

## **DELITOS DE RESPONSABILIDADE DE PREFEITOS**

*Nelson R. Bugalho*

**Mestre em Direito e Promotor de Justiça**

*Luis Roberto Gomes*

**Mestrando em Direito e Procurador da República**

### **DECRETO-LEI Nº 201, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967**

**Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o parágrafo 2º, do artigo 9º, do Ato Institucional no. 4, de 7 de dezembro de 1966,**

**DECRETA:**

**Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:**

**I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;**

**II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;**

**III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;**

**IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;**

**V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;**

**VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município à Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;**

**VII - Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;**

**VIII - Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;**

IX - Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

X - Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

XI - Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

XV - Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei;

XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei; *(inciso acrescido pela Lei 10.028, de 19.10.2000)*

§ 1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

## COMENTÁRIOS AOS TIPOS DE INJUSTOS PENAIIS

### Apropriação ou desvio de bens ou rendas públicas

**Art. 1º, I** – Apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

#### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município, não importando a origem das rendas.

**3. Tipo objetivo:** o tipo encerra um delito de conteúdo variado ou de ação múltipla, prevendo duas modalidades de comportamentos incriminados. *Apropriar-se* significa tornar próprio, tomar para si, usurpar, e *desviar* é alterar o destino ou a aplicação, mudar a direção, desencaminhar. Os *bens* e as *rendas públicas* constituem os objetos das ações tipificadas. *Bens públicos* “são todos os bens que pertencem às *pessoas jurídicas de Direito Público*, isto é, União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público (estas últimas, aliás, não passam de autarquias designadas pela base estrutural que possuem), bem como os que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de um serviço público” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 858). Quanto à sua destinação, o artigo 99 do Código Civil classifica os bens públicos em: a) de *uso comum do povo*, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; b) de *uso especial*, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; c) os *dominicais*, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. *Rendas públicas (municipais)* “constituem-se unicamente dos recursos financeiros obtidos através do poder impositivo do Município (tributos) ou da utilização de seus bens e serviços remunerados pelos usuários (preços)” (MEIRELLES, Hely Lopes. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 135). Todo e qualquer recurso obtido pelo Município é *receita pública*, aí se incluindo os tributos e preços, bem como os demais ingressos recebidos em caráter permanente, tais como participação em receitas de tributos federais e estaduais, ou ainda decorrentes de financiamentos, empréstimos, subvenções, auxílios e doações. Entretanto, apesar da distinção para fins de fixação das áreas de participação do Município na arrecadação de certos tributos, a adequação típica ao artigo 1º, inciso I, pode ter como objeto das ações as rendas ou qualquer outro elemento integrador da receita pública (Cf. COSTA, Tito. *Responsabilidade de prefeitos e vereadores*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 47).

**4. Tipo subjetivo:** o dolo e o elemento subjetivo do injusto, representado pelo especial fim de agir e gravado na expressão “em proveito próprio ou alheio”.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível na modalidade de participação.

**6. Consumação e tentativa:** na hipótese de apropriação, a consumação se opera no momento em que o prefeito inverte a titularidade da posse, comportando-se em relação aos bens ou rendas públicas com *animus domini*. Em se tratando de desvio, a consumação ocorrerá no momento que houver a destinação diversa daquela preconizada pela administração pública ou pela lei, objetivando o agente beneficiar a si próprio ou a terceiro. A consumação independe da obtenção do proveito visado, sendo suficiente o desvio. A tentativa é admissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, de resultado, plurissubsistente e unissubjetivo.

**8. Pena:** reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 16 (dezesesseis) anos – art. 109, II, do CP.

## NOTE BEM

A descrição típica do artigo 1º, I, do Decreto-lei 201/67 apresenta certa semelhança com o artigo 312 do Código Penal, podendo ensejar concurso aparente de normas quando a conduta proibida for praticada por prefeito. Neste caso, por conta do critério da especialidade, haverá a incidência da lei especial.

Desviar a destinação natural de um bem público, como ocorre com os mares, rios, ruas, estradas e praças, enseja a caracterização do delito, desde que presente também o elemento subjetivo do injusto.

O traço distintivo entre os incisos I e III, do artigo 1º do Decreto-lei n. 201/67, é a maior gravidade do primeiro com relação ao segundo, uma vez que no inciso I o desvio de rendas públicas é realizado em proveito próprio ou alheio, e na hipótese do inciso III, em que menor a reprovabilidade da conduta, o desvio pressupõe uma manipulação diversa daquela legalmente prevista na dotação orçamentária, mas o dinheiro público é empregado em favor da Administração ou no atendimento de interesses da coletividade.

O proveito próprio ou de terceiro objetivado pelo prefeito tanto pode ser material como moral, a exemplo, neste último caso, da obtenção de prestígio pessoal ou político.

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Penal e Processual Penal. Recurso Especial. Prefeito. Decreto-lei n. 201/67. Lei Complementar n. 101/2000. Denúncia. Recebimento. Inaplicabilidade do princípio da insignificância ao presente caso porque não se pode ter como insignificante o desvio de bens públicos levado a cabo por Prefeito Municipal, que, no exercício de suas funções, deve obediência aos mandamentos legais e constitucionais, notadamente ao princípio da moralidade pública. A realização pelo Prefeito de despesas com doações a pessoas físicas sem, contudo, lei específica que autorizasse tal ato contraria o disposto no art. 26 da LC 101/2000 e constitui, em tese, crime de responsabilidade. Recurso provido. (STJ – REsp. 677159/PE – 5ª Turma – Relator: Ministro José Arnaldo da Fonseca – 22-02-2005 – V.U.)*

*Recurso Especial. Prefeito. Desvio de verba pública. Condenação. Diligência do art. 499 do CPP. Alegada deficiência indemonstrada. Pretensão de reexame de matéria probatória. Impossibilidade. Incidência da Súmula 07 do STJ. Conduta equivocadamente enquadrada no art. 312 do CP, quando*

deveria ser no art. 1º, inciso I, do Decreto-lei n. 201/67, onde não há previsão de pena de multa cumulativa. 1. Malgrado a tese de dissenso pretoriano, o cotejo analítico não foi efetuado nos moldes legais e regimentais, ou seja, com transcrição de trechos do acórdão recorrido e paradigma que demonstrem a identidade de situações e a diferente interpretação dada à lei federal. Se não bastasse, vê-se, desde logo, que o aresto colacionado como paradigma não guarda similitude fática com a hipótese dos presentes autos. Assim, descumpridas as exigências do art. 541, parágrafo único, do CPC, e do art. 255 do RISTJ, não se conhece do recurso especial pela alínea c. 2. É cediço que a via especial, destinada à uniformização do direito federal, não se presta à análise de possível ofensa a dispositivos da Carta Magna. 3. A sustentada deficiência das informações prestadas pela Municipalidade acerca das pretensas quitações dos débitos, nos termos em que foi argüida, demanda, inevitavelmente, aprofundada incursão na seara probatória dos autos, o que, como se sabe, é vedado na via do recurso especial, consoante a Súmula n. 07 do STJ. Cerceamento de defesa inexistente. 4. O acórdão condenatório equivocou-se ao subsumir a conduta delituosa no art. 312 do Código Penal, porquanto há lei especial que trata justamente desse tipo de ilícito cometido por Prefeito, qual seja, o art. 1º, inciso I, do Decreto-lei n. 201/67. Recurso especial não conhecido; Medida Cautelar n. 1404/PB julgada prejudicada, tornando sem efeito a liminar anteriormente deferida; concessão de habeas corpus de ofício, a fim de, capitulando a conduta delituosa no art. 1º, inciso I, do Decreto-lei n. 201/67, decotar do acórdão condenatório a pena de multa infligida, mantendo, no mais, o que restou decidido. (STJ – REsp 299634/PB – 5ª Turma – Relatora: Ministra Laurita Vaz – j. 07-12-2004)

## Utilização indevida de bens, rendas ou serviços públicos

**Art. 1º, II** – Utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público e a probidade administrativa no que tange ao uso de bens, rendas ou serviços públicos municipais.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o núcleo do tipo de injusto é composto pelo verbo *utilizar*, com o significado de servir-se, empregar, fazer uso ou lançar mão de alguma coisa. A conduta tipificada recai sobre *bens, rendas* ou *serviços públicos*. Os dois primeiros objetos já foram abordados no inciso anterior. Por *serviço público* se entende que “é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 634). Assim, o *serviço público* consiste basicamente no oferecimento de *utilidades* ou *comodidades materiais* (água, energia elétrica, gás, telefone, transporte coletivo etc.) aos administrados em geral, assumidos pelo Poder Público porque relevantes para assegurar as necessidades básicas da sociedade, num determinado contexto histórico. Um outro aspecto a ser considerado é que o *serviço público* é atividade estatal e, por isso, está formalmente subordinado a alguns princípios, tais como a *continuidade, transparência, motivação, supremacia do interesse público, modicidade das tarifas* e outros mais. O Poder Público poderá prestar o serviço por si mesmo ou poderá atribuir a prestação a entidades estranhas à administração, de acordo com as cláusulas que fixar, e isso se fará por meio de *autorização, permissão* ou *concessão*. Mesmo nestes casos, não perdem a natureza de serviço público as utilidades ou comodidades materiais. A utilização de bens, rendas ou serviços públicos deve ser *indevida*, no sentido de ser imprópria, inadequada, contrária à probidade. A expressão *indevidamente* é elemento normativo com referência específica à possível caracterização de uma

*causa de justificação*, isto é, diz respeito à antijuridicidade do comportamento, embora presente no tipo de injusto (vide, a respeito, PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 349). Dessa forma, fazer uso de bens, rendas ou serviços públicos com afronta à sua destinação específica, desatendendo o interesse público, constituirá o elemento normativo do tipo penal.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo e o elemento subjetivo do injusto, representado pelo especial fim de agir, cunhado na expressão “em proveito próprio ou alheio”.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível na modalidade de participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se opera com a efetiva utilização de bens, rendas ou serviços públicos de forma indevida, e em proveito próprio ou alheio. A tentativa é admissível diante da possibilidade de fracionamento da conduta punível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, de mera atividade, e plurissubsistente.

**8. Pena:** reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 16 (dezesesseis) anos – art. 109, II, do CP.

## NOTE BEM

**A autorização dada pelo prefeito ao particular para utilização de um bem público de forma contrária à sua destinação natural, a exemplo de uma rua ou praça, tipifica o delito do artigo 1º, inciso II, do Decreto-lei n. 201/67.**

**A consumação do delito independe da produção de qualquer lesão ao patrimônio público, sendo suficiente a simples utilização indevida de bens, rendas ou serviços públicos.**

**Não existe a possibilidade de extinção da punibilidade pelo pagamento de prejuízo, antes do recebimento da denúncia, nos moldes do disposto na Lei n. 8.137/90 e aos crimes tributários, porquanto não há previsão legal.**

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Prefeito Municipal* – Crime de responsabilidade a ele imputado – Utilização em sua propriedade agrícola, situada fora do Município, de trator e esteira pertencentes ao Erário Público, mediante pagamento – Lei municipal autorizando-o a tanto – Preço do uso fixado também em decreto – Ausência, pois, da infração, sequer em tese – Decisão que rejeita a denúncia confirmada – Inteligência do art. 1º, II, do Dec.-lei 201/67. (RT 555/344)

*Crime de responsabilidade – Prefeito Municipal – Aterro e cascalhamento de estrada no sítio de um parente executados por servidores públicos municipais – Utilização de caminhões e máquinas da Prefeitura – Pleno acordo do beneficiário do serviço – Empréstimo de trato à Prefeitura que não pode figurar como forma de pagamento – Perícia contábil, ademais, não realizada com a devida isenção – Ação procedente.* Não há alegar boa-fé ou erro de direito, para efeito de pretender-se excluir a culpabilidade, de Prefeito Municipal, pela utilização em benefício próprio e de terceiros, seus correligionários, de bens públicos. A indisponibilidade destes, a não ser em casos excepcionais, mediante competente autorização das Casas Legislativas, é princípio rudimentar que a nenhum administrador é lícito ignorar. (TJSP – Relator: Celso Limongi - Ação Penal n. 106.403-3 – Maracá/Paraguaçu Paulista – j. 24-06-93)

*Denúncia* – Prefeito municipal – Crime de responsabilidade – Utilização de verbas públicas em proveito próprio – Artigo 1º, II, do Decreto-lei 201/67 – Impressão de tablôide para promoção pessoal às custas da Prefeitura Municipal – Vedação pelo artigo 37, § 1º, da Constituição Federal – Recebimento. (TJSP – Denúncia n. 292.689-3 – Águas de São Pedro – 5ª Câmara Criminal – Relator: Dante Busana – 30.03.00 – V.U.)

