

Opinião: Transmissibilidade da multa civil a herdeiros na nova LIA

Recentemente, a Lei nº 8.429 de 1992, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA), esteve sob os holofotes em razão das alterações dadas pela Lei nº 14.230 de 2021. Entre as renovações realizadas na lei, destacam-se as do artigo 8º, que trata sobre a responsabilidade patrimonial de improbidade administrativa.



A redação anterior previa que *"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" — não distinguindo, portanto, quais.

A nova redação do artigo 8º, por sua vez, de forma mais clara e técnica, dispõe que *"o sucessor ou o herdeiro daquele que causar danos ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo"*, que também estará restrita ao limite do valor da herança.

Em uma leitura rápida, essa mudança sutil pode passar despercebida, mas a verdade é que a nova redação tem efeitos práticos bem concretos.

Enquanto na redação anterior o sucessor ou herdeiro, teoricamente, estaria sujeito às cominações legais pecuniárias dispostas na Lei de Improbidade Administrativa (como a multa), sem qualquer restrição quanto à natureza dessas cominações, pela redação atual os sucessores ou herdeiros apenas podem ser atingidos por *obrigações de natureza reparatória*, ou seja, aquelas que tenham por objetivo recompor e reparar os danos causados ao erário público.

Dessa forma, agora o texto legal é claro ao delimitar que a obrigação transmitida aos herdeiros é tão somente aquela equivalente à lesão ao erário que deve ser reparada pelo agente condenado.

Seguindo essa linha, é importante destacar que a Lei de Improbidade Administrativa delimita cinco tipos de sanções, além do ressarcimento integral do dano patrimonial. São elas: 1) a perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; 2) a perda da função pública; 3) a suspensão de direitos políticos; 4) a proibição de contratar com o poder público, de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios; e, por fim, 5) o pagamento de multa civil.

Embora seja evidente a natureza sancionatória da maioria das cominações dispostas no artigo 12 da LIA, surge uma dúvida quanto à multa civil: essa obrigação pecuniária possui natureza reparatória ou sancionatória? Em outras palavras, a multa civil pode ser transferida aos sucessores ou herdeiros do agente ímprobo condenado?

A doutrina pátria [1] entende que a multa disposta nos incisos do artigo 12 da LIA tem como principal função desestimular a prática de atos de improbidade administrativa, na medida em que, além das demais penas, tal espécie de ato também terá repercussão no patrimônio do agente ímprobo.

Ou seja, a multa civil seria uma forma de sanção patrimonial, para além dos limites da reparação do dano causado ao patrimônio público, obrigando o condenado por improbidade a não somente ressarcir integralmente as vantagens indevidamente obtidas, mas também a dispende de seu próprio patrimônio.

Vemos, portanto, a existência de duas possibilidades distintas de indenização pecuniária ao analisar a Lei de Improbidade Administrativa. A primeira é uma indenização compensatória — que possui por objetivo ressarcir integralmente o erário público, conforme disposto na LIA —, já a outra é uma indenização com caráter punitivo — com vistas a apenar o agente ímprobo por sua conduta, atingindo seu próprio patrimônio.

Seguindo essa linha, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu que a multa civil não possui natureza de indenização compensatória, mas exclusivamente sancionatória [2]. A propósito, a referida indenização punitiva sequer estaria atrelada à comprovação de qualquer prejuízo ao erário [3]. Nesse sentido, o que se torna evidente, pelo entendimento jurisprudencial da Corte Cidadã, é que a multa civil não possui qualquer relação de proporcionalidade com o dano causado.

E esse entendimento, por si só, já tem o condão de afastar a multa civil da hipótese de transmissibilidade da obrigação de reparatória disposta na nova redação do artigo 8º da Lei de Improbidade Administrativa. Explicamos.

Em nosso ordenamento jurídico, a obrigação de reparação é certa e proporcional ao dano causado, conforme consubstancia o princípio da reparação integral, positivado no artigo 944 do Código Civil, em que "*a indenização mede-se pela extensão do dano*" compensando-o diretamente.

De modo oposto, na multa civil da LIA, por possuir natureza genuinamente corretiva, o montante ao qual o agente ímprobo é condenado não se encontra alicerçado em uma relação de equilíbrio ao dano causado [4], mas, sim, com a gravidade do ato e de sua conduta.

Justamente em razão dessa característica, alguns doutrinadores defendem a natureza de *punitive damages* da multa civil da LIA [5], instituto que se desenvolveu em países da *common law* e tem por fundamento a possibilidade de se majorar a indenização para além do dano, a fim de cumprir uma dupla função: punir o ofensor e prevenir o cometimento de novas infrações, tanto pelo próprio agente lesante, quanto pela coletividade.

Assim, como a indenização punitiva da multa civil tem por objetivo exasperar a reparação para além do dano causado, percebe-se que ela não possui natureza meramente reparatória, mas sim, sancionatória.

Em decorrência direta, ao definirmos a natureza sancionatória da multa civil, torna-se inviável sua transmissão aos herdeiros ou sucessores, em observância ao artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de 1988, pelo qual "*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*".

Assim, a disposição constitucional tornou-se mais evidente na nova redação do artigo 8º da LIA, na medida em que o novo dispositivo legal deixou claro que os sucessores ou herdeiros apenas podem ser atingidos por obrigações reparatórias, ou seja, aquelas com o objetivo de recompor e reparar os danos causados ao erário público, até o limite da herança.

Qualquer obrigação que vá além do ressarcimento integral do dano ao patrimônio público não poderia ser demandada dos sucessores — como a multa.

[1] GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 486.

[2] STJ, 2.ª Turma, REsp 1.385.582/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 1.º.10.2013, *DJe* 15.08.2014

[3] STJ, 2.ª Turma, AgRg no REsp 1.152.717/MG, Rel. Min. Castro Meira, j. 27.11.2012, *DJe* 06.12.2012

[4] Marino Pazzaglini Filho, *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*, 3ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2006, pp. 152-153

[5] SALLES, Carlos Alberto de. O objeto do processo de improbidade administrativa: alguns aspectos polêmicos. In: JORGE, Flávio Cheim; RODRIGUES, Marcelo Abelha; ARRUDA ALVIM, Eduardo. *Temas de improbidade administrativa*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 163-166.