

Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, que assim se expressa:

“§ 2º — Em qualquer caso, o recorrente deverá transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio, mencionando as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados”.

A alegação trazida no recurso especial — verifica-se — não tem os requisitos indispensáveis para o seu conhecimento, porque não trouxe nenhuma ementa e nem trechos transcritos de acórdãos divergentes.

Com essas ligeiras considerações e tendo em vista o brilhante voto proferido pelo eminente Relator, também o acompanhamento, não conhecendo do recurso.

É como voto.

EXTRATO DA MINUTA

REsp nº 11.722 — SP — (91.0011496-0) — Relator: Exmo. Sr. Ministro **Vicente Cernicchiaro**. Recte.: Ministério Público Federal. Recdo.: Otávio Ceccato. Adv.: Raimundo Pascoal Barbosa. Sustentaram, oralmente, o Dr. Aldir G. Passarinho, pelo recorrido, e o Dr. Raimundo Francisco Ribeiro de Bonis, Subprocurador-Geral da República.

Decisão: A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator (em 08.09.92 — 6ª Turma).

Votaram os Srs. Ministros **José Cândido** e **Pedro Acioli**.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro **José Cândido**.

Recurso Especial nº 54.827-6 — RS (Registro nº 94.0029758-0)

Relator: *O Sr. Ministro Jesus Costa Lima*

Recorrente: *Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*

Recorrido: *Mário Roque Weis*

Advogados: *Luiz Luisi e outros*

EMENTA: *Processual e Penal. Prefeito ou ex-Prefeito municipal. Crimes comuns e de responsabilidade. Exercício do mandato.*

I. Firme a jurisprudência no sentido de que, instaurada ação penal contra Prefeito Municipal, é irrelevante para o seu prosseguimento o fato de que venha a deixar o exercício do mandato.

II. Os crimes tipificados no artigo 1º do Decreto-lei nº 201 de 1967, embora ditos de responsabilidade, são crimes comuns a se-

rem julgados pelo Poder Judiciário, independentemente de manifestação da Câmara de Vereadores, enquanto que o artigo 4º cuida dos chamados crimes de responsabilidade a serem apreciados pela Câmara Municipal.

III. O Prefeito Municipal, mesmo depois de extinto o mandato, pode ser processado por crime comum, inclusive os elencados no artigo 1º, do Decreto-lei nº 201/67.

IV. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

V. Recurso especial conhecido e provido para que seja apreciado o recebimento e aditamento da denúncia.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento a fim de que o Tribunal recorrido examine o recebimento da denúncia e do respectivo aditamento. Votaram com o Relator os Ministros **José Dantas**, **Assis Toledo** e **Edson Vidigal**. Ausente, justificadamente, o Ministro **Cid Flaquer Scartezzini**.

Brasília, 14 de dezembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro **Jesus Costa Lima**, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro **Jesus Costa Lima**: O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul interpõe recurso especial pelas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, irresignado porque a eg. Quarta Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do mesmo Estado, arrimado no fato de que o denunciado não era mais Prefeito, desconstituiu a ação penal pela denúncia já recebida, que imputava ao acusado a prática dos crimes previstos no art. 1º, incisos **V** e **XII**, do Decreto-Lei nº 201/67, e não recebeu o respectivo aditamento, no qual se pedia o processamento do denunciado como infrator do art. 1º, inciso **V** (duas vezes) do mesmo diploma.

Entende o recorrente que o Decreto-Lei n. 201/67 apresenta como pena principal a privativa da liberdade e como acessória a perda do mandato. Assim, não se justifica a extinção da ação penal por crime de responsabilidade após o término do mandato. A própria Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º, prevê conseqüências jurídicas reservadas à repressão dos atos de improbidade, ressaltando a propositura da ação penal cabível. Para comprovar a divergência traz precedentes deste Superior Tribunal de Justiça e do Pretório Excelso (fls. 85/92).

Contra-razões às fls. 94/100.

Entende a Dra. Railda Saraiva, ilustrada Subprocuradora-Geral da República, caber ao Tribunal de Justiça apreciar o aditamento da denúncia, asseverando que foi dada interpretação equivocada ao Decreto-Lei. O próprio Supremo Tribunal Federal reviu a sua jurisprudência, alterando o entendimento que adotava sobre o tema dos autos (fls. 108/111).

Relatei.

VOTO

O Sr. Ministro **Jesus Costa Lima** (Relator): A Quarta Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, entendeu de desconstituir a ação penal e rejeitar o aditamento feito à denúncia, porque o mandato do Prefeito já estava extinto quando a inicial acusatória foi recebida (fls. 83).

