Nota Técnica nº 8516/2017-MP

Assunto: Aposentadoria - Ressarcimento ao erário. Falecimento de ex-servidor.

Referência: Processo nº 52006.002375/2011-19

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O presente expediente técnico visa esclarecer os procedimentos a serem adotados para restituição de valores depositados indevidamente a título de aposentadoria e pensão, após falecimento de ex-servidor ou ex-pensionista, em razão do óbito não ter sido comunicado em tempo hábil ao órgão de vínculo do ex-servidor e não ter se localizado dependentes ou espólio para arcar com os débitos.

ANÁLISE

2. Utiliza-se como paradigma a situação relatada pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, que continuou a realizar o pagamento da aposentadoria a uma ex-servidora mesmo após o seu falecimento, em razão do desconhecimento do óbito. Este somente passou a ser de conhecimento do órgão quando do cruzamento de dados entre as bases do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE - e do Sistema de Controle de Óbitos - SCO - via batimento no mês de abril de 2011. Após ciência do fato, foi solicitado, junto ao Banco do Brasil, por intermédio do Ofício/CGRH-MDIC nº 286, de 17 de maio de 2011, a reversão do montante de R$ 4.609,56 (quatro mil, seiscentos e nove reais e cinquenta e seis centavos), relativos aos depósitos realizados indevidamente no período de 19 de janeiro a 30 de abril de 2011, por meio de Guia de Recolhimento da União - GRU. Porém, o referido banco efetuou a devolução de R$ R$ 3.218,83 (três mil, duzentos e dezoito reais e oitenta e três centavos), montante disponível na conta corrente da ex-servidora, conforme informado pela instituição bancária.

3. Neste contexto, considerando-se a necessidade de reposição ao erário do montante de R$ 1.390,73 (hum mil trezentos e noventa reais e setenta e três centavos), referente à diferença entre o valor pago indevidamente pelos cofres públicos e o montante reavido por intermédio de GRU junto ao Banco do Brasil, os autos foram encaminhados a este Órgão Central do SIPEC, para análise e manifestação quanto aos procedimentos a serem adotados quanto à devolução ao erário de valores depositados indevidamente, a título de proventos de aposentadoria, na conta de servidora já falecida e que, ao que tudo indica, não possui herdeiros nem familiares.

4. A matéria foi analisada preliminarmente por intermédio da Nota Técnica nº 3012/2017-MP, que veio a concluir que o ressarcimento ao erário de valores depositados indevidamente em conta corrente de ex-servidor ou ex-pensionista falecido recai sobre o espólio, passando o encargo aos herdeiros necessários na hipótese de encontrar-se encerrada a Ação de Inventário, nos termos do art. 1.973 do Código Civil de 2002. Entretanto, na situação em que não se localizaram dependentes ou parentes próximos que pudessem se responsabilizar pelo espólio, ou seja, pelos direitos e obrigações deixadas pelo ex-servidor ou ex-pensionista falecido, entendeu-se necessário o sopesar jurídico da matéria pela Consultoria Jurídica deste Ministério. Vejamos excertos da referida manifestação:

> 6. Inicialmente faz-se necessária a informação de que o órgão consulente considera encontrarem-se esgotados, pelas vias administrativas, a tentativa de cobrança do ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos à ex-servidora, em face desta não possuir dependentes e do desconhecimento

de pessoas que possam indicar a existência de algum ente da família.

7. Sobre o tema, cabe ressaltar entendimento exarado por esta Secretaria, no bojo da Nota Técnica nº 603/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, em anexo, na qual analisou-se situação em que a Controladoria-Geral da União solicitou que fossem adotadas providências para reversão de crédito relativo a valores depositados indevidamente a título de proventos de aposentadoria e pensão, após o falecimento do servidor/pensionista. Vejamos os excertos essenciais que ora prestam-se a subsidiar a presente análise:

