

PENA DE MULTA COBRANÇA – ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Carlos Lélío Lauria Ferreira ()*

“Multa imposta em processo criminal – Código Penal - Art. 51 – Lei n.º 9.268/96 – Cobrança – Ilegitimidade do Ministério Público Estadual – Legitimidade da Fazenda Pública. Desde o advento da Lei n.º 9.268/96, compete ao Estado, por meio de seus procuradores, cobrar dívida correspondente à pena de multa, imposta em processo criminal (CPB Art. 51). O Ministério Público carece de legitimidade para tal cobrança” (Acórdão unânime da 1.ª Turma do STJ-Resp.175.911/RJ – Rel. Min. Humberto Gomes de Barros – j. 11.5.99 – DJU em 14.6.99, p.115 – ementa oficial).

Com essa decisão, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que, transitada em julgado a sentença condenatória, o valor da pena de multa deve ser inscrito como dívida ativa em favor da Fazenda Pública, e sua cobrança obedece ao procedimento estabelecido na Lei n.º 6.830, de 22.9.80, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública. Com o advento da Lei n.º 9.268, de 1.º.4.96 (DOU de 2.4.96), foram expressamente revogados os Arts.51 e seus §§1.º e 2.º do Código Penal Brasileiro, e o Art.182 da Lei de Execução Penal. Foram derogados os Arts.85 da Lei n.º 9.099, de 26.9.95 (Lei dos Juizados Especiais Criminais), na parte em que tratava da conversão da multa em pena privativa de liberdade, e, ainda, o Art. 581, XXIV, do Código de Processo Penal, que previa o cabimento do Recurso em Sentido Estrito da decisão sobre a conversão da multa em detenção ou em prisão simples. A extinção da conversão, como sustenta Damásio E. de Jesus⁵⁵, está sendo abandonada pela maioria dos países, como ocorre no Canadá, tendo como fundamento o fato de que o não-pagamento da multa atuava, muitas vezes, como fato mais grave do que o delito cometido pelo condenado. Para o crime, a multa tinha sido suficiente; para o inadimplemento, a resposta penal era de maior gravidade, qual seja, a pena privativa de liberdade. Dessa forma, não efetuado o pagamento da pena pecuniária, aplicavam-se os Arts.164 e seguintes da Lei n.º 7.210/84 (Lei de Execução Penal), que tratam da execução da quantia da multa. Sobre o tema, leciona Celso Delmanto⁵⁶ que essa alteração foi salutar, tendo em vista que a antiga conversão da multa em detenção correspondia, ainda que disfarçadamente, à verdadeira prisão por dívida, vedada pelo Art.5.º, LXVII, da Constituição Federal de 1988.

⁵⁵ JESUS, Damásio E. de, Código Penal Anotado, 9.ª edição, São Paulo:Saraiva, 1999, p.175.

⁵⁶ DELMANTO, Celso e outros, Código Penal Comentado, 5.ª ed., Rio de Janeiro:Renovar, 2000, p. 96.

O enunciado do STJ, ao contrário do que pode parecer, veio acirrar ainda mais a discussão acerca da legitimação ativa para a execução da pena de multa. É importante salientar que, como assevera Alberto Silva Franco⁵⁷, a cobrança da pena de multa pela Fazenda Pública, como uma solução mágica para reforço desse instrumento de combate à criminalidade é, sem dúvida, uma visão vesga da realidade, sabido que a pena pecuniária, isoladamente, só é cominada a infrações de pequeno porte. Por outro lado, vê-la como receita capaz de preencher os cofres vazios do Fundo Penitenciário é uma postura, no mínimo, irrealista ou ingênuas.

Como bem ressalta Sérgio Mazina Martins⁵⁸, a quase totalidade das multas pagas no maior departamento de execuções criminais do País, o Decrim de São Paulo, não extrapola um terço do salário mínimo, pois é rara a sentença que arbitra a multa em valores mais expressivos. Em consequência, o valor apurado com o recolhimento dessas multas chega a ser ínfimo para fazer frente a despesas orçamentárias do setor. Prova disso é que o Fundo Penitenciário está em sério débito com seus propósitos institucionais e, por certo, mal consegue compensar os custos de sua própria estrutura administrativa.

Como parece curial, é necessário esclarecer que dívida de valor é aquela em que o débito não é de certo número de unidades monetárias, mas do pagamento de uma soma correspondente a certo valor. A moeda, neste caso, não constitui o objeto da dívida, mas uma simples medida de valor.

