



Mudrovitsch e Pupe: Extensão de sanção por improbidade a sucessor

O nosso tema desta semana diz respeito ao artigo 8º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), cuja redação traz o seguinte: “O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.”

No trato com o referido dispositivo, o Superior Tribunal de Justiça acabou firmando entendimento no sentido de que “a multa civil é transmissível aos herdeiros, ‘até o limite do valor da herança’, somente quando houver violação aos artigos 9º e 10 da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível a transmissão quando a condenação se restringir ao artigo 11.” (REsp 951.389/SC, 1ª Seção, DJe 4/5/2011).[1]

A razão de ser do aludido raciocínio por parte da corte foi uma interpretação literal do citado artigo 8º — que, embora faça referência a lesão ao erário e a enriquecimento ilícito, silencia sobre vulneração a princípios — conjugada com o artigo 1.997 do Código Civil: “A herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido; mas, feita a partilha, só respondem os herdeiros, cada qual em proporção da parte que na herança lhe coube.” Ou seja, na percepção do STJ, a multa seria obrigação pecuniária ordinária capaz de transcender a esfera patrimonial do devedor primário para comprometer a herança.

Não podemos concordar com a leitura. Isso porque o inciso XLV do artigo 5º da Carta reza que “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

Da dicção da norma constitucional transcrita deflui que a possibilidade de transmissão de punição é, via de regra, vedada, ainda que, excepcionalmente, encontre guarida nas hipóteses de perdimento de bens e de ressarcimento ao erário, na forma da lei, consistindo, por isso, em norma de eficácia limitada.

A Lei de Improbidade Administrativa, como visto, veio preencher a lacuna, prevendo as sanções de perdimento de bens e de ressarcimento ao erário e, na forma de seu já mencionado artigo 8º, sua transmissibilidade. Ocorre que a norma regulamentadora, no particular, foi além, prevendo genericamente a possibilidade de transferência, em tese, de todas as demais penas, resultando, como visto, no entendimento do STJ pela possibilidade de transcendência da multa.

Ocorre que a multa em questão não se confunde com as obrigações pecuniárias de índole geral a que faz remissão o artigo 1.997 do Código Civil. Como pena autônoma que é, a multa por improbidade pode até mesmo ser aplicada isoladamente, desvinculando-se por completo de outras sanções, distintas, que são o ressarcimento ao erário e o perdimento de bens.

Não ignoramos que determinadas multas (contratuais, tributárias etc.) têm o condão de integrar o passivo patrimonial do de cujus para, em sede de inventário, promover decote na herança, a exemplo do que evidencia não apenas o artigo 1.997, mas igualmente o artigo 943, também do Código Civil, e o artigo 4º, VI, da Lei de Execução Fiscal. A natureza jurídica daqueles valores, sem embargo, é de obrigação acessória atrelada a principal, emergindo do não cumprimento, a tempo e modo, de dado compromisso.



Nada tem eles que ver com multa originada de ilícito qualificado, como é o ato de improbidade, e que guarda proporcionalidade com a gravidade de conduta pessoal e direciona função pedagógica ao infrator.

A demonstração é bastante simples. A multa consta expressamente como pena no artigo 5º, XLVI, da Constituição, e do rol do artigo 12 da própria Lei de Improbidade Administrativa. E de pena realmente cuida, eis que, abatida do espólio do infrator, reduz proporcionalmente o quinhão de seus herdeiros, que indiretamente estarão arcando com punição por ato ao qual não deram causa. A teleologia por detrás da reprimenda também denuncia seu caráter de censura, pois, por meio dela, não há intenção do Estado em incremento de receita ou em fonte de renda, mas sim de punição, pura e simplesmente. Tampouco o fato de possuir caráter pecuniário, não atingindo pessoalmente o infrator, a desveste da condição de sanção. Como o próprio dispositivo constitucional ressalva, o ressarcimento ao erário também possui caráter econômico e representa punição, mas, diferentemente da multa, foi rechaçado como possibilidade de flexibilização do postulado da personalidade da pena.