> 5. O cerne da matéria posta à análise gira em torno das **providências que a Administração Pública deve adotar para efetivar a restituição ao erário de quantia depositada, a título de pensão ou remuneração, em favor de ex-pensionista/ex-servidor, após o seu falecimento, em razão de o óbito não ter sido imediatamente comunicado ao órgão de recursos humanos responsável pelo pagamento.**
>
> 6. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ao apreciar situação análoga, submeteu a matéria a esta Secretaria de Recursos Humanos com a proposta das medidas que deveriam ser adotadas para promover o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente, e, ao final, apresentou alguns questionamentos para viabilizar o procedimento sugerido, consoante os excertos do PARECER PGFN/CJU Nº 2421/2008 (fls. 18/37), verbis:
>
> > "b) Como identificar o sujeito passivo?
> > 10. Feitas essas considerações iniciais, necessário perquirir, na situação sob análise, acerca de como identificar o sujeito passivo da obrigação de restituir ao erário o valor depositado em conta corrente, não devidos em decorrência do óbito do servidor/pensionista.
> > 11. A identificação do sujeito passivo para a cobrança desses créditos da Fazenda Pública de natureza não tributária dependerá do exame do caso concreto, entretanto, podemos delinear alguns aspectos sobre o tema.
> > 12. **De acordo com o art. 6º do Código Civil de 2002, "a existência da pessoa natural termina com a morte". Cumpre, portanto, ponderar sobre as consequências geradas pelo evento morte** no campo do direito sucessório.
> > 13. O vocábulo sucessão, em seu sentido mais amplo, significa o ato ou efeito de suceder, pelo qual uma pessoa assume o lugar de outra, substituindo-se na propriedade de seus bens ou na titularidade de seus direitos. **Conforme leciona Clóvis Beviláqua1, a sucessão mortis causa ou hereditária "é aquela em que há transmissão de direitos e obrigações de uma pessoa morta a outra sobreviva em virtude de lei ou da vontade do transmissor".**
> > **14. Assim, segundo a legislação civil vigente, no exato momento da morte de alguém, deverá ser aberta sua sucessão, para que, automaticamente, transmita-se a herança aos herdeiros legítimos e testamentários, sem solução de continuidade e ainda que estes ignorem o fato. Nisto consiste o princípio da saisine, segundo o qual o próprio de cujus transmite ao sucessor a herança, princípio este acolhido expressamente no art. 1.784 do Código Civil de 2002, verbis: "Aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários."**
> > 15. Nesse ponto, importante registrar os ensinamentos de Arnoldo Wald no sentido de que "o herdeiro continua, nas relações patrimoniais, a vida do de cujus, substituindo-o, sem que o falecimento venha importar em qualquer modificação da natureza dessas relações jurídicas. Neste sentido é que se afirmou que o herdeiro representava e continuava a pessoa do de cujus, o que se verifica nas relações patrimoniais entre os terceiros e o de cujus, que se mantêm, como se o falecimento não tivesse havido, salvo no tocante às relações de caráter personalíssimo, que a morte extingue".
> > **16. Vale ressaltar, ainda, que a massa de bens e direitos que será transmitida aos herdeiros no momento da abertura da sucessão recebe o nome de espólio, que contém tanto o patrimônio ativo do de cujus – direitos creditórios, garantias – como seu patrimônio passivo – dívidas, hipotecas e afins.**
> >
> > **17. Nesses termos, e em análise à situação em debate, entendemos que a conta bancária integra igualmente o acervo hereditário do falecido correntista. Por via de consequência, responde o espólio pela sua administração, tal como de todos os demais bens, direitos e deveres integrantes da universalidade denominada herança.**
> > 18. A propósito, a Lei nº 6.830, de 1980, ao dispor sobre a legitimidade passiva para a cobrança judicial dos créditos da Fazenda Pública, aplicável à cobrança administrativa, pois constitui pressuposto da execução fiscal, consigna, em seu art. 4º, que:
> > "Art. 4º **A execução fiscal poderá ser promovida contra:**
> > **I - o devedor;**
> > (...)
> > **III - o espólio;**
> > (...)
> > V - o responsável, nos termos da lei, por dívidas, tributárias ou não, de pessoas físicas

ou pessoas jurídicas de direito privado; e
VI - os sucessores a qualquer título." (grifou-se)

" Art. 4º A execução fiscal poderá ser promovida contra.

8. Como já observado, a responsabilidade de ressarcir ao erário os valores depositados indevidamente em conta corrente de ex-servidor ou pensionista já falecido recai sobre o espólio, passando o encargo aos herdeiros necessários na hipótese de encontrar-se encerrada a Ação de Inventário, nos termos do art. 1.973 do Código Civil de 2002. Todavia, na situação presente, não se localizaram dependentes ou parentes próximos que pudessem se responsabilizar pelo espólio, ou seja, pelos direitos e obrigações deixadas pela servidora falecida.

9. Diante da referida constatação, faz-se necessário o sopesar jurídico da matéria pela Consultoria Jurídica deste Ministério, em especial sobre as questões abaixo elencadas, que, ao serem respondidas, terão por objetivo nortear o posicionamento final sobre o tema.

1) Em não se localizando dependentes ou espólio, os autos que tratam de ressarcimento ao erário por servidor falecido poderão ser arquivados pela Administração com a respectiva e fundamentada justificativa?