Mais uma vez, Damásio E. de Jesus⁵⁹ doutrina com propriedade que a execução da pena de multa não se procede mais nos termos dos Arts. 164 *et seq.* da Lei de Execução Penal. Devendo ser promovida pela Fazenda Pública, deixa de ser atribuição do Ministério Público, passando a ter caráter *extrapenal*. E, explicando melhor o seu pensamento, acrescentou que *a multa permanece com sua natureza penal, subsistindo os efeitos penais da sentença condenatória que a impôs. A execução é que se procede em termos extrapenais. Em face disso, a obrigação de seu pagamento não se transmite aos herdeiros do condenado.* No mesmo sentido, é o parecer de Paulo José da Costa Júnior⁶⁰, ao observar que a multa, enquanto dívida ativa da Fazenda Pública, será inscrita, sendo cobrada como crédito tributário. Sobre essa questão, não parece haver dúvida de que a alteração trazida pela Lei n.º 9.268/96 foi, tão-somente, em relação ao rito procedimental para a execução da pena de multa, não tendo o condão de modificar a sua natureza penal.

⁵⁷ FRANCO, Alberto Silva e outros, Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial – Volume 1 – Tomo I – Parte Geral, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

⁵⁸ MARTINS, Sérgio Mazina, Alterações na pena pecuniária, in Boletim do IBCCrim n.º 41, p. 12.

⁵⁹ JESUS, Damásio E. de, op. Cit., p. 17

⁶⁰ JÚNIOR, Paulo José da Costa, Comentários ao Código Penal, 4.ª ed., São Paulo: Saraiva, 1996, p. 190.

Não tendo perdido a sua natureza de pena com a modificação introduzida pela Lei n.º 9.268/96, a multa deve obedecer a todos os princípios aplicáveis à sanção penal, quais sejam:

1. *Princípio da Legalidade*, segundo o qual só há pena com prévia cominação legal (*nulla poena sine lege*), insculpido no Art.1.º, do Código Penal Brasileiro, e no Art.5.º, XXXIX, da Carta Magna. Sendo prevista como pena no Art.5.º, XLVI, “c”, do texto supremo, não se poderia admitir a sua extinção por lei infraconstitucional;
2. *Princípio da Personalidade*, segundo o qual *nenhuma pena passará da pessoa do condenado*, insculpido no Art. 5.º, XLV, da Constituição Federal. Nesse particular, o argumento de que, havendo o inadimplemento da pena de multa, passa a mesma ser considerada dívida de valor e este inscrito como dívida ativa em favor da Fazenda Pública, obedecendo sua cobrança ao procedimento estabelecido na Lei n.º 6.830, de 22.9.80, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, ensejaria a aplicação do Art.4.º, VI, do supramencionado repositório legal, segundo o qual *a execução fiscal poderá ser promovida contra os sucessores a qualquer título*, eivando de inconstitucionalidade essa aplicação. E não se queira vislumbrar pretensa incongruência da norma constitucional na tese de que, tal violação ao *Princípio da Personalidade* já consta do próprio texto supremo, quando admite que a pena de perda de bens seja estendida aos sucessores e contra eles executada, até o limite do valor do patrimônio transferido (Art.5.º, XLV, segunda parte, CF). A disposição, como se vê, tem natureza estritamente civil reparatória;
3. *Princípio da Proporcionalidade* entre o crime e a pena, devendo cada crime ser reprimido com uma sanção correspondente e proporcional ao mal por ele causado, insculpido no Art. 5.º, XLVI, da Constituição Federal, e nos Arts.59 e 61 do Código Penal Brasileiro. A modificação nas regras de execução da pena de multa afronta a *individualização da pena*, matéria de natureza constitucional;
4. *Princípio da Inderrogabilidade*, segundo o qual, praticado o delito, a imposição deve ser certa e a pena integralmente cumprida, sendo este Princípio suavizado em vários casos, como na Suspensão Condicional da pena (*Sursis*), no Livramento Condicional, no Perdão Judicial, nos casos de Extinção da punibilidade, no Indulto, entre outros. Em todos esses casos, a derogabilidade ocorre por meio de expressa previsão legal. Ocorre que, como bem assinala

Renata Andréa Carvalho de Melo, escrevendo sobre a *Legitimidade ad causam na Execução da Multa Penal, o fato de se atribuir a legitimidade "ad causam" da execução da pena de multa à Fazenda Pública, enfrentará um sério inconveniente, sobretudo quando movida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional*. A autora refere-se ao fato de que o Art.20 da Medida Provisória n.º 1.770-45, de 11.2.99, dispõe que não se promoverá ação de execução quando o débito a ser cobrado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional for inferior a 1.000 UFIRs. A violação, então, ao Princípio da Inderrogabilidade estaria caracterizada. Considerando que, na maioria dos casos, as multas impostas em ações penais não ultrapassam aquele limite de 1.000 UFIRs, o apenado ver-se-ia, pois, desobrigado de cumprir a pena que lhe fora imposta.

Entendemos que o tratamento trazido pela Lei n.º 9.268, de 1.º.4.96 (DOU de 2.4.96), legitimando a execução da pena de multa pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, quando o débito for inferior a 1.000 UFIRs, oculta indisfarçável hipótese de *perdão automático* de pena pecuniária, concedido por lei, descaracterizando o instituto jurídico, que é concedido por Decreto do Presidente da República, podendo ser delegada essa atribuição a Ministro de Estado ou outra autoridade, nos termos do Art.84, XII, e parágrafo único da Constituição Federal. Não parece ter sido essa a intenção do legislador.

