

02/06/2022

PLENÁRIO

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.377.843
PARANÁ**

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE**
RECTE.(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
RECDO.(A/S) : **UNIÃO**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIMINAL. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. EXECUÇÃO DE PENA DE MULTA. LEGITIMIDADE ATIVA. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NA ADI 3.150. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 13.964/2019. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. PAPEL UNIFORMIZADOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Ministro LUIZ FUX

Relator

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.377.843
PARANÁ**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIMINAL. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. EXECUÇÃO DE PENA DE MULTA. LEGITIMIDADE ATIVA. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NA ADI 3.150. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 13.964/2019. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. PAPEL UNIFORMIZADOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

MANIFESTAÇÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com arrimo na alínea *a* do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que assentou:

“PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL. EXECUÇÃO DA PENA DE MULTA. JUÍZO COMPETENTE. VARA DE EXECUÇÕES PENAS. LEGITIMIDADE EXCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROVIMENTO.

1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 12/12/2018, ao julgar a ADI 3150/DF, firmou o entendimento no sentido de que, conquanto a Lei 9.268/96 tenha conferido à pena de multa o *status* de dívida de valor, o advento da norma não retirou o seu caráter de sanção criminal, pertencendo ao Ministério Público a legitimação prioritária para a sua execução perante a Vara de Execuções Penais, sendo que, por ser também dívida de valor em face do Poder Público, esta pode ser subsidiariamente cobrada pela Fazenda Pública, na Vara de

RE 1377843 RG / PR

Execução Fiscal, caso o Ministério Público não houver atuado em prazo razoável (90 dias). No julgamento dos embargos declaratórios ocorrido em 20/05/2020, o Ministro Roberto Barroso determinou que, *‘por razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, devem ser modulados temporalmente os efeitos da decisão, de modo a estabelecer a competência concorrente da Procuradoria da Fazenda Pública quanto às execuções findas ou iniciadas até a data do trânsito em julgado da presente ação direta de inconstitucionalidade’* (ADI 3150 ED, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020).

2. A Lei nº 13.964/2019, alterou o artigo 51 do Código Penal que passou a prever que *‘transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução penal e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição’*. Assim, não há mais espaço para o debate sobre o juízo competente, devendo a multa ser executada perante a Vara de Execução Penal.

3. A execução da pena de multa deverá correr exclusivamente perante o juízo da execução penal, por iniciativa também exclusiva do órgão de acusação oficiante, sem modificação relativamente às execuções já iniciadas.

4. O Ministério Público é o legitimado exclusivo para promover a execução da pena de multa, sendo-lhe defeso, como titular da ação penal pública que é, furtar-se de tal dever funcional.

5. Agravo de execução penal provido.” (Doc. 4, p. 1-2)

Não foram opostos embargos de declaração.

Nas razões do apelo extremo, a parte recorrente sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação ao artigo 5º, XLVI, *c*, da Constituição Federal (Doc. 9). Em relação à repercussão geral, assevera que *“não há dúvida acerca da repercussão geral sobre esta matéria, tão discutida em sede doutrinária e jurisprudencial, pois, em que pese a alteração da redação do*

RE 1377843 RG / PR

art. 51 do CP, o entendimento do STF, explicitado na ADI nº 3.150/DF, julgada anteriormente à alteração do dispositivo legal, deve ser aplicado. Ainda prevalece no referido dispositivo legal a afirmação de que a multa decorrente da sentença penal condenatória é considerada dívida de valor. Outrossim, sobreleva notar que a presente matéria relaciona-se diretamente a uma das finalidades da reforma operada pela Lei nº 13.964/2019, que objetivou uma maior efetividade à cobrança da pena de multa. Deste modo, inegavelmente, porque a questão em tela atinge toda e qualquer condenação criminal que envolva a imposição de pena de multa, assim como a sua cobrança em sede de execução, detém repercussão geral”.