*Ação penal* – Justa causa – Crime de responsabilidade funcional – Imputação a prefeito municipal – Utilização em proveito próprio de serviços públicos afetos à sua administração – Configuração em tese – Fato delituoso bem descrito na denúncia – “Hábeas Corpus” denegado – Inteligência dos arts. 1º, II, do Dec.-lei 201/67 e 41 e 648, I, do CPP. (RT 599/323)

*Processo* – Crime de competência originária – Prefeito – Crime de responsabilidade – Decreto-lei 201/67 – Artigo 1º, incisos II e III – Utilização indevida, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos – Desvio ou aplicação indevida de rendas ou verbas públicas – Calamidade – Comprovação – Doação de material de construção para pessoas necessitadas – Construção e reforma de casas atingidas por enchente – Ausência de dolo – Atipicidade – Absolvição nos moldes do artigo 386, III, do CPP. O Prefeito Municipal que, no exercício da função de seu cargo, ordena a aquisição de materiais de construção e a doação dos mesmos a munícipes de baixa renda que tiveram suas residências danificadas pelas chuvas, visando apenas o interesse social, não pratica as condutas previstas no artigo 1º, incisos II e III, do Decreto-Lei 201/67, por ausência do elemento subjetivo do tipo. Para a configuração do tipo penal previsto no inciso II do art. 1º do DL 201/67 não basta a utilização de bens, rendas ou serviços públicos, visto que imprescindível o dolo de aferir proveito próprio ou alheio. Da mesma forma, o dolo é elemento essencial à condenação do agente nas sanções do delito do inciso III do DL 201/67, não existindo conduta típica se a intenção do agente é de beneficiar uma coletividade atingida por fenômeno natural que levou, inclusive, à decretação de situação de emergência do Município atingido. Constatando o julgador, através da livre apreciação da prova, que o fato narrado na denúncia não constituiu infração penal, deve julgar improcedente a pretensão ministerial, absolvendo o acusado, nos termos do artigo 386, III, do CPP. (TJMG – PCO n. 1.0000.05.420037-3/000 – Relator: Des. Armando Freire – j. 21-02-2006)

## Desvio ou aplicação indevida de rendas ou verbas públicas

**Art. 1º, III** – Desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o tipo encerra um delito de conteúdo variado ou de ação múltipla, prevendo duas modalidades de comportamentos típicos. *Desviar* significa mudar a direção, alterar o destino ou a aplicação, desencaminhar; *aplicar indevidamente* rendas ou verbas públicas denota a manipulação irregular desses recursos. As ações incriminadas recaem sobre *rendas* ou *verbas públicas*, sendo que a respeito do primeiro objeto material já foram feitas algumas anotações no inciso I deste artigo. *Rendas públicas* “são dinheiros especificamente destinados pela lei orçamentária (dotações) a este ou aquele serviço público ou fim de utilidade pública” (HUNGRIA, Néelson. *Comentários ao Código Penal*, vol. IX : arts. 250 a 361. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 357). As modalidades típicas em análise têm praticamente o mesmo significado, porquanto desviar ou aplicar indevidamente rendas ou verbas públicas implica na destinação diversa daquela prevista no orçamento ou planos administrativos (Cf. COSTA, Tito. *Responsabilidade de prefeitos e vereadores*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 54). O delito se perfaz com a destinação ou manipulação de fundos diversamente do que está preconizado em lei ou não autorizado por ela. Não objetiva o prefeito locupletar-se ou a outrem, em detrimento da Fazenda Pública, uma vez que as rendas ou verbas são empregadas em benefício da administração pública, contudo irregularmente. Com isso, objetiva a lei penal assegurar a regularidade administrativa, no sentido de garantir que as

verbas e rendas públicas sejam aplicadas de conformidade com a sua destinação específica, sem margem de liberdade conferida ao administrador municipal, pois a lei previamente assinalou a única aplicação possível para a hipótese em termos objetivos.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, consistente na vontade e consciência de desviar ou aplicar irregularmente as verbas ou rendas públicas.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível na modalidade de participação.

**6. Consumação e tentativa:** o delito se consuma com a prática de qualquer das ações tipificadas, sendo irrelevante avaliar se realmente houve efetivo prejuízo às finanças públicas. É admissível a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, de conteúdo variado, de mera atividade e plurissubsistente.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**Não sendo o sujeito ativo prefeito municipal, mas sim funcionário público que pode dispor das verbas ou rendas públicas, haverá a conformação da conduta ao artigo 315 do Código Penal, desde que o agente não vise o proveito próprio ou alheio, em prejuízo da administração pública. O fim de locupletar-se ou a outrem implicará na caracterização do delito de peculato (Código Penal, artigo 312).**

**Se o desvio ou a aplicação de rendas ou verbas públicas ocorrer para o custeio de medidas de emergência, devidamente comprovado o caráter emergencial das obras e/ou atividades, estará caracterizada a justificante do estado de necessidade.**

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

O administrador público municipal deve se ater às destinações das verbas previstas na lei orçamentária, devidamente tituladas e codificadas, visto que a objetividade jurídica do delito de aplicação indevida de verbas é não só a boa versação do patrimônio público, bem como o acatamento aos planos administrativos a que devem se jungir os governantes (TAMG – Rel. Sebastião Maciel – RT 575/423).

*Prefeito Municipal – Crime de responsabilidade – Desvio de verbas públicas – artigo 1º, inciso III, do DL n. 201/67 – Grupo especializado da Procuradoria Geral de Justiça/MG – Alegação de ofensa ao disposto no artigo 29, inciso IX, da Lei n. 8.625/96 e ao princípio do Promotor Natural – Extinção da punibilidade para pagamento do débito – Recurso desprovido.* A configuração da divergência jurisprudencial exige que, diante de situações fáticas idênticas ou assemelhadas, sejam proferidas decisões apoiadas em teses jurídicas antagônicas, o que não se vislumbra no presente caso. Somente há contrariedade ao art. 619 CPP quando o Tribunal *a quo*, mesmo instado por meio de embargos declaratórios, não se manifesta sobre a matéria federal que se pretendia prequestionar. Todavia, no caso dos autos, o acórdão recorrido não se omitiu, ao contrário, se manifestou expressamente sobre todas as questões levantadas pelo recorrente. Na decisão que recebe a denúncia, o juízo é de prelibação, não se exigindo um exame aprofundado sobre as alegações articuladas, que somente é exigível quando do julgamento do mérito. O que se exige é que todas as questões suscitadas pela defesa no contraditório sejam enfrentadas, e isso foi feito pelo Tribunal no presente caso. Não há que se confundir fundamentação sucinta com falta de fundamentação. A criação de grupo especializado por meio de Resolução do Procurador-Geral da Justiça, com competência e membros integrantes estabelecidos



previamente ao fato criminoso, não ofende o art. 29, IX da Lei 8.625/96, nem o princípio do Promotor Natural. Não é necessário, para o recebimento da denúncia do crime previsto no art. 1º, inciso III, do DL 201/67, que o Ministério Público aponte em que teria sido aplicada a verba pública desviada, bastando que demonstre a sua não aplicação conforme previsão legal. A possibilidade de extinção da punibilidade pelo pagamento de débito, antes do recebimento da denúncia, somente se aplica aos crimes definidos na Lei n. 8.137/90 e aos crimes tributários, não sendo extensível à espécie dos autos, porquanto não há previsão legal. Recurso conhecido, mas desprovido. (STJ – 5ª T. – REsp. n. 495.928-MG 0 Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – j. 04.12.03 – v.u. – DJU 02.02.04, p. 347)

*Recurso Especial. Penal. Crime de responsabilidade de prefeito. Aplicação indevida de verbas públicas. Delito previsto no art. 1º, III, do DL 201/67.* De modo diverso ao que ocorre com o tipo do art. 315 do Código Penal, para a caracterização do delito previsto no DL 201/67 não é necessário que a aplicação seja diversa da estabelecida em lei, basta que a aplicação seja indevida. Recurso conhecido e provido. (STJ – REsp. 419.223/PE – 5ª T. – Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – j. 10-06-03 - V.U.)

## **Emprego de recursos em desacordo com os planos ou programas a que se destinam**

**Art. 1º, IV – Empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;**

### **DOCTRINA**

**1. Bem jurídico:** regularidade administrativa, probidade administrativa e transparência fiscal na aplicação de recursos carregados aos cofres públicos.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município. Observe-se que, conquanto os recursos possam ser repassados por outras entidades, sejam públicas ou privadas, o numerário ingressa no patrimônio do município que, em razão disso, é quem sofre o prejuízo de não vê-los aplicados de acordo com os planos e programas predeterminados.

**3. Tipo objetivo:** o núcleo do tipo é composto pelo verbo *empregar*, com o significado de *aplicar, investir, administrar, utilizar*. As *subvenções*, os *auxílios*, os *empréstimos* e os *recursos de qualquer natureza* constituem objeto da ação de empregar (objeto material). *Subvenções*, segundo a Lei No. 4320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, são consideradas as “transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas” (art. 12, § 3º). Tal norma as distingue como: a) *subvenções sociais*, as destinadas a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa (art. 12, § 3º, I); b) *subvenções econômicas*, as destinadas a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril (art. 12, § 3º, II). *Auxílios* são considerados por alguns autores como sinônimos de subvenções, por serem ambos concedidos pela União e pelo Estado para finalidades específicas de interesse público. No entanto, *contabilmente*, *auxílios* dizem respeito a *investimentos* de interesse público direcionados para a execução de obras públicas, equipamentos, instalações e inversões financeiras (aquisição de imóveis, participação em constituição ou aumento de capital de empresas ou entidades comerciais ou financeiras, aquisição de títulos, etc.) (Lei 4320/64, art. 12), enquanto as *subvenções* dizem respeito a transferências de numerário para despesas de *manutenção* das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos beneficiárias. *Empréstimos* consistem na obtenção extraordinária de recursos públicos federais ou estaduais, mediante autorização de lei municipal, para a consecução de planos ou programas pré-determinados relativos a obras e serviços públicos. Nessa modalidade de recursos também ingressam os *financiamentos* oriundos de instituições financeiras federais e estaduais, para a execução de obras e serviços públicos, mediante condições especiais de crédito e pagamento. Por fim, a expressão “*recursos de qualquer natureza*” constitui cláusula genérica que segue à casuística, abrangendo qualquer espécie de numerário carregado aos cofres do município destinado para este ou aquele fim de interesse público. Exemplifique-se com os recursos advindos do Fundo de

Participação dos Municípios. Mencione-se ainda que a Lei Complementar n. 101/00, em seu artigo 25, denomina de *transferência voluntária* a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal, ou os destinados ao Sistema Único de Saúde, fixando como exigências para sua realização, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: existência de dotação específica; observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição; comprovação, por parte do beneficiário, de: a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde; observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, c) de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; d) inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; d) previsão orçamentária de contrapartida (art. 25, § 1º, I, II e IV). Além disso, *veda expressamente a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada* (art. 25, § 2º). O prefeito municipal deve empregar os recursos mencionados rigorosamente de acordo com os planos, os programas e as estipulações do gênero que justificaram sua concessão - e para os quais são destinados -, velando pela regularidade administrativa na aplicação das verbas obtidas exata e especificamente aos fins públicos predeterminados. Fora daí, haverá a *desconformidade*, a *irregularidade*, o *desacordo* previsto na figura típica em questão.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível na modalidade de participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com o emprego dos recursos em desacordo com os planos e programas a que foram destinados. Não se exige a ocorrência de efetivo prejuízo aos cofres municipais para a consumação. Basta que haja a utilização dos recursos em desconformidade com os planos e programas a que foram destinados. Observe-se, entretanto, que mesmo não havendo prejuízo efetivo ao erário, haverá lesão aos bens jurídicos regularidade administrativa, probidade administrativa e transparência fiscal.

**7. Classificação:** delito especial próprio, plurissubsistente, comissivo e de resultado.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

A tipicidade se perfaz com o simples desvio de finalidade no emprego das subvenções, dos auxílios, dos empréstimos e dos recursos de qualquer natureza, mesmo que a destinação irregular dada pelo prefeito também seja de interesse público. Nesta situação, porém, não se afasta a possibilidade de haver estado de necessidade ou causa supralegal de exclusão de culpabilidade por inexigibilidade de conduta diversa, caso presentes os respectivos pressupostos.

---

O artigo 315 do Código Penal é norma geral em relação ao inciso IV do artigo 1º do Decreto-lei 201/67, cuidando-se aqui de delito especial próprio e funcional, cujo sujeito ativo é o prefeito municipal. Caso o emprego irregular seja realizado exclusivamente por outra pessoa que não o prefeito ou seu substituto, incorrerá no delito previsto no artigo 315 do Código Penal, sem prejuízo de concurso material ou formal com outros delitos, conforme o caso. Haverá, porém, participação do terceiro que se alia ao prefeito na prática do delito previsto no inc. IV do artigo 1º do Decreto-lei n. 201/67, *ex vi* do artigo 30 do Código Penal, uma vez que a condição de caráter pessoal é elementar do crime.

---

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Ação penal contra ex-prefeito. Prefeitura Municipal de Conceição do Araguaia. Crime de responsabilidade. Emprego irregular de verba pública. Inocorrência. Ausência de dolo. Propósito demonstrado de agir em benefício da coletividade. Não há crime a punir. Denúncia rejeitada. (TJPA – Acórdão n. 28715 – C. Crim. Reunidas - Rel. Des. Yvonne Santiago Marinho – j. 18/03/1996).*

*Inquérito Policial. Prefeito Municipal. Crime de responsabilidade. Decreto-lei nº 201/67, art. 1º, inciso IV. Ausência de justa causa. Peculato culposo. Art. 312, § 2º CP. Prescrição. Arquivamento. 1. Para a caracterização dos crimes de responsabilidade previstos no Decreto-Lei nº 201/67 deve estar presente o dolo na conduta praticada pelo agente. 2. Reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva estatal quanto ao delito de peculato culposo, de que trata o § 2º do art. 312 do CP. 3. Ausência de justa causa para o prosseguimento do procedimento, impondo-se o arquivamento do inquérito policial, ante a atipicidade da conduta prevista no art. 1º, inciso IV, do Decreto-Lei nº 201/67 e a ocorrência da prescrição quanto ao delito do § 2º do art. 312 do CP. (TRF 4ª R. – Inq. Pol. n. 2003.04.01.040636-1/PR – Rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère – j. 18.12.2003 – DJU 07.01.2004, p. 157).*