Tudo somado, estamos com[2] Calil Simão[3]; Márcio Cammarosano, Flávio Unes e Flávio Jardim[4]; Daniel Amorim Assumpção Neves[5]; e Marino Pazzagli Filho[6] quando afirmamos parecer fora de dúvida que, morto o infrator, extingue-se, com a punibilidade, a pretensão punitiva do Estado, não podendo a multa ser transferida aos herdeiros, sob o risco de clamorosa inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da personalidade da pena.

A análise do artigo 8º, todavia, não se esgota a partir da faceta abordada acima. Ao examinar o âmbito de vigência material da norma, é inevitável concluir que, em que pese sua parte final faça menção a herança, o verbete “sucessor” contempla não somente condição oriunda de evento causa mortis, mas também *inter vivos*.

Mais bem explicando, situação totalmente oposta àquela antes analisada diz respeito a agente ímprobo que, ainda em vida, alienasse patrimônio para seus herdeiros — ou para quem quer que fosse — incidindo numa das hipóteses de responsabilidade patrimonial ou de fraude à execução, insertas nos artigos 790 e 792 do Código de Processo Civil. E não estamos, com isso, incorrendo em nenhuma contradição, haja vista que, preenchidos os requisitos indicados pelos artigos mencionados, o que há é a possibilidade de determinadas pessoas se tornarem responsáveis, na perspectiva processual, face a determinada obrigação, que, contudo, na perspectiva material, não lhes é transferida.

Isto é, se, ressalva feita à possibilidade preventiva de bloqueio, houver dilapidação ou ocultação patrimonial pelo agente ímprobo que concorra, por ato *inter vivos*, com outras pessoas em fraude à execução, é certo que a responsabilidade patrimonial poderá ser estendida, não somente para o perdimento de bens ou para o ressarcimento ao erário, mas também no caso da multa civil. Perceba-se, porém, a distinção: aqui há ato *inter vivos*, e não *causa mortis*; há ilicitude que, por meio do atendimento a pressupostos legais, justifica a flexibilização da autonomia patrimonial, a exemplo do que ocorre com a desconsideração da personalidade jurídica; e há ampliação tão somente da responsabilidade patrimonial, e não transferência da obrigação.

Em resumo, e em nossa opinião, por evento *causa mortis* só é possível a transmissão a herdeiros de agente ímprobo das sanções de perdimento de bens e de ressarcimento ao erário, mas não, em que pese a jurisprudência do STJ, de multa civil ou de qualquer outra sanção que não conste do artigo 5º, XLV, da



Constituição. Lado outro, por ato *inter vivos*, que se enquadre nas hipóteses dos artigos 790 e 792 do CPC, a par do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, é possível ampliar a responsabilidade patrimonial para perseguir a satisfação inclusive de multa civil, o que não contraria a primeira afirmação.

O Projeto de Lei 10.887/2018, em sua proposta de alteração do artigo 8º da Lei de Improbidade Administrativa, buscou restringir o escopo da norma, mas o fez para retirar o perdimento de bens — que é previsto no artigo 5º, XLV — e manter o ressarcimento ao erário e a multa civil. A nosso ver, o ideal seria cambiar a multa civil, cuja transmissibilidade é inconstitucional, pelo perdimento de bens, lado a lado com o ressarcimento ao erário.

[1] No mesmo sentido: Edcl no REsp 1.505.356/MG, ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, DJe 22/8/2017, DJE 13/9/2017; e AgInt no AREsp 890.797/RN, ministro Gurgel de Faria, 1ª Turma, DJE 7/2/2017.

[2] Por honestidade intelectual, devemos registrar que, além da jurisprudência do STJ, militam em sentido contrário, por todos, GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 470.

[3] SIMÃO, Calil. *Improbidade administrativa*. 2ª ed. Leme: JH Mizuno, 2014, p. 668-669.

[4] 26 anos da lei de improbidade administrativa in <https://www.jota.info/especiais/26-anos-da-lei-de-improbidade-administrativa-08122018>

[5] NEVES, Daniel Amorim Assumpção et. al. *Manual de Improbidade Administrativa*. São Paulo: Método, 2017, p. 236.

[6] PAZZAGLINI FILHO, Marino. *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 146.

Date Created

06/12/2019