De início, os fatos foram capitulados nos incisos V e XII do art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 1967 e, ao depois, reenquadrados no item V do mesmo artigo primeiro. Trata-se do ex-prefeito Municipal de São Borja.

O Ministério Público recorrente sustenta que foi contrariado o aludido diploma legal, pois não estabelece nenhuma ressalva quanto à sua incidência relativamente a ex-prefeito, embora suas normas autorizem tal exceção.

Assenta também, o recurso especial na alínea c do permissivo constitucional.

Fiquei vencido ao proferir voto no Recurso Especial 50.422-8-MG quando defendi o ponto de vista de que, extinto o mandato, o ex-prefeito municipal podia ser processado por crime previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, se não ocorrentes quaisquer das causas extintivas previstas no art. 107, do Código Penal.

Escrevi, então:

“A responsabilidade penal tem como corolário a prática de crime de responsabilidade definido no Decreto-lei nº 201/67 ou a ocorrência de infração comum prevista na lei penal, enquanto que a responsabilidade político-administrativa tem a sua previsão expressa no art. 4º do mesmo Decreto-lei nº 201/67.

Portanto, a denúncia, no ponto em que capitulou fatos apenas no item IV, do art. 1º, do Decreto-lei nº 201/67, já extinto o mandato do Prefeito — afirma-se — não mais podia ser recebida”.

Aponta-se divergência com o julgado no HC nº 889-CE, relator Ministro **Luiz Vicente Cernicchiaro**, o qual, no voto, apesar de declarar que entendia possível a ação penal por crime de responsabilidade prevista no Decreto-lei 201/67, mesmo com a extinção do mandato do Prefeito, concluiu:

“A denúncia descreve que o fato delituoso teria ocorrido em 1979 (fls. 18/20), no período do mandato anterior, exercido pelo Paciente.

A denúncia é de 24 de abril de 1991 (fls. 20).

O Desembargador-Relator despachou, determinado a produção de defesa prévia (fls. 25-v.).

Transcorreram, pois, doze anos.

O Código Penal (art. 109, IV) fixa o prazo de oito anos para a prescrição da pretensão punitiva.

Declaro, pois, a extinção da punibilidade, pela prescrição, com base na pena cominada.”

Em outras oportunidades tenho sufragado a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que, se o Edil não se encontra mais no exercício do cargo, a ação penal com base exclusiva no Decreto-lei 201/67 não pode mais ser instaurada. E tenho votado nessa linha de concepção.

Penso que é tempo de meditar sobre o tema, principalmente tendo em consideração os costumes políticos de hoje, bem diferentes, mas que conservam ainda o ponto que aquele decreto-lei pretendia combater: a corrupção, a malversação dos dinheiros públicos pelos Prefeitos, fatos que proliferaram na medida em que foram criados muitos e muitos municípios nesses brasis. Constata-se que sentem-se eles seguros de que ultrapassado o tempo do mandato, se deixaram de cometer crime previsto na lei penal comum, ficam a cavalheiro. Podem preparar-se para continuarem na mesma prática em mandato próximo.

O eminente Ministro **Luiz Vicente Cernicchiaro**, no voto já referido, relembrou passagens de votos de ilustres Ministros do Supremo Tribunal Federal, como se verá a seguir:

“Na Ação Penal nº 232-SP, Relator o saudoso Ministro Cunha Peixoto, o ilustre Ministro Moreira Alves deixou expresso:

“Sr. Presidente, sigo a conclusão do voto do eminente Relator. Parece-me que, nesta altura, não deve o Supremo Tribunal Federal, em matéria de tal importância, rever posição que já firmou em várias decisões.

Não fora a jurisprudência deste Tribunal já estar firmada, em reiterados casos, e seguiria a opinião que defendi como Procurador-Geral da República, e que se me afigura a mais escoreita tecnicamente: a de que o crime persiste, embora o agente tenha perdido a sua qualidade, até porque o art. 1º do Decreto-Lei nº 201 considera crime fatos que não são contemplados, como tal, no Código Penal Comum.

No entanto, como disse de início, acompanho o eminente Relator, em respeito à jurisprudência do Tribunal. Não me parece oportuno e conveniente, nesta altura, rever orientação já assentada em tantos e tantos julgados.” (RTJ 82/655).

O nobre Ministro **Cordeiro Guerra** deixou evidente ostentar o mesmo entendimento:

“Sr. Presidente, não ignoro a brilhante argumentação de S. Exa. o eminente Procurador-Geral da República, tampouco a do magistral acórdão do Tribunal do Rio Grande do Sul, ambas altamente persuasivas. Mas, por temperamento, acho que a estabilidade de jurisprudência é fator de grande benefício social.