2) Em caso de resposta negativa ao item anterior, quais os procedimentos deverão ser adotados para se obter o ressarcimentos dos valores indevidamente creditados em conta de servidor falecido?

5. Ato contínuo, a CONJUR/MP se manifestou por intermédio do PARECER nº 423/2017/DT/CONJUR-MP/CGU/AGU, do qual se extrai os seguintes excertos:

11. Não resta dúvida que, em relação aos valores depositados indevidamente, há o correspondente direito de a Administração Pública, uma vez informada acerca do óbito da ex-servidora, reaver os valores inadvertidamente pagos. Mais que um direito, é um dever do Poder Público tentar recuperar os valores indevidamente depositados em conta corrente de ex-servidora após o seu falecimento, em observância ao princípio da indisponibilidade do interesse público, tendo em vista que pagamentos indevidos, ao alvedrio da lei, geram despesas irregulares e, consequentemente, oneram os recursos públicos que, como se sabe, são limitados.

12. Em situação análoga a examinada nos presentes autos, há no âmbito da Advocacia-Geral da União o Parecer nº 2424/2008 de lavra da Procuradoria da Fazenda Nacional, o qual aborda pontos importantes acerca das medidas a serem adotadas para promover a reposição ao erário de valores pagos indevidamente a servidores e pensionistas já falecidos. Pela valiosa análise feita no supracitado parecer, segue as transcrições de trechos essenciais à consulta em andamento.

"b) Como identificar o sujeito passivo?
10. Feitas essas considerações iniciais, necessário perquirir, na situação sob análise, acerca de como identificar o sujeito passivo da obrigação de restituir ao erário o valor depositado em conta corrente, não devidos em decorrência do óbito do servidor/pensionista.
11. A identificação do sujeito passivo para a cobrança desses créditos da Fazenda Pública de natureza não tributária dependerá do exame do caso concreto, entretanto, podemos delinear alguns aspectos sobre o tema.
12. **De acordo com o art. 6º do Código Civil de 2002, "a existência da pessoa natural termina com a morte". Cumpre, portanto, ponderar sobre as consequências geradas pelo evento morte <u>no campo do direito sucessório.</u>**
13. O vocábulo sucessão, em seu sentido mais amplo, significa o ato ou efeito de suceder, pelo qual uma pessoa assume o lugar de outra, substituindo-se na propriedade de seus bens ou na titularidade de seus direitos. **Conforme leciona Clóvis Beviláqua, a sucessão mortis causa ou hereditária "é aquela em que há transmissão de direitos e obrigações de uma pessoa morta a outra sobreviva em virtude de lei ou da vontade do transmissor".**
14. Assim, segundo a legislação civil vigente, no exato momento da morte de alguém, deverá ser aberta sua sucessão, para que, automaticamente, transmita-se a herança aos herdeiros legítimos e testamentários, sem solução de continuidade e ainda que estes ignorem o fato. Nisto consiste o princípio da saisine, segundo o qual o próprio de cujus transmite ao sucessor a herança, princípio este acolhido expressamente no art. 1.784 do Código Civil de 2002, verbis: "Aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários."
15. Nesse ponto, importante registrar os ensinamentos de Arnoldo Wald no sentido de que "o herdeiro continua, nas relações patrimoniais, a vida do de cujus, substituindo-o, sem que o falecimento venha importar em qualquer modificação da natureza dessas relações jurídicas. Neste sentido é que se afirmou que o herdeiro representava e continuava a pessoa do de cujus, o que se verifica nas relações patrimoniais entre os terceiros e o de cujus, que se mantêm, como se o falecimento não tivesse havido, salvo no tocante às relações de caráter personalíssimo, que a morte extingue".
16. Vale ressaltar, ainda, que a massa de bens e direitos que será transmitida aos herdeiros no momento da abertura da sucessão recebe o nome de espólio, que contém tanto o patrimônio ativo do de cujus – direitos creditórios, garantias – como seu patrimônio passivo – dívidas, hipotecas e afins.

17. Nesses termos, e em análise à situação em debate, entendemos que a conta bancária integra igualmente o acervo hereditário do falecido correntista. Por via de consequência, responde o espólio pela sua administração, tal como de todos os demais bens, direitos e deveres integrantes da universalidade denominada herança.

(...)