*Penal. Processo penal. Arguição de preliminar de inépcia da denúncia e de nulidade da sentença proferida baseada em peça acusatória defeituosa. Não acolhimento das preliminares. apelação criminal. Desvio de verbas federais repassadas ao município de Inajá/PE em decorrência de convênio administrativo. Destinação diversa dos recursos recebidos. Crime de responsabilidade de prefeito. Artigo 1º, incisos I e IV do Decreto-lei 201/67 c/c artigo 71 e 29 do CPB. Autoria e materialidade comprovadas. Reforma da sentença condenatória para reduzir a pena cominada ao artigo 1º, inciso I para o mínimo legal beneficiando o réu com o sursis. Em relação ao crime do artigo 1º, IV do Decreto-lei 201/67 declaração de extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição da pena aplicada in concreto. 1- O magistrado ao apreciar a denúncia deve, nessa medida, estar atento não só para a presença das condições da ação, como também para o aspecto formal da petição inicial, cujos requisitos mínimos vêm estabelecidos pelo artigo 41 do CPPB. A errônea classificação do crime na denúncia não acarretará sua rejeição se os fatos estiverem descritos. Como é cediço, o réu se defende dos fatos articulados na denúncia e não da classificação do crime dada pelo ministério público, até porque o juiz pode dar ao fato definição jurídica diversa (artigo 383 do CPPB). 2- Sob o aspecto formal, para que haja crime é preciso, antes de mais nada, que a conduta humana se amolde a um dos tipos descritos na lei penal - *nullum crimen sine lege*. Diz-se típico o fato quando o comportamento humano é enquadrável dentro de uma hipótese criminosa abstrata. Se a conduta humana não puder emoldurar-se no conjunto dos elementos descritivos do delito, contidos na lei penal, haverá manifesta atipicidade. 3- Os fatos narrados na denúncia foram rebatidos pela defesa, quando do oferecimento da defesa prévia, oportunidade em que referida defesa sequer mencionou a precariedade ou insuficiência da peça exordial, razões que me autorizam a afastar a preliminar argüida no recurso de apelação. 4- Não tendo sido a defesa do réu, ante o sistema do relativo arbítrio judicial na aplicação da pena e o livre convencimento do juiz, hábil no sentido de refutar os argumentos do Ministério Público Federal, culminando, pois, com a condenação do apelante, não há que se falar em ausência de motivação da sentença, na adoção do MM. juiz, quando da análise da autoria e materialidade, bem como do conjunto probatório. 5- Preliminares rejeitadas. 6- Cuida a hipótese de apelação criminal interposta contra sentença que condenou ex-prefeito do município de Inajá/PE, pela prática dos crimes previstos no artigo 1º, incisos I e IV do decreto-lei 201/67, em face do mesmo ter desviado, em proveito próprio ou alheio, recursos públicos repassados à municipalidade em decorrência de diversos convênios por ele firmados, bem como por ter empregado parte dos aludidos recursos em destinação diversa da prevista nos programas a que se destinavam. 7- Define-se o convênio administrativo como forma de ajuste entre o poder público e entre entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comuns mediante mútua colaboração, importando acrescentar que, no convênio, se o conveniado recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; assim, se um particular recebe verbas do poder público em decorrência de convênio, esse valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio; por essa razão, a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como ao Tribunal de Contas, face à finalidade pública que norteia todos os atos e contratos da Administração Pública. 8- Autorizado a não modificar a sentença recorrida, a mesma há de ser mantida nos seus robustos fundamentos fáticos e jurídicos, outrossim, quanto à pena aplicada ao acusado, ora apelante, quanto ao crime descrito no artigo 1º, inciso I do Decreto-lei 201/67 ("apropriar-se de bens ou rendas públicas ou desviá-los em proveito próprio ou alheio") a mesma há de ser reformada para reduzir a pena para o mínimo cominado,*

beneficiando o réu com o *sursis*. Em relação à pena do artigo 1º, inciso IV do referido Decreto ("empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam), a mesma há de ser mantida. 9- Em relação à pena aplicada quanto ao crime descrito no artigo 1º, IV do Decreto-lei 201/67, atendendo ter decorrido entre a data dos fatos (ano de 1989) e a do recebimento da denúncia (10.09.1997), mais de sete(07) anos, e tendo em vista a pena *in concreto* aplicada, ora confirmada (três meses e 15 (quinze) dias de detenção), e face o trânsito em julgado da sentença monocrática em relação à acusação, há de ser declarada em favor do réu-apelante, tão somente em relação ao crime descrito no artigo 1º, inciso IV do Decreto lei 201/67, a extinção da punibilidade, pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, isto retroativamente, com esteio nos artigos 107, IV; 109, VI; 110 parágrafo 1º e 2º, todos do Código Penal vigente. 10- Apelação parcialmente provida (TRF 5ª R. – AC 2371 – P. 1999.8300.01.4032-2/PE – Rel. Des. Fed. Petrucio Ferreira – j. 07/11/2000 – DJ 22/06/2001).

## Ordenar ou efetuar despesas em desacordo com a lei

**Art. 1º, V** – Ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** incrimina-se a conduta do prefeito municipal que ordena ou efetua despesas não autorizadas por lei, ou as realiza em desacordo com as normas financeiras pertinentes. Trata-se de tipo misto alternativo, cujo núcleo contém: a) “ordenar despesas não autorizadas por lei”; b) “efetuar despesas não autorizadas por lei”; e c) “realizar despesas em desacordo com as normas financeiras pertinentes”. *Ordenar* consiste em *determinar, mandar, dispor*. *Efetuar* significa *executar, efetivar, concretizar*. E *realizar* significa *cumprir, executar, efetivar, pôr em prática*, podendo-se dizê-lo verbo sinônimo do verbo *efetuar*. As *despesas públicas*, que são todos os dispêndios que a Administração “faz para o custeio de seus serviços, remuneração de servidores, aquisição de bens, execução indireta de obras ou serviços e outros empreendimentos necessários à consecução de seus fins”, devem realizar-se “em estrita consonância com o *princípio da legalidade*, que, nos termos da Constituição da República, impõe não só a *autorização legislativa* para a sua efetivação como, também, a *fixação legal do quantum* do dispêndio autorizado (art. 165, § 8º)” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 217). Nesse sentido, a Lei 4320/64, em seus artigos 4º e 6º, já determinava que a lei orçamentária compreenderá todas as despesas e receitas próprias da Administração Pública, que constarão pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. E, de seu turno, dispõe o artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/00 que “todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual”. Ao desobedecer essas normas financeiras e ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, o prefeito incorrerá no delito previsto no inciso V, art. 1º, do Decreto-lei n. 201/67. É de se notar, aliás, que a modalidade delitiva alternativa de efetuar despesas não autorizadas por lei é espécie da terceira modalidade (realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes), já que não passa de uma forma de efetivação de despesas em desacordo com normas financeiras, no caso o artigo 5º, § 1º, da LC 101/00, e os artigos 4º e 6º da Lei 4320/64. Por fim, ressalte-se que o dispositivo alberga norma penal em branco quando se refere a “normas financeiras pertinentes”, em cujo rol estão, por exemplo, a Lei 4320/64 e a LC 101/00, sem prejuízo de outras disposições legais que regulem a matéria.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível na modalidade de participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a expedição da ordem para a realização de despesas sem previsão legal (delito de mera atividade), com a efetivação dessas despesas (delito de resultado), ou com a realização de despesas em desacordo com as normas financeiras (delito de resultado). Admite-se a tentativa nestas duas últimas modalidades.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo e de mera atividade (na modalidade *ordenar*) ou de resultado (nas modalidades *efetuar e realizar*).

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

O empenho, como instrumento legal de controle da destinação regular das dotações orçamentárias, é ato administrativo financeiro e contábil obrigatório que cria a obrigação da Administração de efetuar pagamento pendente ou não do implemento de condição (Lei 4320/64, art. 58), e a realização de despesas sem sua prévia execução pelo prefeito caracteriza o delito previsto no inciso V do art. 1º do Decreto-lei n. 201/67.

---

Além de o empenho ser prévio, sua conformação deve ser regular, atendendo aos requisitos das normas pertinentes. A própria Lei 4320/64, em seu art. 59, no § 4º introduzido pela Lei 6397/76, prevê que se reputam nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, sem prejuízo da responsabilidade do prefeito nos termos do art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967.

---

Realizar despesas dispensando ou inexigindo licitação em desacordo com a lei, não observando as formalidades legais, ou impedindo, frustrando ou fraudando o procedimento licitatório, constitui crime definido na Lei 8666/93 (arts. 89 e segs) – *lex specialis* em relação aos incisos V e XI do Decreto-Lei n. 201/67.

---

O inciso V do art. 1º do Decreto-lei n.º 201/67 é norma especial em relação ao art. 359-D do Código Penal, introduzido pela Lei 10.028/00, que criminaliza a conduta de “ordenar despesa não autorizada por lei”.

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Prefeito Municipal. Despesas não autorizadas. Recebimento da denúncia.* Recebe-se a denúncia oferecida contra prefeito municipal que realizou despesa muitas vezes superior à autorizada por lei. As circunstâncias em que o fato ocorreu, o dolo e a falta de recriação por parte da coletividade, que teria achado simplesmente maravilhoso, são questões a serem examinadas após a instrução. Denúncia recebida à unanimidade. (TJRS – Proc. Crime N° 70003515152 – 4ª C. Crim., Rel. Gaspar Marques Batista, j. em 04/10/2005).

*Crime de licitação.* Comete o delito previsto no art. 89 da Lei 8.666/93 o Prefeito Municipal que dispensa o procedimento licitatório fora das hipóteses previstas em lei. Condenação mantida. (TJRS – AC 70014808802 – 4ª C. Crim. – Rel. Constantino Lisbôa de Azevedo – j. em 04/05/2006)

*Recurso Especial. Condutas praticadas por prefeito e secretário municipal. Decreto-lei 201/67, art. 1º, inciso V. Extinção da pretensão punitiva. Decurso do prazo prescricional. Recurso prejudicado no ponto. Dispensa irregular de licitação. Art. 89 da lei 8.666/93. Crime-meio absorvido pela conduta tipificada no art. 1º, inciso I, do Decreto-lei 201/67. Prazo de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública. Decreto lei 201/67 e Lei Complementar 64/90. Inelegibilidade pelo prazo de 3 anos. Inabilitação para cargos não eletivos por 5 anos.* No que tange ao delito inscrito no Decreto-Lei 201/67, art. 1º, inciso V, a pena máxima aplicável ao acusado, no caso de eventual provimento do apelo especial - 1 ano e 2 meses de detenção -, implica em prazo prescricional de 4 anos, decorridos desde a última interrupção da contagem, ocorrida na sentença condenatória. O recurso especial do Ministério Público, neste ponto, perdeu seu objeto, restando prejudicado. A conduta imputada ao acusado, prevista no art. 89 da Lei 8.666/93, consistente na irregular dispensa de processo licitatório foi, no caso, apenas crime-meio para a execução do delito previsto no art. 1º, inciso I, do Decreto-Lei 201/67, sendo absorvida por este. O Decreto-Lei 201/67, ao fixar como pena a inabilitação para exercício de qualquer cargo ou função pública, seja eletivo ou de nomeação, é mais abrangente que a Lei Complementar 64/90, mais benéfica, porém aplicável apenas aos casos de inelegibilidade. A inabilitação pelo prazo de 5 anos aos condenados pelos delitos previstos no Decreto-Lei 201/67 deve ser restringida ao exercício de cargo ou função pública não-eletiva. Recurso Especial parcialmente prejudicado e, na parte conhecida, parcialmente provido. (STJ - REsp 705636/PR – 6ª T. – Rel. Min. Paulo Medina – j. 22.08.2006 – DJ 25.09.2006).

*Recurso Especial. Penal. Crime de responsabilidade. (art. 1º, XI, do DL 201/67). Dispensa ou inexistência de licitação (art. 89, da Lei 8.666/67). Princípio da especialidade.* Não se vislumbra o alegado maltrato ao dispositivo de Lei Federal, visto que o v. acórdão alvejado não deixou de aplicar lei de caráter excepcional ou temporária, matéria tratada no art. 3º, do Código Penal, dito violado pelo recorrente. O Prefeito Municipal, como ordenador de despesas, não pode deixar de ser responsabilizado criminalmente, nos termos do art. 89, da Lei nº 8.666/93, quando burla a exigência de licitação, através de expedientes fraudulentos, como o fracionamento de despesa ou, ainda, quando fraudula o próprio certame, com propostas contendo data anterior à do convite, condutas estas, ademais, diversas da descrita no art. 1º, XI, do Decreto-Lei nº 201/67, pelo que não há falar em *bis in idem*. Recurso não conhecido. (STJ – Resp. 504.785/PB - 5ª T. – Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – DJ 28.10.2003 – p. 338).

## Omissão na prestação de contas anuais da administração financeira

**Art. 1º, VI – Deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município à Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;**

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, a regularidade administrativa, a probidade administrativa e a transparência fiscal.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** é tipificada a conduta do prefeito municipal que se omite no dever de prestar contas ao órgão competente (Câmara Municipal, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas da União) sobre a administração financeira do município. *Administração financeira* consiste na gerência administrativa e contábil das finanças públicas, é a administração do dinheiro público. *A prestação de contas* é um instrumento de transparência da gestão fiscal (LC 101/00, art.48, *caput*), em consonância com o princípio democrático e a participação popular, considerando que as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade (LC 101/00, art. 49). O prefeito municipal, anualmente, deverá prestar contas à

Câmara de Vereadores para julgamento, com parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente (Lei 4320/64, art. 82, *caput*, e § 1º), o que deflui do mandamento constitucional de que “a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal” (CF, art. 31, *caput*). Seja à Câmara Municipal, seja aos Tribunais de Contas, a prestação deve se dar nos “prazos e condições estabelecidos”. Trata-se aqui de norma penal em branco, complementada por atos normativos de natureza diversa, como normas municipais, regulamentos e instruções normativas dos Tribunais de Contas. A locução nuclear “*deixar de*”, que significa “*abster-se de*” indica que se trata de crime omissivo próprio, que se perfaz com a não prestação das contas nos prazos e condições estabelecidos.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo. Não se exige elemento subjetivo do injusto.

**5. Concurso de pessoas:** Não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a omissão do prefeito em efetuar a prestação de contas na forma e no prazo estabelecidos pelas normas pertinentes. Vencido o prazo para a prestação, consubstancia-se o delito. A tentativa é inadmissível, por se tratar de crime omissivo próprio.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo próprio, de mera conduta e instantâneo. Cuida-se, ainda, de crime de mão própria, haja vista que o prefeito, pessoalmente, é quem deverá realizar a prestação de contas (Lei 101/00, art. 49, *caput*).

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**O prefeito municipal que apresenta a prestação de contas fora do prazo legal, porém justificadamente, por conta de dificuldades administrativas fundadas e comprovadas, não pratica o delito previsto no artigo 1º, VI, do Decreto-lei n. 201/64, por ausência de dolo.**

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Criminal. REsp. Crime de responsabilidade. Prefeito municipal. Prestação de contas a destempo. Configuração. Recurso provido.* I. Hipótese em que o Tribunal a quo entendeu que o cumprimento do dever legal de prestar contas, ainda que a destempo, descaracteriza o delito previsto no art. 1º, inciso VI, do Decreto-Lei nº 201/67. II. O simples atraso na prestação de contas é suficiente para configurar o delito previsto no art. 1º, inciso VI, do Decreto-Lei 201/67. Precedentes. III. Recurso provido. (STJ - REsp 795899/MA – 5ª T. – Rel. Min. Gilson Dipp – j. 17.08.2006 – DJ 11.09.2006, p. 341).