Por este motivo tenho sempre acompanhado pronunciamentos concordantes com o voto do eminente Relator. Certo ou errado, estabeleceu-se o seguinte: afastado o Prefeito do cargo, não se há processá-lo por crime de responsabilidade, sem prejuízo da ação penal própria competente, pelos crimes comuns que houver praticado.

Nesta altura, como pensam o eminente Relator e o eminente Ministro **Moreira Alves**, não é oportuna a revisão da jurisprudência. Há, pelo menos, a vantagem da estabilidade, segurança e tranquilidade dos Prefeitos, e, de certo modo, também há de ajudar os próprios municípios na escolha de seus prefeitos”(idem/655-656).

O ínclito Ministro **Xavier de Albuquerque** foi incisivo:

“Sr. Presidente, faço minha a explicação do eminente Ministro **Moreira Alves** e também acompanho o voto do eminente Relator”(idem, 656).

No RHC nº 65.207-GO, o Ministro **Moreira Alves** voltou a externar seu pensamento:

“Ora, a jurisprudência desta Corte — a meu ver, sem razão — se firmou no sentido de que a ação penal só pode ser instaurada com base no Decreto-Lei nº 201/67 enquanto não se findou o mandato do Prefeito acusado.” (RTJ 123/522).

Adiantou que participou desse entendimento e concluiu:

“Têm-se, pois, três espécies de sanções: penal, política e civil. A segunda tem a primeira como pressuposto. Antecedente lógico, aplicável consoante as normas subsidiárias do Código Penal. A sanção política decorre da sanção penal. Esta, pois, é a principal. A perda do cargo e a inabilitação para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, constituem efeito po-

lítico da condenação penal. O julgamento é criminal, com reflexo político.

Não ocorre, outrossim, apenas a perda do cargo. A lei comina também a inabilitação para exercício de cargo ou função pública.”

Os crimes previstos no art. 1º, do aludido Decreto-lei nº 201, de 27.02.67 são considerados comuns, de ação pública e, pois, apreciados pelo Poder Judiciário, enquanto as infrações do art. 4º, “político-administrativas”, sujeitas ao julgamento das Câmaras dos Vereadores. Os primeiros acarretam: a) - perda do cargo; b) - inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, o que guarda similitude com o art. 92, I, do Código Penal; e c) - reparação civil do dano.

De conseguinte, as sanções das duas últimas letras não supõem ou exigem que o mandato esteja extinto. Têm um efeito exemplar, desde que, com a condenação, o ex-Prefeito sofre sanção política - **b** - que tem caráter moralizador e educativo, como a dizer que, se volta a ser eleito, após cinco anos, terá de pautar a conduta de forma regular. A sanção da letra **e** concorre para reforçar a anterior e tendo o efeito de mexer com o bolso do apenado, o que, para muitos, dói muito mais.

O crime, mesmo extinto o mandato, persiste e esse fato não se insere como causa de extinção da ação ou da punibilidade - art. 107, do Código Penal.

O eminente Ministro **Costa Leite** teve o ensejo de pronunciar-se neste sentido:

“Prefeito. Crime de responsabilidade.

Ação penal, com base no Decreto-Lei nº 201/67.

Pode ser proposta ainda que encerrado o mandato.

O processo criminal não tem por fim afastar o Prefeito Municipal. O afastamento é sanção política que decorre de sanção criminal.

Ordem indeferida.” (HC nº 969/RS, DJU de 13.04.92, pág. 5.006).

Penso que esse Superior Tribunal de Justiça deve, pela competência constitucional, reexaminar a matéria.”(REsp nº 50.422-8-MG, Relator Ministro Jesus Costa Lima, DJU 10.10.94).

Volto ao tema e, agora, confortado com a modificação da jurisprudência do colendo Supremo Tribunal Federal quanto ao tema, isto é, de que apenas os crimes tratados no art. 4º do Decreto-lei nº 201/67 é que, estritamente, podem ser considerados de responsabilidade e os demais, crimes comuns. Portanto, mesmo extinto o mandato, não se encontram a salvo da respectiva ação penal.

O primeiro precedente é da lavra do eminente Ministro **Francisco Rezek** (HC nº 69.850), procedente do mesmo Estado do Rio Grande do Sul, e concernente a uma ação penal instaurada quando o Prefeito ainda estava no exercício do cargo.