Quanto ao mérito, alega que o artigo 51 do Código Penal, com a redação da Lei 13.964/2019, “não contraria o entendimento já explicitado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3150, e até pelo STJ, como a seguir se verificará, no que diz respeito à permanência da legitimidade subsidiária da Procuradoria da Fazenda Nacional para execução da pena de multa, no caso de inação do [Ministério Público Federal]”.

Ressalta que “a interpretação do dispositivo legal, com a redação dada pela Lei nº 13.964/2019, deve respeitar os fundamentos do julgado na ADI nº 3.150/DF, na esteira do que estabelece o dispositivo constitucional violado, no sentido da legitimação prioritária, mas não exclusiva, do Ministério Público Federal”.

Afirma que “inexiste o afastamento das premissas fixadas no julgamento da ADI 3150, mas sua integração ao art. 51 do Código Penal, determinando, do mesmo modo, a manutenção da legitimação subsidiária da Procuradoria da Fazenda Nacional para execução da pena de multa”.

Argumenta que “a inovação legislativa veio para explicitar o caráter de sanção penal da multa, determinando, inclusive, revisão de entendimento sobre o tema, pelo Superior Tribunal de Justiça. A interpretação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, neste momento sustentada, inclusive, proporciona maior efetividade à cobrança da pena de multa, sendo uma das finalidades da reforma operada pela Lei nº 13.964/2019. (...) Então, em que pese a modificação legislativa, esta não tem o condão de alterar o entendimento de que a Procuradoria da Fazenda Pública detém a legitimidade subsidiária no caso de inação do Ministério Público”.

RE 1377843 RG / PR

Em contrarrazões, a União requereu o não conhecimento do recurso extraordinário, ante a natureza infraconstitucional da matéria em discussão. Caso conhecido, requer o desprovimento do recurso (Doc. 11).

O Vice-Presidente do Tribunal *a quo* proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso, selecionando-o como **representativo da controvérsia**, nos termos seguintes:

“Para a hipótese ventilada (reconhecimento da legitimidade exclusiva do Ministério Público Federal para a cobrança das penas de multa perante o Juízo de Execução Penal), esta Corte não tem aplicado o entendimento fixado pelo STF no julgamento da ADI nº 3150/DF por entender que restou superado após o advento da Lei nº 13.964/19 - o que reforça o encaminhamento da matéria para exame de possível afetação e/ou ratificação da aplicação do entendimento fixado em repercussão geral a casos como o presente.

Desse modo, considerando não só a multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, mas também a ausência de uniformidade de entendimento nos órgãos do Poder Judiciário, seleciono o presente recurso extraordinário como representativo da controvérsia e determino a remessa dos autos ao STF para que aquela Suprema Corte possa deliberar sobre a conveniência de afetar a matéria para julgamento em repercussão geral.

Ante o exposto, admito o recurso extraordinário como representativo da controvérsia” (Doc. 13, grifei)

Por fim, o Tribunal de origem determinou o sobrestamento do recurso especial, interposto simultaneamente ao presente recurso extraordinário, até que este Supremo Tribunal Federal delibere sobre a controvérsia, em conformidade *“com a orientação emanada do próprio STJ”* (Doc. 15).

É o relatório. Passo a me manifestar.

Ab initio, cumpre delimitar a questão controvertida nos autos, qual seja: **legitimidade subsidiária da Procuradoria da Fazenda Pública, após a vigência da Lei 13.964/2019, para execução de pena de multa**

RE 1377843 RG / PR

decorrente de condenação criminal, nos casos de inércia do Ministério Público.

A matéria aqui suscitada possui densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da existência de repercussão geral, competindo a esta Suprema Corte definir se a Procuradoria da Fazenda Pública manteria legitimidade subsidiária para a execução de pena de multa imposta criminalmente, e não executada pelo Ministério Público no prazo de 90 (noventa) dias, considerando-se o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.150 e a superveniência da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime).

De outro lado, a solução da presente lide favorece a celeridade processual e a racionalização dos custos relativos aos recursos materiais e humanos na prestação jurisdicional e conduz a uma maior efetividade no combate ao crime e à violência, em consonância com o objetivo de desenvolvimento sustentável para a promoção da paz, da justiça e de instituições eficazes (ODS 16), previsto na Agenda 2030 das Nações Unidas.