*Recurso especial. Penal. Crime praticado por prefeito. Art. 1º, VI, do Decreto-lei 201/67. Crime omissivo próprio.* Consoante entendimento desta Corte, o atraso na prestação de contas pode configurar, por si só, o delito previsto no art. 1º, inciso VI, do Decreto-Lei nº 201/67. No caso, todavia, à vista do pequeno atraso com pagamento da multa antes da oferta da denúncia e o fato de o Acórdão afastar qualquer elemento subjetivo, não há como, em sede de recurso especial, contrair a essas considerações.

Daí porque é de se negar provimento ao recurso. (STJ, REsp 735481/MA – Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – 5ª T. – j. 27/09/2005, DJ 24.10.2005 p. 374).

---

*Prefeito Municipal – Ausência de prestação de contas à Câmara de Vereadores ou ao Tribunal de Contas – Atraso na prestação de contas – Artigo 1º, inciso VI, do Decreto-lei n. 201/67 – Tipificação – Possibilidade – Recurso Ministerial provido.* Consoante entendimento desta Corte, o atraso na prestação de contas pode configurar, por si só, o delito previsto no art. 1º, inciso VI, do Decreto-lei n. 201/67. Recurso provido. (STJ – 5ª T. – Resp. n. 416.233-MA – Rel. Min. Felix Fischer – j. 16-03-04 – V.U.)

---

## **Omissão na prestação de contas no prazo legal ao órgão competente da aplicação de recursos recebidos**

**Art. 1º, VII** – Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos, subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

### **DOCTRINA**

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, a regularidade administrativa, a probidade administrativa e a transparência fiscal.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** de forma semelhante ao inciso VI, incrimina-se a conduta do prefeito municipal que se omite no dever de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente. Diferencia-se, porém, o inciso VII porque aqui a omissão na prestação de contas se refere à aplicação de recursos, empréstimos, subvenções ou auxílios, recebidos a qualquer título, por determinado órgão. Nota-se ainda que não só o emprego desses recursos em desacordo com os planos ou programas a que se destinam é tipificado como crime (inciso IV), mas também a não prestação de contas da utilização desses recursos. Os recursos federais ou estaduais recebidos pelo município são vinculados a determinada finalidade e disso deve o prefeito prestar contas ao órgão competente, na forma em que dispuser o diploma normativo regente do ato (leis, decretos, resoluções, instruções, etc.) ou o instrumento de ajuste entre as partes interessadas (contratos administrativos, convênios, parcerias, etc.). A expressão “recebidos a qualquer título” significa que não importa se o dinheiro foi recebido a título gratuito ou oneroso, se há ou não necessidade de contraprestação por parte do Município. Importa é que, recebido o recurso, nasce a obrigação de prestação de contas que, se descumprida, faz incidir a norma penal em questão.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo. Não se exige elemento subjetivo do injusto.

**5. Concurso de pessoas:** Não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a omissão do prefeito em efetuar a prestação de contas na forma e no prazo estabelecidos pelas normas ou atos pertinentes. Vencido o prazo para a prestação, consubstancia-se o delito. A tentativa é inadmissível, por se tratar de crime omissivo próprio.



**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo próprio, de mera conduta e instantâneo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**O prefeito municipal que emprega subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam, e, em relação a esses mesmos recursos, nega-se a prestar contas ao órgão concedente no prazo convencionado, pratica o delito do inciso IV, em concurso material com o delito do inciso VII, ambos do art. 1º do Decreto-lei n. 201/67.**

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Pena. Ação Penal. Crime de responsabilidade praticado por ex-Prefeito. Verbas de origem federal. Provas suficientes da materialidade e autoria do ilícito. Procedência da ação. Prescrição da pretensão punitiva. Extinção da punibilidade.* Se o réu firmou convênio com a Secretaria de Educação onde se estabelecia a obrigatoriedade de prestar contas após o repasse das verbas, não as prestando, pratica o ilícito do artigo 1º, VII, do Decreto-lei nº 201/67. Sendo o réu condenado a seis meses de reclusão, a extinção da punibilidade pelo advento da prescrição, a teor dos artigos 107, IV e 109, VI do Código Penal, ocorre em dois anos. Passados mais de dois anos entre a época do ilícito e a data do recebimento da denúncia, extingue-se a punibilidade pelo advento da prescrição da pretensão punitiva. (TRF 5ª R. – Órgão Pleno – P. 1999.81.00.0019604-9/CE – Rel. Des. Fed. Lázaro Guimarães - j. 24.08.2005 - DJ 13.09. 2005, p. 455).

## Contração de empréstimo, emissão de apólices ou imposição ao Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara ou em desacordo com a lei

**Art. 1º, VIII –** Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem a autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o núcleo do tipo se exprime por *contrair* empréstimo, *emitir* apólices ou *obrigar* o Município por títulos de crédito, de forma irregular (sem autorização da Câmara ou em desacordo com a legislação). Em suma, a conduta consiste no endividamento do Município ao arrepio dos requisitos legais. *Contrair* significa contratar, obter, adquirir, avançar, imputar-se obrigação. *Emitir* quer dizer “pôr em circulação”, expedir. *Obrigar* quer dizer sujeitar, impor, compelir. Sobre *empréstimos*, vide as anotações ao inciso IV do art. 1º. *Apólices* são, no caso, *apólices da dívida pública*, títulos representativos de frações da dívida pública estatal, emitidos em determinadas situações como meio de obtenção imediata de recursos pelo Estado, mediante a assunção da obrigação de resgate perante terceiros. *Títulos de crédito* são os documentos necessários para o exercício do direito, literal e autônomo, nele mencionado (Vivante), com a observação de que se diferenciam dos demais documentos representativos de direitos e

obrigações, haja vista que: a) se referem unicamente a relações creditícias; b) têm por característica a facilidade na cobrança do crédito em juízo; e c) ostentam o atributo da negociabilidade (MARTINS, Fran. *Curso de Direito Comercial*. v.1. 9. ed. São Paulo, Saraiva, 2005, p.370/371). Observa-se que o delito se aperfeiçoa quando a contração de empréstimos, a emissão de apólices ou a obrigação por títulos de crédito ocorrerem *sem autorização da Câmara* (requisito específico), ou em desconformidade com a legislação que estiver regulando a matéria na ocasião (requisito genérico). Neste último caso, aliás, cuida-se de norma penal em branco.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** consuma-se o delito com a contração do empréstimo, a emissão de apólices ou a imposição ao Município da obrigação consubstanciada em algum título de crédito. Basta a obtenção de um único empréstimo ou a obrigação do Município por um único título de crédito e o crime estará consumado. É necessária, porém, a emissão de *apólices*. Trata-se de delito de resultado, em que é admitida a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, plurissubsistente, comissivo e de resultado.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

O delito previsto no inciso VIII do art. 1º, do Decreto-lei n. 201/67 é norma especial em relação ao artigo 359-A do Código Penal, introduzido pela Lei 10.028, de 19.10.2000 (“ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa”), por definir como sujeito ativo o prefeito municipal, e por especificar as operações realizadas.

## Concessão de empréstimos, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara ou em desacordo com a lei

**Art. 1º, IX – Conceder empréstimos, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;**

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** patrimônio público municipal, regularidade administrativa e probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** enquanto no inciso IV do Decreto-lei n. 201/67 o tipo penal se consubstancia pelo *emprego* irregular (com desvio de finalidade) de subvenções, auxílios e empréstimos, no inciso IX tipifica-se a conduta do prefeito municipal que *concedê-los* sem autorização da Câmara ou em desacordo com a lei. Como se percebe, enquanto lá se tutela a correta aplicação dos recursos recebidos, aqui se objetiva que a *concessão* desses mesmos recursos a outras entidades seja realizada de acordo os requisitos mencionados, a fim de proteger-se o patrimônio público municipal, e de velar-se pela regularidade e pela probidade administrativa. Por outro lado, enquanto no inciso VIII se trata de *contrair* empréstimo, o inciso

VIII cuida antagonicamente de *conceder* empréstimo. A exemplo do inciso IX compõe o tipo a elementar consistente na ausência de autorização da Câmara, além de haver elemento normativo correspondente à desconformidade com a legislação que estiver regulando a matéria na ocasião (requisito genérico). Neste último caso, aliás, cuida-se de norma penal em branco. Por fim, deve-se observar que, mesmo a intenção do prefeito sendo nobre e mesmo sendo atendida finalidade de interesse público de outra entidade, e mesmo não havendo real prejuízo ao Município, não se afasta a responsabilidade penal, bastando que a conduta seja realizada sem autorização da Câmara ou em desacordo com formalidades legais para a consumação do delito.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** o delito se aperfeiçoa com a concessão de empréstimos, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei. Admite-se a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, plurissubsistente, comissivo e de resultado.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**Ainda que haja posterior aprovação das contas do prefeito municipal pela Câmara de Vereadores, incluída nelas a concessão sem autorização ou em desacordo com a lei de empréstimos, auxílios ou subvenções, não se afasta a responsabilidade penal pelo delito do inciso VIII, do Decreto-lei 201/67 já consumado.**

## Alienação ou oneração de bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei

**Art. 1º, X** – Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público municipal, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o tipo encerra um delito de conteúdo variado ou de ação múltipla, prevendo duas modalidades de comportamentos incriminados. A *alienação* é uma das causas de perda da propriedade (Código Civil, artigo 1275, inciso I). Assim, *alienar* é transferir o domínio de um bem do patrimônio de uma pessoa para o de outra, mediante compra e venda, permuta, doação, dação em pagamento etc. No que diz respeito aos bens públicos, são eles adquiridos pelas mesmas formas previstas no direito privado, já mencionadas, e ainda por formas específicas do direito público, como a desapropriação ou a determinação legal, a exemplo, neste último caso, do que determina o artigo 22 da Lei n. 6.766/79 (Cf. BANDEIRA DE MELLO,

Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 869). A alienação de bens públicos só pode se operar quando evidenciado o interesse público e nos termos e forma preconizados na lei, sob pena de nulidade do ato e caracterização de ilícito penal. A esse respeito, assinala-se que a alienação de bens exige, para sua legalidade, “a existência de interesse público devidamente justificado, bem como avaliação, e, no caso de se tratar de alienação de bens imóveis, exige, ainda, concorrência e autorização legislativa se de propriedade de pessoa jurídica (União, Estado, Distrito Federal, Município, autarquia) ou de fundações, dispensada esta quando se tratar de alienação de bens móveis, se não exigida por lei específica” (GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 325). A outra conduta tipificada é *onerar*, que, no caso, significa impor ônus ou obrigação a *bem imóvel ou rendas municipais*, convertendo-os em garantia do cumprimento da obrigação. Como regra, os bens públicos são protegidos pelas cláusulas de *inalienabilidade*, *imprescritibilidade* e *impenhorabilidade* e pela *não-oneração* que lhes conforma o regime jurídico. “Da impenhorabilidade e da inalienabilidade exsurge a impossibilidade de oneração dos bens públicos, isto é, a *não-oneração*. O administrador público (Prefeito, Governador, Presidente) não pode gravar livremente os bens que estão sob sua guarda, conservação e aprimoramento. Em outras palavras, esses agentes, porque não são donos desses bens, não podem onerá-los. Inexiste, pois, em tese, a possibilidade de serem ditos bens públicos gravados com penhora, hipoteca ou anticrese” (GASPARINI, Diógenes, op. cit., p. 477). Dessa forma, o penhor, a anticrese ou hipoteca não podem incidir sobre bens públicos, até porque tais garantias somente poderão ser consagradas por quem pode alienar a propriedade, como previsto no artigo 1420 do Código Civil. Contudo, ensina Diógenes Gasparini que qualquer dessas garantias poderá ser oferecida porque é essência da autonomia da entidade estatal legislar sobre aquisição, uso, administração, oneração e alienação de seus bens. Assim, não só pode onerar, como alinear, e a alienação representa um *plus* em relação ao ônus (Op. cit., p. 478). Assim, “desde que alienável, o bem imóvel público pode ser constituído em garantia e, portanto, tornar-se onerado por qualquer das formas previstas em lei. E a condição primeira para que isso ocorra é a autorização da Câmara Municipal, por meio de lei regularmente votada” (SILVA FRANCO, Alberto *et al.* Leis penais especiais e sua interpretação jurisprudencial. Coord. Alberto Silva Franco e Rui Stoco. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 2715). No que diz respeito às *rendas públicas municipais*, recursos financeiros obtidos por meio de tributos ou da utilização de bens e serviços remunerados pelos usuários (preços), podem ser elas oneradas se previamente forem atendidas certas condições, sobretudo o interesse público, a autorização legislativa e a observância das normas pertinentes à matéria.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, consistente na vontade livre e consciente de alienar ou onerar bens imóveis ou rendas públicas do município, sem a necessária e prévia autorização da Câmara Municipal ou em desacordo com a lei.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** o delito se consuma com a concretização da alienação ou oneração de bens imóveis ou rendas municipais, sem a prévia autorização da Câmara ou em desacordo com a lei. Não há exigência de obtenção de qualquer vantagem pelo prefeito, sendo suficiente a simples realização dos comportamentos típicos. A tentativa é admissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, de resultado, plurissubsistente e unissubjetivo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

**NOTE BEM**

Os bens de uso comum ou especial são inalienáveis enquanto conservarem tal qualificação, isto é, enquanto estiverem *afetados* a tais destinos, caracterizando o delito do artigo 1º, inciso X, do Decreto-lei n. 201/67 a sua alienação sem a *desafetação* previamente autorizada pelo legislativo municipal.

---

Caracteriza o delito do artigo 1º, inciso X, do Decreto-lei n. 201/67 a alienação de bens que são, por natureza, destinados à apropriação pública (vias de circulação, praças, parques, mar territorial, terrenos de marinha, terrenos marginais, praias, rios, lagos, águas de modo geral etc.), isto é, são bens predispostos a atender o interesse público, não cabendo sua apropriação privada.

---

Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, de tal modo que a alienação daqueles naturalmente destinados à apropriação pública (vias e praças) e dos demais espaços e áreas sem prévia autorização legislativa, caracteriza, em tese, o crime de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso X, do Decreto-lei n. 201/67.

---

A autorização legislativa posterior à alienação ou oneração de bens imóveis, ou rendas municipais, não desnatura o delito de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso X, do Decreto-lei n. 201/67.

---

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

Com a inscrição de loteamento, passa o imóvel do patrimônio particular para o da municipalidade, de sorte que, permitindo a volta de parte dele ao patrimônio daquele, sem a necessária autorização legislativa, pratica o prefeito municipal, em tese, o crime de responsabilidade previsto no art. 1º, X e XV, do Dec.-lei 201/67 (TJSP – 1ª CCrim – Rel. Des. Camargo Aranha – RT 532/335).