Disse, então que:

“... Noutras circunstâncias, o Decreto-lei 201 é base normativa idônea para justificar o processo. Não vejo ali, nem pela definição dos delitos, nem pelo rito processual, nem sobretudo, pelas penas que se cominam, nada que tenha sua pertinência condicionada ao exercício do mandato. Com efeito, o Decreto-lei 201 tem uma segunda parte encabeçada pelo artigo 4º, que diz das infrações político-administrativas dos prefeitos municipais, sujeitas a julgamento pela Câmara do Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Neste domínio me pareceria de inteira procedência o argumento da falta de préstimo do Decreto-lei 201 quando extinto o mandato.

Mas a primeira parte, que é tudo quanto nos interessa, compõe-se dos três primeiros artigos do diploma, sendo ampla nos seus inúmeros incisos e parágrafos. Aí se diz quais são os crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente de pronunciamento da Câmara dos Vereadores.” (HC nº 69.850-6/RS, Relator Ministro Francisco Rezek, DJU de 27.06.94)

O eminente Ministro **Sepúlveda Pertence** lembrou que, praticamente adiantara voto sobre a matéria quando se manifestou na Suspensão de Segurança nº 444 (RTJ vol. 141/389), reportando-se aos seguintes lances daquele pronunciamento:

“12. Por ora, o que é preciso recolher do primoroso estudo de Paulo Brossard é uma premissa metodológica, que a ninguém ocorreria contestar (*ob. cit.* pág. 59): vinda como nota, do Império e, na República, desde o texto de 1891 —, observa S. Exa., a “falha da Lei Básica que reiteradamente se refere a crimes de responsabilidade, ora com sentido de infração política, ora na acepção de crime funcional, tem concorrido para defectiva sistematização do instituto concernente à responsabilidade presidencial”.

13. Desse vetusto *quid pro quo* terminológico é que, ao que me parece, resulta, neste atribulado *affaire* a objeção acolhida no voto de Vossa Excelência, Senhor Presidente, à incidência do art. 203, § 2º, da Constituição de Mato Grosso.

14. O DL 201/67 — embora sem extrair da correta inovação as consequências que a muitos, inclusive a S. Exa., dela decorreria —, buscou corrigir o equívoco terminológico constitucional denunciado por Brossard de chamar ao mesmo tempo de crimes de responsabilidade, quer as infrações penais *in officio*, que verdadeiramente o são, e os ilícitos sujeitos a *impeachment*, que, para

ele, como para autorizadíssima corrente doutrinária, são ilícitos político-administrativos, despidos, enquanto tais, de caráter criminal.

15. Assim é que, no DL 201, a denominação crimes de responsabilidade ficou reservada aos tipos penais definidos no art. 1º, sob a cominação das sanções principais, e inequivocamente criminais, de reclusão ou detenção, impostas pelo Poder Judiciário.

16. O mesmo diploma, em consequência, subtraiu nitidamente do conceito legal de crime de responsabilidade, na esfera do governo municipal, as figuras diversas que especifica no art. 4º e ali denomina “infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas a julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato”.

Desse modo, seja o processo instaurado, como o foi no caso, antes, como depois, da extinção do mandato do acusado, creio que, em se tratando de processo por crimes, e não por infrações político-administrativas, a diferença é irrelevante.”(HC nº 69.850-6/RS, Relator Ministro Francisco Rezek, DJU de 27.05.94).

Já o eminente Ministro **Paulo Brossard**, na mesma assentada, observou que seria julgado o HC nº 70.272, de que era relator o Ministro **Carlos Velloso**, tratando de caso em que a denúncia foi apresentada depois de expirado o mandato prefeitu-ral. Ponderou que é conhecida:

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a esse respeito, mas, a menos que eu esteja em grande engano, esta jurisprudência, seguindo a anterior ao Decreto-Lei nº 201, não pode ser mantida, pois enquanto a Lei 3.528/59, sob a denominação de “crimes de responsabilidade”, cuidava em seu art. 1º do que o Decreto-Lei 201 denomina infrações político-administrativas no seu art. 4º, o Decreto-Lei nº 201, no art. 1º, sob a denominação de “crimes de responsabilidade” cuida de crimes propriamente ditos, crimes funcionais.