A temática revela potencial impacto em outros casos, tendo em vista a multiplicidade de feitos na origem que versam sobre a mesma discussão jurídica retratada, como revela o juízo de admissibilidade no Tribunal *a quo*, ao selecionar o presente recurso como representativo da controvérsia pelo regime dos recursos extraordinários repetitivos (artigo 1.036 do Código de Processo Civil).

Ressalte-se que a alegada superação do entendimento desta Suprema Corte ante a alteração do artigo 51 do Código Penal, promovida pelo chamado Pacote Anticrime, repercute diretamente na eficácia das penas de multa decorrentes de condenações criminais proferidas em todo o País, máxime nas situações em que não executada pelo Ministério Público, perante o juiz da execução penal, dentro do prazo razoável estabelecido por esta Suprema Corte.

Releva notar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.150, Redator para o acórdão o Ministro Roberto Barroso, ao analisar a constitucionalidade do

RE 1377843 RG / PR

artigo 51 do Código Penal, na redação dada pela Lei 9.268/1996, fixou as seguintes teses:

“I - O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de multa, perante a Vara de Execução Criminal, observado o procedimento descrito pelos artigos 164 e seguintes da Lei de Execução Penal;

II - Caso o titular da ação penal, devidamente intimado, não proponha a execução da multa no prazo de 90 (noventa) dias, o Juiz da execução criminal dará ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (Federal ou Estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria Vara de Execução Fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/1980” (ADI 3.150, Redator p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 6/8/2019).

Os embargos de declaração opostos pelo Advogado-Geral da União ao acórdão da ADI 3.150, julgados em 20/4/2020, foram providos tão somente para modular os efeitos da decisão, para os fins de *“estabelecer a competência concorrente da Procuradoria da Fazenda Pública quanto às execuções findas ou iniciadas até a data do trânsito em julgado”* da mencionada ação direta de inconstitucionalidade. O acórdão porta a seguinte ementa:

“PROCESSO PENAL. CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO TEMPORAL DA DECISÃO.

1. O Advogado-Geral da União, no processo de controle objetivo de constitucionalidade, não exerce atividade de representação judicial da União, mas múnus especial do qual foi incumbido pela Constituição. Nessa condição, tem legitimidade para a interposição de embargos de declaração.

2. Antes do julgamento da presente ação direta, foram propostas ações de execução de penas de multa criminal, promovidas por iniciativa da Fazenda Pública.

3. Tais ações foram iniciadas com fundamento não apenas em lei, mas em entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (Súmula 521).

RE 1377843 RG / PR

4. Ademais, os fundamentos que levaram à procedência da presente ação direta têm por objetivo conferir maior eficácia às funções da pena – e não o seu enfraquecimento, pela invalidação de sanções anteriormente aplicadas.

5. Diante do exposto, por razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, devem ser modulados temporalmente os efeitos da decisão, de modo a estabelecer a competência concorrente da Procuradoria da Fazenda Pública quanto às execuções findas ou iniciadas até a data do trânsito em julgado da presente ação direta de inconstitucionalidade.

6. Embargos de declaração conhecidos e providos.” (ADI 3.150-ED, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 20/5/2020)

No caso *sub examine*, o Tribunal *a quo* consignou que a alteração legislativa conduz à superação do precedente desta Suprema Corte acerca da interpretação conforme do artigo 51 do Código Penal, haja vista a nova redação conferida pela Lei 13.964/2019. Por oportuno, transcrevo trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

“Como se vê, a nova redação, em consonância com o entendimento jurisprudencial, firmou a competência do juízo da execução penal para a execução da pena de multa, deixando, assim, de haver o seu deslocamento [para] um juízo cível. Não obstante, o preceito legal preservou o status da pena como dívida de valor, devendo ser executada com base na Lei 6.830/1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública.