## Aquisição de bens, ou realização de serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei

**Art. 1º, XI** – Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público municipal, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** as condutas incriminadas neste tipo misto alternativo são *adquirir* e *realizar*. *Adquirir* (bens), no sentido empregado no texto, significa o ato de obter a propriedade

de coisa imóvel ou móvel; *realizar* (serviços e obras) indica efetuar, executar serviços ou obras. Assim, enquanto a aquisição recai sobre *bens*, a realização incide sobre *serviços* ou *obras*, que personificam os *objetos materiais* do injusto penal. Os *bens* são os *imóveis* e *móveis*, nos termos assinalados nos artigos 79 a 84 do Código Civil. A Lei de Licitações Públicas (Lei n. 8.666/93), em seu artigo 6º, considera *obra* toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta (inciso I), e define *serviço* como toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais (inciso II). Assim, *obra* é toda contratação que implicar na ampliação física do patrimônio público, e *serviço* é toda atividade contratada que objetive manter e operar os próprios da Administração (Cf. CITADINI, Antonio Roque. *Comentários e jurisprudência sobre a lei de licitações públicas*. 3. ed., atual. e ampl. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 72). Os serviços públicos são atividades destinadas à satisfação da coletividade em geral, cuja realização não convém fiquem sob a responsabilidade do particular, e é justamente pela sua relevância que “o Estado considera *de ser dever* assumi-las *como pertinentes a si próprio* (mesmo que sem exclusividade) e, em consequência, exatamente por isto, *as coloca sob uma disciplina peculiar* instaurada para resguardo dos interesses nelas encarnados: aquela disciplina que naturalmente corresponde ao próprio Estado, isto é, *uma disciplina de Direito Público*” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 633-634).

A norma penal proíbe a aquisição de bens e a realização de obras ou serviços sem concorrência ou coleta de preços, quando tais procedimentos forem exigidos pela lei. O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que *ressalvados os casos especificados na legislação*, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de *licitação pública* que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. A *licitação* “é um procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público” (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 24. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 672). O artigo 22 da Lei n.8.666/93 prevê como modalidades de licitação a *concorrência*, a *tomada de preços*, o *convite*, o *concurso* e o *leilão*, sendo que a Lei n. 9.472/97 contemplou mais duas outras modalidades: o *pregão* e a *consulta*. O tipo de injusto penal menciona apenas a *concorrência* e a *coleta de preços*, sendo que nesta hipótese refere-se a lei à *tomada de preços*. A *concorrência* é modalidade de licitação da qual podem participar quaisquer interessados que comprovadamente preencham os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital, e precedida de ampla publicidade (Lei n. 8.666/93, artigo 22, § 1º), geralmente destinada a transações de grande vulto; a *tomada de preços*, em geral destinada a transações de médio vulto, é modalidade de licitação envolvendo interessados previamente cadastrados ou que atendem todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (Lei n. 8.666/93, artigo 22, § 2º).

A licitação nem sempre é obrigatória, pois são licitáveis apenas os objetos que possam ser fornecidos por uma pluralidade de pessoas, sobretudo porque a licitação pressupõe disputa, ao menos potencial, entre ofertantes. Assim, haverá *inviabilidade lógica* da licitação, por ausência de seus pressupostos lógicos, nas hipóteses de o *objeto pretendido ser singular* ou quando houver um *único ofertante* (Cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 506). De qualquer forma, a Lei n. 8.666/93 prevê expressamente hipóteses de *dispensabilidade de licitação* (artigo 24) e *inexigibilidade de licitação* (artigo 25).

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, que compreende a vontade livre e consciente de adquirir bens, ou realizar serviços ou obras, sabendo que há necessidade de se promover concorrência ou coleta de preços porque exigidos em lei.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** o delito se consuma com a efetiva aquisição de bens ou com a realização de serviços ou obras, não precedidos da necessária licitação. A tentativa é admissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, material, plurissubsistente e unissubjetivo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**A simples contratação de serviços ou obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei, não é suficiente para a consumação do delito de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso XI, do Decreto-lei n. 201/67, podendo caracterizar, contudo, a forma tentada.**

---

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Crimes de responsabilidade* – Atribuição a prefeito municipal – Prorrogação da concessão dos serviços de transporte coletivo a determinada empresa sem a necessária concorrência – Omissão da Câmara a respeito – Delito sequer em tese configurado – Decisão que rejeita a denúncia confirmada – Inteligência do art. 1º, XI e XIV, do Dec.-lei 201/67. (RT 555/328)

*Crime de responsabilidade* – Prefeito – Artigo 1º, XI, do Decreto-lei n. 201/67 – Contratação de empresas para transporte coletivo urbano sem licitação – Absolvição – Admissibilidade – Medida extrema diante de situação excepcional – Decretada falência da anterior operadora ensejando a pronta intervenção pela municipalidade – Concessão a título precário e experimental por no máximo 90 dias – Artigo 16 do Decreto n. 7.658/91 – Realizada a licitação após o período emergencial – Ação improcedente. (TJSP – Ação Penal n. 151.899-3 - Presidente Prudente – 2ª Câmara Criminal – Relator: Ângelo Gallucci – 14.12.98 – V.U.)

## Antecipação ou inversão a ordem de pagamento a credores do Município

**Art. 1º, XII** – Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o tipo encerra um delito de conteúdo variado ou de ação múltipla, prevendo duas modalidades de comportamentos incriminados. *Antecipar* é adiantar, é efetuar o pagamento de credor do Município antes do tempo estabelecido; *inverter* significa alterar a ordem de pagamento. A antecipação necessariamente implica na inversão da ordem de

pagamento, ao passo que a alteração pode não implicar na antecipação, mas sim na efetuação do pagamento depois do tempo estabelecido, de sorte que o tipo de injusto poderia ter contemplado apenas uma única modalidade de conduta: inverter. O *pagamento* é o último estágio da realização da *despesa pública*, entendida esta como sendo “todo dispêndio que a Administração faz para o custeio de seus serviços, remuneração de servidores, aquisição de bens, execução indireta de obras e serviços e outros empreendimentos necessários à consecução de seus fins” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 215). Os estágios que precedem o pagamento são o *empenho* e a *liquidação*, nos termos do que dispõe a Lei n. 4.320/64. É natural que os pagamentos sejam efetivados de acordo com uma ordem cronológica, não sendo permitida a sua inobservância (antecipação ou inversão), salvo quando isso implicar em vantagens para o erário público municipal. A expressão “sem vantagem para o erário” é o *elemento normativo do tipo*, e sua compreensão deve ser fixada por critérios preferencialmente objetivos, sob pena da avaliação do que é vantajoso ou não ficar ao inteiro arbítrio do chefe do Executivo. As mais variadas circunstâncias podem ensejar vantagens para o erário municipal, a exemplo da redução de uma conta a pagar ou o seu pagamento parcelado. Contudo, a decisão de antecipar ou inverter a ordem de pagamento, que no final é discricionária para o prefeito, deve ser precedido de análise técnica a respeito de sua conveniência, como forma de garantir o interesse público, uma vez que o desrespeito à ordem cronológica sem vantagem alguma para o erário municipal importará na caracterização de delito de responsabilidade.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, consistente na vontade livre e consciente de antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credor do Município, sem vantagem para o erário. Além disso, a face subjetiva do tipo de injusto não pode prescindir do elemento subjetivo do injusto, representado pelo especial fim de agir consistente em causar prejuízo para o erário em benefício próprio ou de outrem. (Nesse sentido: SILVA FRANCO, Alberto *et all.* *Leis penais especiais e sua interpretação jurisprudencial*. Coord. Alberto Silva Franco e Rui Stoco. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 2722).

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** o delito, em qualquer uma de suas modalidades típicas, “consoma-se quando a ordem de pagamento é violada, isto é, quando alguém recebe um pagamento antes de outro credor” (RAMOS, João Gualberto Garcez. *Crimes funcionais de prefeitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 73). A tentativa é admissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, material, plurissubsistente e unissubjetivo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**O credor do Município favorecido com a antecipação ou inversão de pagamento, sem vantagem para o erário, se apenas ofertou ou prometeu vantagem ao prefeito municipal, não responde pelo delito do artigo 1º, inciso XII, do Decreto-lei n. 201/67, podendo caracterizar corrupção ativa (Código Penal, artigo 333).**

**Nomeação, admissão ou designação de servidor contra expressa disposição de lei**



**Art. 1º, XIII – Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;**

## **DOCTRINA**

**1. Bem jurídico:** o patrimônio público, a normalidade funcional da Administração Pública, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o tipo de injusto prevê três modalidades de comportamentos típicos, encerrando assim um delito de conteúdo variado ou de ação múltipla: *nomear, admitir ou designar*. A *nomeação* é o “ato administrativo mediante o qual a autoridade competente dá a um cargo seu competente titular” (GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 197). A nomeação é uma das formas de *provimento* de cargo, ao lado da promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução, e com estas não se confundem. Em todos estes casos o provimento deve ocorrer dentro dos limites estabelecidos em lei, mas só haverá crime de responsabilidade no caso de o provimento irregular se concretizar mediante nomeação; *admissão* “é o meio pelo qual se opera a inclusão, provisória e precária, de pessoal no serviço público. O admitido desempenha funções, mas não ocupa cargo. O recrutamento de trabalhadores braçais, para a execução de serviços diversos em obras públicas, pode ser feito por admissão, ou ainda por contratação sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)” (SILVA FRANCO, Alberto *etti all*. Leis penais especiais e sua interpretação jurisprudencial. Coord. Alberto Silva Franco e Rui Stoco. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 2723). Os admitidos são considerados servidores públicos porque mantêm vínculos de trabalho profissional com a Administração Pública, e comumente a admissão se dá para o desempenho de funções subalternas (pedreiro, pintor, jardineiro etc.) ou para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, mas por tempo determinado (Constituição Federal, artigo 37, inciso IX); por fim, a *designação* é o ato administrativo mediante o qual a autoridade competente, no caso o prefeito, atribui a alguém o encargo de responder por um cargo ou exercer determinada função no serviço público, em caráter precário e temporário.

Essas condutas referem-se aos servidores públicos (civis, militares e governamentais), assim considerados “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991, p. 306). Declara a Carta Constitucional que a acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas é conferida aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (artigo 37, inciso I), sendo que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (artigo 37, inciso II). Assim, a legalidade do ingresso nos quadros da Administração Pública está na dependência do pleno atendimento dos requisitos exigidos em lei ou resoluções, e mediante as duas formas previstas na Constituição Federal: o concurso público e a livre nomeação.

A face objetiva do tipo penal apresenta ainda o elemento normativo “contra expressa disposição de lei”, significando que a nomeação, admissão ou designação de servidor municipal tem que revestir-se de legalidade, isto é, o prefeito deve atender rigorosamente as disposições legais pertinentes a cada um desses atos administrativos.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, consistente na vontade livre e consciente de nomear, admitir ou designar servidor contra expressa disposição legal.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** consuma-se o delito quando o prefeito realiza qualquer dos atos administrativos mencionados no tipo penal, isto é, quando nomeia, admite ou designa servidor afrontando expressamente a lei. Dessa forma, a realização do comportamento incriminado exaure o conteúdo do tipo legal. A tentativa é admissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, de mera atividade, plurissubsistente e unissubjetivo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

O artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal dispõe que a *lei* estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Por conta da autonomia dos entes federativos, deve o Município prever as hipóteses de admissão, contudo, a ausência de lei municipal a esse respeito não autoriza o prefeito efetivar contratações sem observar os princípios constitucionais da administração pública e as diretivas existentes nos âmbitos federal e estadual, sob pena de caracterização do delito previsto no artigo 1º, inciso XIII, do Decreto-lei n. 201/67.

O crime de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso XIII, do Decreto-lei n. 201/67 encerra norma penal em branco, uma vez que se encontra incompleta a descrição das condutas incriminadas, ou seja, há que se ter em conta a norma legal extrapenal que proíbe a nomeação, admissão ou designação de servidor. Referidas disposições integram o conteúdo do injusto penal e sua alteração implicará numa nova valoração jurídica do mesmo.

## Negativa de execução de lei ou omissão no cumprimento de ordem judicial

**Art. 1º, XIV** – Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** o normal funcionamento da Administração Pública, com o objetivo especial de assegurar a estrita observância da lei e de decisões judiciais.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeitos passivos* são a União, o Estado ou o Município e, ainda, no caso de descumprimento de ordem judicial, o Estado-Juiz.

**3. Tipo objetivo:** as condutas incriminadas consistem em: a) *negar a execução* a lei federal, estadual ou municipal, ou seja, afirmar que o comando existente na lei não será cumprido, não será satisfeito, denotando uma forma passiva de resistência, de refutar o comando legal; b) *deixar de cumprir* ordem judicial, é forma de negar ação indicada pelo infinitivo, no caso é

negar o cumprimento da ordem judicial. Neste caso, contudo, a lei impõe uma condição para a caracterização do delito: a ordem judicial deve ser descumprida sem que o prefeito esclareça o motivo da recusa ou da impossibilidade, e por escrito ao autor da ordem. Não descaracteriza o delito de responsabilidade se a motivação da recusa for meramente protocolar, sem justificativa aceitável, da mesma forma que a impossibilidade do cumprimento deve ser efetivamente demonstrada. Assim, “a motivação da recusa do Prefeito, ou da sua impossibilidade de cumprir ordem judicial, deve ser aceita pela autoridade competente. Embora não esteja explícito na lei, parece-nos óbvio que a aceitação é condição indispensável para que não se tenha por tipificada a infração penal. Pois as alegações do Prefeito, por si sós, não terão o condão de afastar a sua responsabilidade, o que, todavia, há de ser detalhadamente examinado em cada caso concreto, com vistas, principalmente, à intenção do agente” (COSTA, Tito. *Responsabilidade de prefeitos e vereadores*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 107-108).

