança caberá, sucessivamente:

I - ao cônjuge ou companheiro, se com o outro convivia ao tempo da abertura da sucessão;

II - ao herdeiro que estiver na posse e administração dos bens, e, se houver mais de um nessas condições, ao mais velho;

III - ao testamenteiro;

IV - a pessoa de confiança do juiz, na falta ou escusa das indicadas nos incisos antecedentes, ou quando tiverem de ser afastadas por motivo grave levado ao conhecimento do juiz.

16. No caso, não podendo ser administrador provisório o cônjuge, haja vista que igualmente falecido, a administração da herança provavelmente encontra-se sob os cuidados de um dos herdeiros do casal morto (inciso II do art. 1797).

17. A propósito, nos termos do art. 987 do CPC, o administrador provisório é a pessoa legitimada para requerer o inventário e a partilha, havendo no entanto outros com igual competência (legitimação concorrente), os quais encontram-se arrolados no art. 988, dentre os quais a Fazenda pública, quando tiver interesse (inciso IX).

18. Com base no referido dispositivo legal (art. 988, IX), já decidiu este Tribunal determinar à Procuradoria da entidade jurisdicionada (FNDE e Funasa) ou

mesmo à AGU, em caso de órgão jurisdicionado pertencente à administração direta (Acórdão 189/2007-2ª Câmara), que requeresse ao Poder Judiciário o inventário e a partilha dos bens de responsável por supostas irregularidades causadoras de dano ao erário, tendo em vista o interesse da Fazenda Pública no ressarcimento do suposto dano. Nesse sentido os seguintes Acórdãos do TCU: 49/2000-Plenário; 189/2007-2ª Câmara; 1.859/2007-2ª Câmara, 1.389/2010-2ª Câmara, 2.013/2010-2ª Câmara, dentre outros.

19. Por fim, registre-se, a título de esclarecimento, que, na hipótese, de nenhuma das pessoas legitimadas requerer a abertura do processo de inventário no prazo legal (60 dias, contados da abertura da sucessão), deve o juiz determinar, de ofício, que este se inicie, conforme dispõe o art. 989 do CPC.

IV – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Do exposto, conclui-se que, para a continuidade do exame dos processos em que são responsáveis Salomão Benevides e Aline Benevides, seria de bom alvitre que a unidade técnica competente realizasse as diligências necessárias com vistas a que sejam identificados os administradores provisórios dos respectivos espólios, os quais necessariamente são uma das pessoas arroladas no art. 1.797 do Código Civil, conforme análise do item 15 e 16 deste parecer.

21. Caso não obtenha êxito nesse intento, ou mesmo sem prejuízo da medida acima, poderia aquela unidade técnica formular proposta ao Tribunal no sentido de que seja determinado ao órgão ou entidade competente (AGU, no caso de órgão da administração direta, ou procuradorias, nos casos de entidades da administração indireta jurisdicionadas ao TCU) que requeira o inventário e a partilha dos bens deixados por Salomão Benevides, com fundamento no art. 988, IX, do CPC, tendo em vista o interesse da Fazenda Pública no ressarcimento dos danos causados ao erário, apurados nos mencionados processos.

22. Além dessas providências, sugere-se que a Secex/PB acompanhe o andamento dos respectivos inventários (o do espólio de Aline Benevides, já iniciado, e o de Salomão Benevides, quando se iniciar), com vistas, num primeiro momento, a que sejam identificados os respectivos inventariantes e, num segundo momento, os respectivos herdeiros, os quais, após a partilha (CPC, arts. 1025 e seguintes), passam a responder pelas dívidas dos falecidos.

23. Com esse entendimento, restituímos os autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes.

TCU/Consultoria Jurídica, de 14 de setembro de 2012.

PERÔNIMO PEREIRA DA SILVA

AUFC – Mat. 717-0

THIAGO MACIEL DE AGUIAR

Diretor da 3ª DT, em substituição

EDIMILSON ERENITA DE OLIVEIRA

Consultor Jurídico