20. Dessa forma, consideramos que a responsabilidade para ressarcir ao erário os valores depositados em conta corrente de ex-servidor/pensionista recai sobre o espólio, passando o encargo aos herdeiros necessários em hipótese de encontra-se encerrada a Ação de Inventário, nos termos do art. 1.973 do Código Civil de 2002. No entanto, caso o processo de inventário encontre-se em trâmite, os herdeiros necessários deverão ser indicado *munus* da inventariança. De outro lado, quando não houver inventário, deverá ser indicado quem administra provisoriamente os bens do espólio, nos termos do art. 1.7974 do Código Civil de 2002, a fim de que se ajuste o sujeito passivo da ação de cobrança de acordo com a fase de sucessão.

21. Em síntese, recomenda-se, primeiramente, a notificação do(s) herdeiro(s) necessário(s) do ex-servidor/pensionista para que este(s) informe(m), conforme fundamento no art. 4º, inciso I e IV, da Lei nº 9.784, de 1999, sobre o ajuizamento de Ação de Inventário e sua atual situação.

22. Em seguida, diante das informações obtidas, far-se-á nova notificação para cobrança administrativa, como medida preliminar à inscrição em DAU, em desfavor dos herdeiros/sucessores a qualquer titulo, caso tenha havido a partilha de bens. Na ausência da partilha de bens, mas em trâmite a Ação de Inventário, notifica-se o espólio, na pessoa do inventariante; por fim, na ausência de inventário, a notificação será dirigida ao espólio, na pessoa do administrador provisório.

13. No tocante à atribuição de responsabilidade pela restituição de valores indevidamente pagos a ex-servidor já falecido, a Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial, em consonância com os termos do Parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional, entende que a responsabilidade de ressarcir os cofres públicos de montante depositado indevidamente em conta corrente de ex-servidor após o seu óbito deve ser atribuída ao espólio, passando o encargo aos herdeiros necessários na hipótese de encontra-se encerrada a Ação de Inventário.

14. Todavia, conforme informações extraídas dos presentes autos, a Coordenação de Recursos Humanos do MDIC não conseguiu localizar nenhum dependente ou herdeiro que pudesse se responsabilizar pelos direitos e obrigações deixados pela servidora falecida. Aliás, até a presente data, nenhum parente procurou o respectivo Ministério para comunicar óbito da ex-funcionária pública.

15. Em tais circunstâncias, a responsabilidade pela restituição do montante pago indevidamente após o óbito da Sra. Rosa Mary Alves Moraes resta prejudicada, pois não há nos autos informações acerca dos herdeiros aptos a assumir tal encargo no limite da herança recebida, muito menos de patrimônio ativo para fazer frente ao ressarcimento aos cofres públicos. Como relatado pela Coordenação de Recursos Humanos daquele Ministério, o único contato indicado pela ex-servidora no formulário de seu último recadastramento, o Sr. [redacted] faleceu em março do ano de de 2011, conforme noticiado por sua viúva aquela Coordenação (fls. 10, componente digital 1).

16. Destaque-se que o valor pretendido a título de ressarcimento ao erário público diz respeito ao montante de R$ 1.390,73 (hum mil, trezentos e noventa reais e setenta e três centavos). Assim, qualquer medida a ser adotada pela Administração Pública para reaver a respectiva quantia deverá considerar a via administrativa como palco para as providências necessárias a tal intento.

17. Em outras palavras, os procedimentos adotados para se obter o ressarcimento dos valores indevidamente creditados na conta da servidora falecida deverão ser aqueles previstos em via administrativa, não sendo o caso de propositura de ação/execução perante o Poder Judiciário. Explico: como visto, o importe que ainda falta para a completa reposição do dinheiro aos cofres públicos pode ser considerado uma importância de pequeno valor, se compararmos os custos que uma ação judicial pode representar ao final com a concessão do pedido pleiteado. Ou seja, os custos que a Administração Pública Federal teria com a movimentação da máquina judiciária numa eventual execução da quantia em jogo seriam muito maiores que a importância de R$ 1.390,73 (hum mil, trezentos e noventa reais e setenta e três centavos).

18. Chega a ser desprovido de razoabilidade movimentar o Poder Judiciário para se perquirir um valor que ao final será superado em muito com os custos da tutela jurisdicional executiva. E mais, o cenário ficaria muito pior se ao final da execução fiscal ficasse demonstrado que a ex-servidora pública não possuía nenhum patrimônio ativo para fazer face aos valores executados pela Fazenda Pública. Isto é, perder-se-ia tempo e dinheiro com a promoção de processo, cujo resultado final apresente um prejuízo maior do que aquele em que se buscava ver ressarcido.