Vale ressaltar que, como ensina Damásio E. de Jesus⁶¹, é importante verificar em que situação se encontra o condenado, se preso ou em liberdade, se solvente ou insolvente, advindo, dessa análise, efeitos jurídicos diversos.

No que diz respeito à legitimidade para a execução da pena de multa, *a contrario sensu* da decisão comentada, o Ministério Público continua tendo atribuição para promover a execução dessa pena pecuniária imposta em sentença criminal, sendo, ainda, competente o Juízo da Vara de Execuções Criminais (TA-Crim-SP-RA 1.036.425-1-Rel.Xavier de Aquino). Outro não é o entendimento de Hugo Nigro Mazzilli⁶², mostrando que, quando a Lei n.º 9.268/96 considerou a multa penal *dívida de valor*, não lhe retirou o caráter sancionatório penal, mas apenas quis com isso:

- a. submetê-la à atualização monetária;
- b. impor o rito a ser observado, que é o das Execuções contra a Fazenda Pública;

⁶¹ JESUS, Damásio E. de, op. Cit., p.175.

⁶² MAZZILLI, Hugo Nigro, *Questões Criminais Controvertidas*, São Paulo:Saraiva, 1999, p.662.

c. impedir sua conversão em prisão.

Dessa forma, mesmo após o advento da Lei n.º 9.268/96, a multa não perdeu o caráter penal, de forma que tem o Ministério Público legitimidade para promover sua execução perante o Juízo das Execuções Criminais. O fundamento da imposição de um novo rito procedimental para a execução da pena de multa é proporcionar ao Estado-Administração, na busca da persecução criminal, célere e efetiva cobrança da pena imposta, com a finalidade de fazer o agente cumprir a retribuição estatal.

Subtrair do Órgão Ministerial a legitimidade para a execução da pena de multa é violar ainda o *Princípio da Oficialidade* e a *função institucional* inserta no Art.129, I, da Constituição Federal, não se concebendo a Fazenda Pública deduzir uma pretensão punitiva, como mais uma vez assinala Renata Andréa Carvalho de Melo, in *Legitimidade ad causam na Execução da Multa Penal*.

Abordando o tema, Cezar Roberto Bitencourt⁶³ entende que a multa não perdeu sua característica penal e a competência para a sua execução continua sendo do Juízo das Execuções Penais, além do que o valor das multas deve ser recolhido ao Fundo Penitenciário Nacional, consoante a normativa inserta na Lei Complementar n.º 79/94.

Essa matéria é considerada pacífica em alguns Estados da Federação, valendo citar a posição do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Execução Penal do Ministério Público do Estado do Paraná⁶⁴, orientando os Promotores de Justiça no sentido de que, com o título executivo judicial, representado pela certidão da sentença condenatória com trânsito em julgado e independente de qualquer outra providência, seja requerida em autos apartados, no Juízo competente para a execução penal, a citação do condenado para que, em dez dias, pague o valor da multa, corrigido monetariamente, nos termos do Art.49, §2.º do CPB, ou nomeie bens à penhora, ressaltando que, como a multa constitui recurso do Fundo Penitenciário Nacional e tem previsão específica de aplicação e gerenciamento próprio, não pode, assim, integrar a massa dos recursos da Fazenda Pública, e, sendo o Ministério Público o *dominus litis*, a ele cabe o dever de fiscalizar e exigir o cumprimento da sanção imposta em razão da ação penal que promoveu.

Em face do exposto, entendemos não ter sido considerada a *mens legis* na decisão ora comentada em relação ao Art.51 do Código Penal Brasileiro, alterado pela Lei n.º 9.268, de 1.º.4.96, publicada no DOU de 2.4.96. O objetivo primordial da alteração do Art.51, do CPB, foi o de suprimir possibilidade da conversão da pena de multa em prisão, por afrontar a norma do Art.5.º, LXVII, da Constituição Federal de 1988, que só permite duas espécies de prisão civil: a do

⁶³ BITENCOURT, Cezar Roberto, Competência para a Execução da Pena de Multa, artigo publicado in *Boletim do IBCCrim*, n.º 69, agosto/98, pp.17/18.

⁶⁴ KUEHNE, Maurício, in *Lei de Execução Penal anotada*, Curitiba:Juruá, 1999, p.339.

inadimplente voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel. Não alterou a competência para a execução da pena de multa nem retirou a legitimidade do Ministério Público para propô-la.

Carlos Lélío Lauria Ferreira (*) é Promotor de Justiça, Presidente do Conselho Penitenciário do Amazonas e Professor de Direito Penal, Processual Penal e Penitenciário.