**4. Tipo subjetivo:** o dolo, consistente na vontade livre e consciente de negar a execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, injustificadamente

**5. Concurso de pessoas:** Na forma comissiva, é admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação. Já na modalidade omissiva do tipo penal, não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** consuma-se o delito quando o prefeito realiza qualquer dos comportamentos descritos no tipo de injusto, independentemente da produção de qualquer resultado. Em se tratando da conduta de *negar a execução a lei*, considerando que o descumprimento do comando legal pode se dar de fora comissiva ou omissiva, não haverá possibilidade de tentativa nesta última hipótese. No que diz respeito ao descumprimento de ordem judicial, por se tratar de delito omissivo próprio, a tentativa é inadmissível. É que estando a omissão tipificada na lei, se o prefeito se omite, o delito já se consuma; se não omitir, realiza o que foi determinado e não ilícito penal algum.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, de mera atividade, comissivo e omissivo e unissubjetivo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**O descumprimento de ordem judicial pelo prefeito não tipifica crime de desobediência (Código Penal, artigo 330), mas sim constitui o crime de responsabilidade previsto no Decreto-lei n. 201/67, artigo 1º, inciso XIV.**

---

**O dolo é elemento subjetivo imprescindível para a caracterização do injusto penal previsto no artigo 1º, inciso XIV, do Decreto-lei n. 201/67, isto é, deverá estar evidenciada a vontade deliberada de descumprir lei ou ordem judicial, uma vez que se a desobediência decorrer de inadvertência ou da ausência de adequada orientação a respeito, não estará configurado o delito de responsabilidade.**

---

**Entendendo o prefeito que a lei é flagrantemente inconstitucional e, por essa razão, no exercício de suas funções, não a executa, não haverá a caracterização do crime de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso XIV, do Decreto-lei n. 201/67, uma vez que a defesa dos preceitos constitucionais é atribuição de todos os Poderes da República.**

---

## **JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA**

Ao emitir, na qualidade de prefeito municipal, autorização para desmatamento de reserva florestal, em desrespeito ao diploma instituidor e ao Código Florestal, que proíbe qualquer tipo de atividade exploratória e extrativa nos parques estaduais, o chefe do Executivo municipal incide no art. 1º, inciso XIV, do Decreto-lei n. 201/67, caracterizando em tese crime de responsabilidade funcional (TJSP – HC – Rel. Onei Raphael – RT 627/307).

*Crime de responsabilidade* – Inexecução de lei – Fato atribuído a prefeito – Dispensa de servidores sob pretexto de contenção de despesas – Atipicidade – Interesse público por ele objetivado, e não próprio ou de terceiros – Decisão que rejeita a denúncia mantida – Inteligência do art. 1º, XIV, e §§ 1º e 2º, do Dec.-lei 201/67. (RT 574/334)

*Ação penal* – Justa causa – Inexistência – Crime de responsabilidade funcional – Descumprimento de ordem judicial por prefeito municipal – Falta de atendimento a pedido de devolução de imóveis desapropriados e não utilizados para o fim declarado na ação expropriatória – Determinação que, entretanto, refoge ao âmbito desta, conforme decidido pela superior instância em mandado de segurança por ele impetrado – Delito não configurado sequer em tese – “Habeas Corpus” concedido para o trancamento – Inteligência e aplicação dos arts. 1º, XIV, do Dec.- lei 201/67 e 648, I, do CPP. (RT 614/298)

*Penal. Recurso Especial. Art. 1º, inciso XIV, segunda parte, do Decreto-lei n. 201/67. Descumprimento de ordem judicial.* I. A requisição de pagamento de precatório, constante no art. 100 e seus parágrafos da CF, tem natureza administrativa, e não judicial (Precedentes do STF e do STJ); II. Logo, no caso concreto, não se perfaz o tipo legal do art. 1º, XIV, do Decreto-lei n. 201/67, na modalidade de “deixar de cumprir ordem judicial”. Recurso desprovido. (STJ – REsp 849348 – 5ª Turma – Relator: Ministro Félix Fischer – 03-10-2006 – V.U.)

*Penal e Processo Penal. Inquérito. Descumprimento de ordem judicial por prefeito municipal. Inciso XIV do artigo 1º do Decreto-lei n. 201/67. Cumprimento de obrigação trabalhista após abertura de inquérito policial. Recebimento da denúncia.* 1. O não cumprimento de ordem judicial, sem que seja dado motivo da recusa ou impossibilidade, por escrito, à autoridade competente, constitui, por si só, crime de responsabilidade dos prefeitos municipais, conforme o disposto no inciso XIV do art. 1º do Decreto-lei 201/67, ainda que a obrigação trabalhista tenha sido cumprida após a abertura do inquérito policial. 2. Denúncia recebida. (TRF – 1ª Região – Processo 200601000141508/AM – 2ª Seção – Relator: Des. Tourinho Neto – j. 25-10-2006 – V.U.)

## **Negar o fornecimento de certidões de atos ou contratos municipais**

**Art. 1º, XV – Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei;**

## **DOCTRINA**

**1. Bem jurídico:** a transparência a respeito do normal e regular funcionamento da Administração Pública, com o objetivo especial de assegurar aos interessados o direito a informações e esclarecimentos de situações para a defesa de direitos.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeitos passivos* são o município e, ainda, o solicitante da certidão.

**3. Tipo objetivo:** a conduta incriminada consiste em *deixar de fornecer* certidões de atos ou contratos municipais, isso significando negar o fornecimento do pedido de certidões. Cuida-se de crime omissivo próprio ou puro. É punível a não-realização de uma ação que o prefeito devia e podia realizar, sobretudo porque está gravado no artigo 5º, inciso XXXIV, *b*, da Constituição Federal, que independentemente do pagamento de taxas, é assegurado a todos “a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse social”. O não-atendimento injustificado dessa determinação constitucional pelo prefeito pode ensejar a configuração de crime de responsabilidade, ao mesmo tempo em que possibilita a propositura de mandado de segurança diante da ofensa a direito líquido e certo do interessado. A *certidão* (objeto material do delito) pode ser alusiva a *atos ou contratos municipais*. Por *atos municipais*, entenda-se *atos administrativos municipais*, aí se compreendendo portarias, instruções, circulares, ordens de serviço, despachos, etc. Tais atos expressam conduta administrativa do Executivo municipal, e “são normalmente de *efeitos internos*, destinando-se a prover situações concretas ou a disciplinar a conduta de servidores no âmbito do serviço, pelo quê podem dispensar publicação desde que comunicados diretamente aos destinatários” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 6. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 540-541). Já o *contrato administrativo* é expressão reservada para designar apenas “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991, p. 189). Podem ser citados como exemplos de contratos administrativos: o de concessão de serviço público, o de concessão de uso do domínio público, o de obra pública, o de fornecimentos em geral e os de prestação de serviços. Quanto ao prazo dentro do qual deve o pedido ser atendido, mencionado no tipo legal, estará ele previsto em leis municipais ou qualquer outro diploma federal ou estadual (*norma penal em branco*). O pedido de certidão “deve ser claro, indicando a finalidade desejada pelo requerente. Este deverá mencionar, ainda, a necessidade e o interesse que justifiquem a solicitação” (COSTA, Tito. *Responsabilidade de prefeitos e vereadores*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 111).

**4. Tipo subjetivo:** representado pelo dolo, consistente na vontade livre e consciente de negar certidões de atos ou contratos administrativos municipais, no prazo que a lei assinalar.

**5. Concurso de pessoas:** Não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se verifica quando o sujeito ativo não fornece a certidão solicitada. Por se tratar de delito omissivo próprio ou puro, a tentativa é inadmissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo, de mera conduta e instantâneo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

**NOTE BEM**

**Não constitui o crime de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso XV, Decreto-lei n. 201/67, a recusa do prefeito em atender solicitação genérica de certidões. O pedido deve ser feito sobre fatos jurídicos específicos, inclusive com a menção da necessidade e o interesse que justifiquem a solicitação.**

---

**O simples atraso na expedição da certidão solicitada, desde que plenamente justificado, afasta a possibilidade de configuração do crime de responsabilidade (Decreto-lei n. 201/67, artigo 1º, inciso XV), até porque a conduta núcleo do tipo é *deixar de fornecer*, denotando vontade de não-atendimento do pedido de certidão.**

---

## **JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA**

*Crime de responsabilidade* – Prefeito Municipal – Recusa ao fornecimento de certidões requeridas por munícipe – Artigo 1º, XV, do Decreto-lei n. 201/67 – Não caracterizado – Certidões diversas sobre atos municipais que não dizem respeito a assunto de interesse particular – Deturpação da norma constitucional do artigo 5º, XXXIII, da Carta Magna – Direito que limita-se a defesa de direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal – Denúncia rejeitada. (TJSP - Denúncia n. 238.788-3 – Teodoro Sampaio – 4ª Câmara Criminal – Relator: Hélio de Freitas – 09.11.99 – V.U.)

## **Omissão na ordenação da redução do montante da dívida consolidada nos prazos estabelecidos em lei**

**Art. 1º, XVI** – Deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;

## **DOCTRINA**

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa. Ao comentar os crimes contra as finanças públicas do Código Penal, Luiz Regis Prado anota que “a atividade financeira do Estado consiste na obtenção de gestão e aplicação de recursos financeiros com vistas à consecução de seus fins. Constitui, portanto, uma atividade que torna possível a existência de todas as demais. Como a realização dessas tarefas demanda custos insuscetíveis de serem arcados pelo patrimônio estatal, o poder público lança mão de meios coercitivos de obtenção de recursos, o que faz distinguir a atividade financeira estatal daquela exercida por uma entidade privada” (PRADO, Luiz Regis. *Comentários ao Código Penal*. 3. ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 957).

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** incrimina-se a conduta de *deixar de ordenar a redução* do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal. A conduta núcleo do tipo consiste na omissão de dever funcional no prazo estabelecido em lei. “A *ordem omitida* evitaria, em tese, a lesão ao erário público, determinando que o montante da dívida consolidada fosse reduzido, até ficar dentro d limite máximo autorizado” (BITENCOURT, Cezar Roberto. *Crimes contra as finanças públicas e crimes de responsabilidade de prefeitos : anotações à Lei n. 10.028, de 19-10-2000*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 88). Trata-se de crime omissivo próprio ou

puro. É punível a não-realização de uma ação que o prefeito *devia e podia* realizar objetivando uma gestão fiscal planejada e transparente do município. Isso se deve especialmente porque “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar” (Lei Complementar n. 101/2000, artigo 1º.).

A omissão do dever recai sobre o *montante da dívida consolidada*, entendida esta como “o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses” (Lei Complementar n. 101/2000, artigo 1º, inciso I). Também integram a dívida pública consolidada “as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento” (Lei Complementar n. 101/2000, artigo 1º, inciso I). A ausência de determinação no sentido de ser reduzido o montante da dívida pública consolidada constituirá crime de responsabilidade se acaso não realizada a redução nos prazos estabelecidos em lei e no limite máximo fixado pelo Senado Federal, encerrando o tipo penal *norma penal em branco*.

**4. Tipo subjetivo:** é representado pelo dolo, consistente na vontade livre e consciente de omitir a ordem de reduzir o montante da dívida pública consolidada, no tempo e limite estabelecidos em lei e pelo Senado Federal, respectivamente.

**5. Concurso de pessoas:** Não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se verifica quando, no tempo estabelecido em lei, o sujeito ativo deixa de ordenar a redução do montante da dívida consolidada. Por se tratar de delito omissivo próprio ou puro, a tentativa é inadmissível.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo, de mera conduta e instantâneo.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

O elemento subjetivo do tipo legal do artigo 1º, inciso XVI, Decreto-lei n. 201/67, é representado pelo dolo e pressupõe que o prefeito municipal conheça o limite da dívida pública consolidada estabelecida pelo Senado Federal, bem como os prazos estabelecidos em lei, circunstâncias indispensáveis para a tipicidade da conduta.

---

A responsabilidade de ordenar a redução do montante da dívida consolidada é pessoal do prefeito, ainda que tenha delegado a função a servidor público municipal. Dessa forma, a ausência dessa determinação pode conduzir à caracterização do crime de responsabilidade

previsto no artigo 1º, inciso XVI, do Decreto-lei n. 201/67, até porque o tipo de injusto emprega a locução *deixar de ordenar*, evidenciando que a atividade é delegada e cabe ao prefeito determinar aos seus auxiliares a observância da adequada e correta gestão fiscal do município.

## Ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com a lei

**Art. 1º, XVII** – Ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;

### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, no sentido de se garantir o equilíbrio das contas públicas, a regularidade e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** os verbos nucleares consistem em *ordenar* (emitir ordem, mandar, determinar, impor) e *autorizar* (avalizar, permitir, dar autorização). Em suma, pratica o crime quem *ordena* ou *autoriza* a abertura de crédito em desacordo com a legislação, conduta essa similar à descrita no artigo 359-A do Código Penal, que define crime contra as finanças públicas. O artigo 359-A, entretanto, é mais genérico no que tange ao objeto material, haja vista que se refere a *operação de crédito*, enquanto o inciso XVIII do Decreto-lei n. 201/67 contempla a *abertura de crédito*, espécie daquele gênero. Com efeito, conforme dispõe a Lei Complementar n. 101/00, *operação de crédito* é um “compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, *abertura de crédito*, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de outros derivativos financeiros” (art. 29, III). Equiparam-se a ela a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação (art. 29, § 1º). *Abertura de crédito* corresponde ao contrato firmado pelo ente público com uma instituição financeira, pelo qual esta disponibiliza um limite de recursos financeiros àquele, desde que presentes certos pressupostos e mediante determinadas condições de adimplemento (juros, encargos, prazos, etc.). Tem-se como exemplo que, conforme determina a Lei Complementar n. 101/00, as operações de crédito por *antecipação de receitas* realizadas pelos Municípios serão efetuadas mediante *abertura de crédito* junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil (art. 38, § 2º). Por outro lado, no artigo 359-A, as condutas incriminadas são *ordenar*, *autorizar* ou *realizar* operação de crédito: a) sem prévia autorização legislativa; b) com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal; c) quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei. O tipo legal em apreço (inciso XVII), *misto alternativo*, engloba a conduta de *ordenar* ou *autorizar* a *abertura de crédito*: a) em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal; b) sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional; c) com inobservância de prescrição legal. Nota-se alguma intersecção entre as figuras típicas do artigo 159-A e do inciso XVII do Decreto-lei 201/67, v.g., quando o prefeito autorizar a abertura de crédito com inobservância dos limites estabelecidos pelo Senado, caso em que se aplica a *lex specialis* (inciso XVII), por tratar-se de crime de mão própria, além de crime funcional próprio, envolvendo exclusivamente a figura do alcaide. O Senado Federal tem atribuição constitucional para estabelecer limites das operações de crédito, entre elas a *abertura de crédito* (art. 52, VII), o que faz mediante a expedição de Resoluções. Além de se observar os limites fixados pelo Senado Federal, a abertura de crédito deve ter fundamento na *lei*



*orçamentária* ou na de *créditos adicionais*. A *lei orçamentária*, cuja necessidade é preceito constitucional (Constituição Federal, art. 165) compreenderá todas as despesas e receitas próprias da Administração Pública, que constarão pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções (Lei 4320/64, artigos 4º e 6º). Além disso, como dispõe o artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/00 “todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual”. Já *créditos adicionais* são as autorizações de despesa *não computadas ou insuficientemente dotadas* na Lei de Orçamento e se classificam em: I- suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária; II- especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; III- extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública (Lei 4320/64, art. 40). Os créditos suplementares e especiais devem ser autorizados por lei e abertos por Decreto executivo (Lei 4320/64, art. 42), excetuando-se desse dispositivo os créditos extraordinários, por sua natureza caracterizada pela urgência e imprevisão. Por fim, o delito se configura alternativamente se a abertura de crédito for ordenada ou autorizada *com inobservância de prescrição legal*, cuidando-se aqui de norma penal em branco que encerra cláusula genérica, após a formulação casuística do dispositivo (interpretação analógica).