19. Justamente por isso, o legislador infraconstitucional estabeleceu no art. 20 da Lei nº 10.522/2002 que, "serão arquivados, sem baixa na distribuição, mediante requerimento do Procurador da Fazenda Nacional, os autos de execuções fiscais de débitos inscritos em Dívida Ativa da União pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou por ela cobrados, de valor consolidados igual ou inferior a

R$ 10.000,00 (dez mil reais).

(...)

21. Desse modo, e não sendo possível a localização de dependentes ou espólio da ex-servidora pública, somente resta à Administração Pública promover o arquivamento dos presentes autos. No caso, deverão ser observados os procedimentos necessários e à disposição da Administração Pública para se localizar os responsáveis pela reposição de dinheiro depositado em conta após o falecimento de ex-servidores, conforme previsto no PARECER PGFN/CJU/PCN nº 2421/2008.

6. Ressalte-se que, atualmente, o valor mínimo previsto na Lei nº 10.522/2002, art. 20, para ajustamento de execução fiscal, foi alterado para R$ 20.000,00 (vinte mil reais), conforme estabelece a Portaria nº 75, de 22 de março de 2012, com redação dada pela Portaria nº 130, de 19 de abril de 2012, do Ministério da Fazenda. Vejamos:

Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Art. 20. Serão arquivados, sem baixa na distribuição, mediante requerimento do Procurador da Fazenda Nacional, os autos das execuções fiscais de débitos inscritos como Dívida Ativa da União pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou por ela cobrados, de valor consolidado igual ou inferior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Portaria nº 75, de 22 de março de 2012, com redação dada pela Portaria nº 130, de 19 e abril de 2012

Art. 2º O Procurador da Fazenda Nacional requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R$ 20.000,00 (vinte mil reais), desde que não ocorrida a citação pessoal do executado ou não conste dos autos garantia útil à satisfação do crédito.

Parágrafo único.

O disposto no caput se aplica às execuções que ainda não tenham sido esgotadas as diligências para que se considere frustrada a citação do executado.

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, o entendimento deste Órgão Central SIPEC, com amparo no PARECER nº 423/2017/DT/CONJUR-MP/CGU/AGU da Consultoria Jurídica deste Ministério e do PARECER PGFN/CJU/PCN nº 2421/2008 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, é de que a responsabilidade de ressarcir os cofres públicos de montante depositado indevidamente em conta corrente de ex-servidor após o seu óbito deve ser atribuída ao espólio, passando o encargo aos herdeiros necessários na hipótese de encontrar-se encerrada a Ação de Inventário. Nos casos em que não for possível a localização de dependentes ou espólio para arcar com os débitos, os processos deverão continuar em curso até efetivação do ressarcimento, exceto os casos em que o valor consolidado seja igual ou inferior a R$ 20.000,00 (vinte mil reais), que deverão ser arquivados, em atenção à determinação contida no art. 20, da Lei nº 10.522/2002 c/c Portaria nº 75, de 22 de março de 2012, com redação dada pela Portaria nº 130, de 19 de abril de 2012, do Ministério da Fazenda. **Ressalte-se a necessidade de se observar os procedimentos necessários e à disposição da Administração Pública para se localizar os responsáveis pela reposição dos valores.**

8. Isto posto, restitui-se os autos à Coordenação-Geral de Administração de Pessoal do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, para conhecimento e adoção das providências que julgue necessárias.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios para o Servidor.

LUÍS FERNANDO RONDON
Analista da DIPPS

TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA
Chefe da DIPPS

De acordo. Ao Senhor Diretor do Departamento de Remuneração e Benefícios para apreciação.

LUIS GUILHERME DE SOUZA PEÇANHA
Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios para o Servidor

Aprovo. Encaminhe-se os autos à Coordenação-Geral de Administração de Pessoal do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para conhecimento e adoção das providências que julgue necessárias.

ERASMO VERÍSSIMO DE CASTRO SAMPAIO
Diretor do Departamento de Remuneração e Benefícios

Documento assinado eletronicamente por **LUIS GUILHERME DE SOUZA PECANHA**, **Coordenador-Geral de Previdência e Benefícios**, em 06/06/2017, às 14:05.

Documento assinado eletronicamente por **TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA**, **Chefe de Divisão**, em 06/06/2017, às 14:20.

Documento assinado eletronicamente por **Luis Fernando Rondon**, **Analista**, em 06/06/2017, às 14:23.

Documento assinado eletronicamente por **ERASMO VERÍSSIMO DE CASTRO SAMPAIO**, **Diretor**, em 06/06/2017, às 14:50.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://seimp.planejamento.gov.br/conferir], informando o código verificador **3822903** e o código CRC **80B9ADFC**.