Sendo assim, na linha do posicionamento desta Turma ‘não há mais espaço para o debate sobre o juízo competente, devendo a multa ser executada perante a Vara de Execução Penal’ (TRF4 5010813-36.2021.4.04.7204, OITAVA TURMA, Relator JOÃO PEDRO GEBRAN NETO, juntado aos autos em 11/11/2021).

No tocante à legitimidade, o entendimento não é unânime.

De um lado, tem-se o posicionamento no sentido de que a nova dicção legal não alterou a questão da legitimidade, considerando que o preceito não fora expresso quanto ao ponto, existindo, assim, espaço para uma atuação subsidiária da Fazenda Pública.

RE 1377843 RG / PR

(...)

De outro, parcela da doutrina, com a qual coaduna esta Turma, defende que a nova redação conferiu exclusividade ao Ministério Público, sendo esse o único órgão legitimado para executar a pena de multa.

(...)

Diante de tais elementos, reconheço a legitimidade exclusiva do Ministério Público para promover a execução da pena de multa, sendo-lhe defeso, como titular da ação penal pública que é, furtar-se de tal dever funcional.” (Doc. 4, p. 12-15)

Assim, põe-se em debate questão diretamente relacionada ao *jus puniendi* do Estado, para sua implementação prática entre o Ministério Público e os representantes das Fazendas Públicas federal e estaduais.

No ponto, destaca-se a fundamentação apresentada na Nota Técnica 01/2022 do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, em que se indica a existência de decisões divergentes no âmbito dos Tribunais de segunda instância, “*especialmente diante dos casos de inércia do Ministério Público, quanto à manutenção, ou não, de legitimidade subsidiária da Fazenda Pública para a execução das penas de multa impostas em condenações penais*”. Ainda, ali se explicita a posição da Advocacia-Geral da União de que não deve existir a atuação subsidiária da Fazenda Nacional, tendo em vista a alteração do artigo 51 do Código Penal, promovida pela Lei 13.964/2019.

Destarte, a *vexata quaestio* veicula tema constitucional (artigo 5º, XLVI, *c*, da Constituição Federal) que transcende os limites subjetivos da causa, especialmente em virtude da multiplicidade de recursos extraordinários a versarem idêntica controvérsia, levando à admissão deste como representativo da controvérsia.

Também não se pode olvidar a relevância política da matéria, ante o possível afastamento pelo Poder Legislativo da legitimidade subsidiária da Fazenda Pública, após a vigência da Lei 13.964/2019, para execução de penas de multa decorrentes de condenações criminais em todo o território nacional. Tampouco se ignora a relevância social e econômica do tema,

RE 1377843 RG / PR

que emergem da natureza retributiva e preventiva geral da pena, de modo a desestimular o infrator e a sociedade quanto à prática de condutas delitivas, e da eficácia, como no caso, da execução de sanções penais de natureza pecuniária.

Vislumbra-se, outrossim, que o acórdão recorrido atribuiu exclusivamente ao Ministério Público, ante o novo cenário normativo, a legitimidade para execução da pena de multa, afastando entendimento firmado por esta Corte no julgamento da ADI 3.150, a reclamar pronunciamento definitivo e uniformizador pelo Plenário.

Está configurada, em suma, a relevância da matéria sob as perspectivas jurídica, política, social e econômica (artigo 1.035, § 1º, do Código de Processo Civil), bem como a transcendência da questão que ora se submete ao escrutínio desta Suprema Corte, uma vez que a controvérsia constitucional em apreço ultrapassa os interesses das partes.

Ex positis, nos termos do artigo 1.035 do Código de Processo Civil de 2015 e artigos 323 e 326-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, manifesto-me pela **EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO SUSCITADA** e submeto o tema à apreciação dos demais Ministros da Corte.

Juntem-se aos autos o Ofício 0333464, do Conselho da Justiça Federal, e a Nota Técnica 01/2022, do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

Brasília, 13 de maio de 2022.

Ministro LUIZ FUX

Presidente

Documento assinado digitalmente