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a expedição da ordem ou da autorização para a abertura de crédito (delito de mera atividade). Não se admite a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio e de mão própria, doloso, comissivo e de mera atividade.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**Tratando-se de crime funcional próprio e de mão própria, o servidor municipal que executar a ordem ou cumprir a autorização, com postura meramente burocrática, pratica fato atípico, salvo se houver participação consciente (induzimento, instigação ou auxílio), caso em que incidirá o artigo 29 do Código Penal.**

**O prefeito municipal que ordena ou autoriza a abertura de crédito quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei pratica o delito do artigo 359-A, § único, do Código Penal.**

## Omissão na promoção ou ordenação de cancelamento, amortização ou constituição de reserva para anular efeitos de operação de crédito ilegal

**Art. 1º, XVIII – Deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei.**

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** a figura típica em questão consiste na omissão do dever de promover ou de ordenar medidas que anulem operação de crédito realizada ilegalmente. Enquanto o inciso XVII do Decreto-lei 201/67 criminaliza a conduta de ordenar ou de autorizar a abertura de crédito em desacordo com legislação, o inciso XVIII contempla conduta do prefeito municipal posterior à realização de operação de crédito indevida. Outrossim, o inciso XVII mantém estreita conexão com o delito do inciso XX (ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação). Consubstancia-se o delito descrito no inciso XVII quando, após ter ordenado ou autorizado operação de crédito ilegal, ou tendo se deparado com operação desse tipo feita por seu antecessor, o prefeito se omite no dever de proceder ao cancelamento, à amortização ou à constituição de reserva para anular os efeitos da operação irregular. *Promover* consiste em “dar impulso a”, “gerar”, “provocar”, “impelir para diante”. *Ordenar* quer dizer “emitir”, “dar ordem”, “mandar”, “determinar”, “impor”. As locuções *deixar de ordenar* e *deixar de promover* expressam a abstenção, a omissão de cumprir dever legal do administrador (delito omissivo próprio). A operação de crédito será considerada ilegal sempre que não obedecer os limites, condições e montantes estabelecidos na legislação (leis orçamentárias, lei de responsabilidade fiscal, resoluções, etc.). Aliás, a expressão “estabelecido em lei”, relativamente a limite, condição e montante, indica tratar-se de norma penal em branco. O mesmo se diz quanto a expressão “na forma da lei”, que diz respeito ao procedimento para anulação da operação de crédito. Sobre *operação de crédito*, vide as anotações ao inciso XVII. A operação realizada com infração do disposto na Lei Complementar n. 101/00 será considerada *nula*, procedendo-se ao seu *cancelamento*, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros (art. 33, § 1º). O *cancelamento*, portanto, implica no desfazimento integral da operação de crédito e de todos os seus efeitos, proibindo-se inclusive o pagamento de juros e de quaisquer encargos. Na dicção legal, “enquanto não realizado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva” (art. 33, § 3º), o ente não poderá receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (§ 3º do art. 23). Portanto, além do *cancelamento*, pode-se proceder à *amortização* (resgate parcelar do débito) ou à *constituição de reserva* (criação de fundo para resgate futuro). Quanto a esta, aliás, a Lei Complementar n. 101/00 prevê que “se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte” (art. 33, § 2º). A opção deve ser a mais ajustada ao interesse público, em homenagem ao princípio da eficiência (CF, art. 37, *caput*).

**4. Tipo subjetivo:** o dolo. Não se exige elemento subjetivo do injusto.

**5. Concurso de pessoas:** Na forma comissiva, é admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação. Já na modalidade omissiva, não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478).

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a omissão do prefeito em cumprir o dever de ordenar ou promover o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito ilegal (crime omissivo próprio). Não é necessária a ocorrência de efetivo prejuízo ao Município. Não se admite a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo próprio e de mera conduta. Cuida-se, ainda, de crime de mão própria, haja vista que o prefeito, pessoalmente, é quem deverá cumprir a obrigação legal mencionada.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

Pratica o delito descrito no inciso XVIII do artigo 1º do Decreto-lei n. 201/67 o prefeito municipal que deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito ilegal, tenha ou não sido o responsável por sua realização, uma vez que a norma penal não especifica qualquer distinção.

---

O prefeito municipal que dolosamente ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal, e posteriormente deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, dolosamente, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos dessa operação, praticará respectivamente os delitos descritos nos incisos XVII e XVIII do Decreto-lei n. 201/67, em concurso material.

---

O prefeito municipal que dolosamente ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, e posteriormente deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, dolosamente, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos dessa operação, praticará respectivamente os delitos descritos nos incisos XX e XVIII do Decreto-lei n. 201/67, em concurso material.

## Omissão na promoção ou ordenação de liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária

**Art. 1º, XIX** – Deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa, no sentido de se garantir o equilíbrio das contas públicas.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** incrimina-se a omissão de *promover* ou *ordenar*, cujo significado é abordado nas anotações ao XVIII, idêntico neste ponto, para o qual remetemos o leitor. A diferença é que a omissão tipificada no inciso XIX diz respeito à liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária. Em determinadas situações, geralmente em face da baixa arrecadação em certos períodos, a Administração Pública necessita lançar mão de operações de crédito para cumprir suas obrigações, o que faz vinculando-as às receitas futuras.

Na redação da Lei 101/00, “a operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro” (art. 38, *caput*). Segundo o mesmo diploma, deverá obedecer a uma série de requisitos, os dispostos nos incisos I a IV do artigo 38 e mais os do artigo 32, em prol da regularidade administrativa e do equilíbrio das contas públicas. Entre os requisitos, figura o de que a antecipação de receita orçamentária “deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano” (art. 38, II). A elementar de natureza temporal do inciso XIX (“até o encerramento do exercício financeiro”) deve prevalecer, de forma que o delito se aperfeiçoará somente se, vencido o prazo fatal (31 de dezembro), não houver sido liquidada a antecipação de receita orçamentária. Além disso, a liquidação deve ser *integral* (total, completa), abrangendo juros e outros encargos incidentes.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo. Não se exige elemento subjetivo do injusto.

**5. Concurso de pessoas:** Não se admite o concurso de pessoas. Os delitos omissivos, como delitos de dever, não dão lugar ao concurso de pessoas (nem co-autoria nem participação). Somente pode ser sujeito ativo dos crimes omissivos aquele que, em primeiro lugar, tiver capacidade de agir e se encontrar em uma situação típica; ou aquele que estiver vinculado a um dever de agir (posição de garantidor) e possa agir para evitar a produção do resultado (Cf. PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro, volume 1 : parte geral, arts. 1º a 120*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 478)..

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a omissão do prefeito em cumprir o dever de ordenar ou promover a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, até o marco temporal do encerramento do exercício financeiro. Vencido o prazo sem o cumprimento do dever o crime estará consumado (crime omissivo próprio). Não é necessária a ocorrência de efetivo prejuízo ao Município. Não se admite a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, omissivo próprio e de mera conduta. Cuida-se, ainda, de crime de mão própria, haja vista que o prefeito, pessoalmente, é quem deverá cumprir a obrigação legal mencionada.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**A tipicidade se perfaz com a simples omissão de promover ou ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro. Não obstante, não se afasta a possibilidade de haver estado de necessidade ou causa supralegal de exclusão de culpabilidade por inexigibilidade de conduta diversa, caso presentes os respectivos pressupostos.**

## Promover ou ordenar ilegalmente operação de crédito com qualquer dos entes da Federação

**Art. 1º, XX – Ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;**

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas, a regularidade administrativa e a probidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal. *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** os verbos nucleares consistem em *ordenar* (emitir ordem, mandar, determinar, impor) e *autorizar* (avalizar, permitir, dar autorização). Em suma, pratica o crime quem *ordena* ou *autoriza* a operação de crédito em desacordo com a legislação, conduta essa similar à descrita no inciso XVII do Decreto-lei n. 201/67, bem assim à definida no artigo 359-A do Código Penal. O inciso XX, entretanto, cuida especificamente das operações de crédito entre o Município e os demais entes da Federação, seja da administração direta (União e Estados), seja da indireta (autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista). Segundo determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, “é vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente” (art. 35). Excetuam-se da vedação a que se refere o *caput* do artigo 35 “as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a: I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes; II - refinanciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente” (LC 101/00, art. 35, § 1º). A norma penal do inciso XX do Decreto-lei n. 201/67 tem por escopo garantir o cumprimento desses mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelos quais o Município está proibido de realizar operações de crédito com outros entes públicos, salvo as exceções mencionadas. O dispositivo ainda deixa expresso, exemplificando, que nem mesmo nas modalidades de *novação*, *refinanciamento* ou *postergação* de dívida contraída posteriormente poderá ser ordenada ou autorizada a realização de operação de crédito entre o Município e outra entidade da administração pública, seja direta ou indireta. A *novação* se dá: “I - quando o devedor contrai com o credor nova dívida para extinguir e substituir a anterior; II - quando novo devedor sucede ao antigo, ficando este quite com o credor; III - quando, em virtude de obrigação nova, outro credor é substituído ao antigo, ficando o devedor quite com este” (Código Civil, art. 360). *Refinanciamento* significa celebrar novo financiamento, renovando o anterior, comumente com novos parâmetros de pagamento, prazos, juros e correção monetária, por conta de inadimplemento de contrato nos termos fixados anteriormente. *Postergação da dívida* é espécie do gênero refinanciamento, em que há o alargamento do prazo de solução da dívida, deixando para o futuro o pagamento da dívida anteriormente assumida. Na realidade, desnecessária foi a menção do legislador a essas operações, bastando a simples referência no tipo às operações de crédito entre os entes públicos para que se atingisse a mesma finalidade. No mais, remete-se o leitor às anotações do inciso XVII, pela similaridade com este dispositivo.

**4. Tipo subjetivo:** o dolo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se dá com a expedição da ordem ou da autorização para a operação de crédito não permitida pela legislação, independentemente de qualquer resultado (delito de mera atividade). Não se admite a tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio e de mão própria, doloso, comissivo e de mera atividade.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

O prefeito municipal que ordena ou autoriza operação de crédito entre o Município e entidade da administração pública direta ou indireta (União, Estados, autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista) incorre no delito previsto no inciso XX do Decreto-lei n. 201/67, norma especial em relação ao inciso XVII do mesmo diploma e ao artigo 359-A do Código Penal.

### Captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não ocorreu

**Art. 1º, XXI** – Captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;

#### DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** o núcleo do tipo está representado pelo verbo *captar*, que significa obter, conseguir. Incrimina-se a conduta de *captar recursos* a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição, sem que o fato gerador ainda tenha ocorrido. Refere-se a norma “às operações de antecipação de crédito, quando o ente da Federação busca crédito externo junto a outros organismos nacionais ou estrangeiros e dá como garantia a sua própria receita orçamentária futura, destinando sua arrecadação, até o limite da dívida, ao pagamento do montante obtido, constituído do principal e encargos” (SILVA FRANCO, Alberto *et all.* Leis penais especiais e sua interpretação jurisprudencial. Coord. Alberto Silva Franco e Rui Stoco. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 2745). As operações de crédito por antecipação de receita (ARO) são destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro, e sua realização estão subordinadas às exigências previstas no artigo 32 da Lei Complementar 101/2000. Contudo, veda essa mesma lei a “captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição” (artigo 37, inciso I). Dessa forma, as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária não são proibidas, mas existem condições e critérios que devem ser rigorosamente observados para que o ente federado contraia dívidas e comprometa a receita, como se denota do artigo 38 da Lei Complementar n. 101/2000. Veda-se a captação de recursos mediante antecipação de receita de tributo ou contribuição *cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido*, e a não-observância desse preceito configura crime de responsabilidade. Segundo o Código Tributário Nacional, fato gerador de um tributo “é a situação definida em lei como necessária e suficiente” à ocorrência da obrigação principal (artigo 114).

**4. Tipo subjetivo:** é representado pelo dolo, consistente na vontade livre e consciente de promover a captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se verifica com a efetiva captação de recursos na forma prevista no tipo penal. Assim, não basta a simples determinação de captar recursos, sendo indispensável que haja a sua incorporação ao patrimônio público municipal. Se isso ainda não se deu, e sendo possível o desfazimento da operação, não estará o delito consumado. Considerando que o fracionamento da conduta é perfeitamente possível, admite-se a tentativa.

7. **Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, material e plurissubsistente.
8. **Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.
9. **Ação penal:** pública incondicionada.
10. **Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

### NOTE BEM

Embora somente o prefeito possa determinar a captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição, nada impede o concurso de outras pessoas, servidores ou particulares, na condição de partícipes do delito.

### Destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou

**Art. 1º, XXII** – Ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;

### DOCTRINA

1. **Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa.
2. **Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.
3. **Tipo objetivo:** o tipo penal prevê duas modalidades de comportamentos incriminados: *ordenar* (mandar, determinar, prescrever) e *autorizar* (consentir, dar permissão). No caso, ordena-se ou autoriza-se a destinação de recursos que são provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa daquela que está prevista na lei que a autorizou. “A emissão de títulos da dívida pública depende sempre de lei que a autorize e será sempre vinculada, isto é, terá destinação específica, ou seja, sua finalidade deverá, necessariamente, constar do texto legal” (BITENCOURT, Cezar Roberto. *Crimes contra as finanças públicas e crimes de responsabilidade de prefeitos : anotações à Lei n. 10.028, de 19-10-2000*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 118). A vinculação que a lei estabelece deve ser estritamente observada pelo administrador público municipal. Dessa forma, se ele ordena ou autoriza que recursos oriundos da emissão de títulos com finalidade específica, determinada em lei, sejam destinados para outra finalidade, comete crime de responsabilidade. As condutas incriminadas incidem sobre recursos que são provenientes da emissão de títulos, entendidos estes como papéis que representam valores, que devem ser resgatados pelo emitente dentro do prazo neles estabelecido. O desvirtuamento da finalidade desses recursos, estabelecida em lei, “não é a lei complementar referida pelo art. 163, inciso IV, da Constituição da República, mas a lei ordinária que, obedecendo aos trâmites e atendendo aos requisitos estabelecidos por aquela, autoriza a emissão de títulos” (RAMOS, João Gualberto Garcez. *Crimes funcionais de prefeitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 107).
4. **Tipo subjetivo:** é representado pelo dolo, consistente na vontade livre e consciente de ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou. A face subjetiva é composta unicamente do dolo, prescindindo de outro elemento subjetivo.
5. **Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se verifica com a efetiva destinação dos recursos que são provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou. Enquanto não se concretizar referida destinação, não haverá a consumação do delito, de forma que se isso não ocorrer por circunstâncias alheias à vontade do sujeito ativo, será possível cogitar tentativa.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo, material e plurissubsistente.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

A caracterização do crime de responsabilidade previsto no artigo 1º, inciso XXII, do Decreto-lei n. 201/67 independe de qualquer questionamento a respeito da destinação dos recursos públicos, isto é, ainda que a mudança tenha ocorrido para o atendimento de algum interesse da Administração, estará aperfeiçoado o delito, uma vez que é suficiente o simples desvio da finalidade determinada na lei.

## Realização ou recebimento de transferência voluntária em desconformidade com o limite ou condição estabelecida em lei

**Art. 1º, XXIII** – Realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com o limite ou condição estabelecida em lei.

## DOCTRINA

**1. Bem jurídico:** as finanças públicas e a regularidade administrativa.

**2. Sujeitos:** *sujeito ativo* é o prefeito municipal (delito especial próprio). *Sujeito passivo* é o município.

**3. Tipo objetivo:** incrimina-se as condutas de *realizar* (tornar real, efetivar, executar) ou *receber* (aceitar, tomar) transferência voluntária em desconformidade com o limite ou condição estabelecida em lei. A *transferência voluntária* é tratada na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), consistindo na entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (artigo 25, *caput*). As exigências para a realização de transferência voluntária estão estabelecidas no § 1º do artigo 25 da LRF e também na lei de diretrizes orçamentárias, sendo que no § 2º do citado dispositivo há expressa vedação de utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada. Apesar da descrição típica não ser um primor técnico, inclinando-se parte da doutrina pela sua inconstitucionalidade (Cf. BITENCOURT, Cezar Roberto. *Crimes contra as finanças públicas e crimes de responsabilidade de prefeitos : anotações à Lei n. 10.028, de 19-10-2000*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 120), não chega a afrontar o princípio da determinação taxativa. A lei penal proíbe que o prefeito realize transferência voluntária em desconformidade com a lei, muito embora a possibilidade de o ente municipal efetivar transferência dessa natureza seja improvável; proíbe também que o prefeito receba transferência voluntária quando aquele que transfere para o município o faz em desacordo com o limite ou condição estabelecida em lei. Neste caso, deve o prefeito atentar para a legalidade da transferência que está sendo efetivada



em benefício do município, uma vez que se ilícita a entrega de recursos ou capital por parte do outro ente da Federação, incorrerá também num ilícito o prefeito que autorizar o recebimento.

**4. Tipo subjetivo:** é representado pelo dolo, consistente na vontade livre e consciente de realizar ou receber transferência voluntária em desconformidade com o limite ou condição estabelecida em lei. A face subjetiva é composta unicamente do dolo, prescindindo de outro elemento subjetivo.

**5. Concurso de pessoas:** É admissível tanto na modalidade de co-autoria como participação.

**6. Consumação e tentativa:** a consumação se verifica com a efetiva realização ou recebimento de recursos ou capital em desconformidade com a lei. Admite-se a tentativa porque perfeitamente possível o fracionamento das condutas tipificadas.

**7. Classificação:** delito especial próprio, doloso, comissivo e plurissubsistente.

**8. Pena:** detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

**9. Ação penal:** pública incondicionada.

**10. Prazo prescricional da pretensão punitiva:** 8 (oito) anos – art. 109, IV, do CP.

## NOTE BEM

**Incorre em erro de tipo essencial, com a conseqüente exclusão do dolo, o prefeito que realiza ou recebe transferência voluntária acreditando que a operação está em conformidade com o limite ou condição estabelecida em lei.**

## Conseqüências jurídico-penais

§ 1º – Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2º – A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, mandato eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

## DOCTRINA

O parágrafo primeiro do artigo 1º do Decreto-lei n. 201/67 define que os delitos definidos neste artigo são de ação penal pública, e comina as respectivas penas, em redação que foi mantida pela Lei 10028/00, inclusive para os novos crimes por ela introduzidos. Sendo crime de ação penal pública, qualquer do povo pode levar a *notitia criminis* ao conhecimento das autoridades (delegado de polícia, juiz e promotor de justiça). Para os crimes definidos nos incisos I e II, comina-se pena superior (reclusão, de dois a doze anos) à dos demais, em virtude do maior desvalor da ação. No inciso I verifica-se a apropriação de bens ou rendas públicas, ou o desvio em proveito próprio ou alheio. No inciso II, a utilização indevida, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos. Em ambos os casos têm-se que o prefeito age em proveito próprio ou alheio, em detrimento do patrimônio público municipal, visivelmente lesado em prol de interesses particulares, o que justificaria a aplicação de pena maior do que em relação aos outros tipos, pelo maior desvalor da ação.

O parágrafo 2º estabelece efeitos secundários extrapenais específicos da sentença penal condenatória pelos crimes de responsabilidade. Segundo a doutrina, os efeitos da condenação são todos aqueles que, de modo direto ou indireto, atingem a vida do condenado por sentença penal irrecorrível, não se cingindo à esfera penal, mas incidindo também, conforme o caso, no âmbito extrapenal (cível, administrativo, político, trabalhista) (PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 672). “A imposição de sanção penal (pena privativa de liberdade, restritiva de direitos e/ou multa) ou de medida de segurança é, sem dúvida, o principal efeito da condenação. Entretanto, o fato de estar o réu compelido à execução da pena aplicada pela sentença condenatória não afasta a existência de efeitos outros, secundários, reflexos ou acessórios, de natureza penal e extrapenal, que em alguns casos necessariamente a acompanham” (PRADO, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal brasileiro*. 6 ed. São Paulo: RT, 6 ed., p. 672). A condenação definitiva (da qual não cabe mais recurso) produz os efeitos secundários extrapenais específicos consistentes na perda de cargo e inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação. Não se trata de penas acessórias, devendo incidir a sistemática geral do Código Penal implantada após a reforma penal de 1984 (Código Penal, art. 92, § único). Tais conseqüências não são automáticas, cabendo ao juiz do caso concreto, expressa e motivadamente, decretá-las na sentença condenatória, na medida da culpabilidade do prefeito e à luz dos princípios da intervenção mínima e da proporcionalidade, sob pena de se chegar a soluções draconianas, inadmissíveis num Estado democrático de direito. A *perda do cargo* corresponde à *perda do mandato* corrente, não podendo o prefeito voltar a exercê-lo mesmo depois de cumprida integralmente a pena. Permite-se, todavia, nova investidura como prefeito após a reabilitação (CP, artigos 93 a 95), se atendidos os pressupostos da legislação eleitoral. A *inabilitação, para o exercício de cargo ou função pública*, eletivo ou de nomeação se dará pelo prazo de cinco anos. Nesse período o prefeito não poderá exercer qualquer cargo na administração pública, seja eletivo seja por nomeação, em razão do desvalor da ação revelado pela conduta criminosa e a incompatibilidade disso resultante com a vida pública.

## JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

*Criminal. HC. Crime de responsabilidade de prefeito. Dosimetria. Pena-base fixada acima do mínimo legal. Motivação inidônea. Deficiência de fundamentação. Ordem concedida.* I. Hipótese em que a pena-base foi majorada pelo fato do paciente ter praticado o crime na condição de prefeito municipal, o que evidenciaria, por si só, maior grau de culpabilidade. II. A majoração da pena pela circunstância que ter sido o réu prefeito municipal não é idônea, eis que inerente ao tipo penal praticado, logo, a fixação da pena-base não está devidamente fundamentada, tendo em vista que as demais circunstâncias do art. 59 do Código Penal não foram valoradas negativamente ao réu. III. É viável o exame da dosimetria da pena por meio de *habeas corpus*, devido a eventual desacerto na consideração de circunstância ou errônea aplicação do método trifásico, se daí resultar flagrante ilegalidade e prejuízo ao réu - hipótese dos autos. IV. Deve ser reformado o acórdão impugnado tão-somente quanto à dosimetria da reprimenda, a fim de que outra seja proferida com nova e motivada fixação da pena, afastada a circunstância do réu ter sido prefeito como fator de aumento da pena-base. V. Ordem concedida, nos termos do voto do Ministro Relator. (STJ – HC 47.839/RJ – 5ª T – Rel. Min. Gilson Dipp – j. 09.05.2006 - DJU 05.06.06, p. 299).

*Penal. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade. Pena de dois anos de reclusão sem perda de mandato. Possibilidade. Harmonização do par. 2º do art. 1º do Decreto-lei n. 201/67 com o art. 92, inciso I, do CP. Recurso especial não conhecido (alínea a do autorizativo constitucional).* I - O recorrido, prefeito municipal, foi condenado a dois anos de reclusão por violação do inciso II do art. 1º do Decreto-lei n. 201/67. O Tribunal *a quo*, todavia, não lhe tirou o cargo. Não se dando por satisfeito, o Ministério Público Estadual recorreu, insistindo que a perda do cargo e efeito automático da condenação. II - os dispositivos de regência – CP e Dec.-lei n. 201/67- podem ser perfeitamente harmonizados. Com a reforma penal de 1984 (art. 92, I), a sentença, ainda que relativa a crime de responsabilidade de prefeito municipal (Dec.-lei n. 201/67, art. 1º), tem que declarar expressamente a perda do cargo. No caso concreto, ainda que por pura questão hermenêutica, o tribunal sentenciante não declarou a perda do cargo, o que se admite e respeita. O par. 2º. do art. 1º do Decreto-lei n. 201/67, se interpretado ao pé da letra, levará a absurdos e injustiças diante do disposto no inciso I do art. 92 do CP. III - Recurso especial não

conhecido (alinea a do autorizativo constitucional) (STJ - REsp 42268/MT – Rel. Ministro Adhemar Maciel – j. 9/05/1994 - DJ 30.05.1994, p. 13521 - RT 708/390 - RSTJ 63/427).

*Penal. Habeas corpus. Crime de responsabilidade. Prefeito. Decreto-lei nº 201/67. perda do cargo. Trânsito em julgado da condenação.* De acordo com o que dispõe o § 2º do art. 1º, do Decreto-lei nº 201/67, a execução das penas acessórias de perda do cargo e inabilitação para o exercício de cargo ou função pública fica condicionada à existência de condenação definitiva. Writ concedido para suspender a execução do v. acórdão condenatório, apenas na parte relativa às penas acessórias previstas no § 2º do art. 1º, do Decreto-lei nº 201/67, até o trânsito em julgado da condenação. (STJ - HC 37644/BA – 5ª T. – Rel. Min. Félix Fisher – j. 9.11.2004 – DJ 06.12.2004, p. 349).

*Criminal. REsp. Crime de responsabilidade. Prefeito municipal. Art.619 do CPP. Omissão. Inocorrência. Perda do cargo. Suspensão dos direitos políticos. Trânsito em julgado da condenação. Ônus da prova. Inversão. Inocorrência. Materialidade e autoria delitivas comprovadas. Pleito de reexame de provas. Impossibilidade. Recurso parcialmente conhecido e provido.* I. Incabível a hipótese de ofensa ao art. 619 do CPP se o acórdão enfrentou detidamente a questão suscitada nos embargos declaratórios. II. O art. 1º, § 2º, do Decreto-lei 201/607 condiciona a execução das penas acessórias - perda do cargo e inabilitação para o exercício de cargo ou função pública - ao trânsito em julgado da sentença condenatória. III. Não se conhece do recurso especial na parte em que se alega inversão do ônus da prova e se pretende a absolvição, se a questão exige análise de matéria fático-probatória, vedada pelo teor da Súmula 07/STJ. IV. A execução das penas acessórias de perda do cargo e inabilitação para o exercício de cargo ou função pública deve aguardar o trânsito em julgado da condenação. V. Recurso parcialmente conhecido e provido, nos termos do voto do Relator. (STJ - REsp 819438/MG – 5ª T. – Ministro Gilson Dipp - j. 16.05.2006 – DJ 19.06.2006, p. 205).

*Criminal. Resp. Crime de Responsabilidade. Prefeito Municipal. Pena Acessória de inabilitação temporária para o exercício de cargo ou função pública. Decorrência da condenação. Recurso provido.* I. A imposição de pena acessória de inabilitação temporária para o exercício de cargo ou função pública, efetivo ou de nomeação, é decorrência da própria condenação. Precedentes. II. Em razão do princípio da especialidade, a incidência das normas do Decreto-Lei nº 201/67 não foi afetada pela edição da Lei nº 7.209/84 – que aboliu as penas acessórias -, a qual se aplica somente aos dispositivos do Código Penal. III. Recurso provido para cassar o acórdão recorrido e determinar a aplicação da pena acessória prevista no § 2º do art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67. (STJ - REsp 239187/SP – 5ª T. - Rel. Ministro Gilson Dipp – j. 04.12.2001 - DJ 04.02.2002, p. 455).