A questão está em que o mesmo Decreto-Lei, no art. 1º, sob a denominação equívoca de crimes de responsabilidade, cuida de matéria exclusivamente criminal. O Decreto-Lei nº 201 contém matéria penal (no art. 1º), de processo penal (nos arts. 2º e 3º), político-constitucional (no art. 4º) e, depois, até o fim, trata da perda do mandato dos vereadores. A denominação adotada pelo Decreto-Lei 201 contribuiu para ainda mais complicar a velha questão dos impropriamente chamados “crimes de responsabilidade”, mas esse é outro problema.” (HC nº 69.850-6/RS, Relator

Derradeiramente, o eminente Ministro **Carlos Velloso** (HC nº 70.671-1-PI, julgado no Plenário em 13.4.94), após fazer um retrospecto da jurisprudência do colendo Supremo Tribunal Federal sobre o problema, concluiu afirmando que ficara sensibilizado com o voto do eminente Ministro **Paulo Brossard** de que a jurisprudência da Corte:

“...Tem como supedâneo um equívoco decorrente da equivocidade da locução “Crimes de Responsabilidade”; o Decreto-lei 201 a emprega em sentido diferente com que ela é empregada pela Lei 1.079, e o foi pela Lei nº 30, de 1892, bem como pela Lei 3.528, de 1959, revogada pelo Decreto-lei mencionado”.

Ponho-me de acordo com a tese esposada pelo eminente Ministro Brossard. É que, conforme esclareci no voto que proferi no MS 21.689-DF, o D.L. 201, de 1967, estabelece, no seu art. 1º, os crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara. Seguem-se, então, os incisos I a XV, a tipificarem os crimes de responsabilidade dos prefeitos. Acontece que esses crimes são, na verdade, crimes comuns: são julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ordem pública e punidos com pena de reclusão e de retenção (art. 1º, § 1º) e o processo desses crimes “é o comum do Juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal”, com algumas modificações (art. 2º, incisos I a III).

No art. 4º, o D.L. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que poderiam ser denominadas, na tradição do direito brasileiro, de crimes de responsabilidade. Aqui tem-se o *impeachment*: lá, relativamente aos crimes do art. 1º, ação penal pública.

O D.L. 201, de 1967, bem registrou o Sr. Ministro Paulo Brossard, não estabelece que a ação penal somente será instaurada estando o prefeito no exercício do cargo. Também por isso não vejo como impedir pros siga a ação penal instaurada quando já extinto o mandato.

A jurisprudência da Casa, portanto, deve ser revista”. (HC nº 70.671-1/PI, Rel. Ministro Carlos Velloso, DJU de 13.04.94)

O acórdão é do Plenário, tendo ficado vencido o eminente Ministro **Marco Aurélio**.

Volto, pois, eminentes Colegas, ao voto que proferi no recurso especial referido no início deste voto para dizer que a decisão recorrida contrapõe-se aos precedentes da eg. Sexta Turma e, já agora, a dois julgados, pelo menos, do colendo Supremo Tribunal Federal na compreensão de que para instauração penal contra Prefeito Municipal por imputação da prática de crimes previstos no art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, pouco importa esteja ou não no exercício do mandato, desde que se trate de crime comum a ser julgado soberanamente pelo Poder Judiciário.

Tais razões fazem com que conheça do recurso especial e o proveja, a fim de que o Tribunal recorrido examine os recebimentos da denúncia e do respectivo aditamento.

Recurso Especial nº 60.674 - 8 - PE
(Registro nº 95.0006706-4)

Relator: *Sr. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro*
Recorrente: *Ministério Público de Estado do Paraná*
Recorrido: *Alcendino Martins*
Advogado: *Dr. Tadeu Coelho de Campos Rocha*

EMENTA: REsp - Penal - Infrações penais - Culpabilidade - Lei nº 6.368/76 - Art. 12 e art. 16 - A culpabilidade (sentido de reprovabilidade) é elemento constitutivo da infração (doutrinariamente há quem sustente ser pressuposto da pena). Admite intensidade. Crime mais grave reclama sanção mais severa. Também o legislador fica vinculado porque a pena é medida político-jurídica de resposta ao agente do delito. O crime definido no art. 12 (Lei nº 6.368/76) é mais grave do que o descrito no art. 16. Há maior reprovabilidade ao traficante do que ao usuário. Se o acórdão reconheceu que o réu plantara pequena quantidade de maconha (seis pés) para uso próprio, esse semear ou plantar, embora não mencionado explicitamente no art. 16, a ele se subsume. Essa conclusão decorre do conceito de culpabilidade e do princípio da isonomia. Resultante, ademais de interpretação lógico-sistemática.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por unanimidade, não conhecer do recurso especial por ambas as alíneas, nos termos do voto de Sr. Ministro-Relator. Votaram os Srs. Ministros **Anselmo Santiago, Vicente Leal e Adhemar Maciel**. Ausente, por motivo de licença, o Sr. Ministro **William Patterson**.