



AÇÃO PENAL

PROCESSO N. 0001006-08.2008.8.14.0123.

COMARCA DE ORIGEM: NOVO REPARTIMENTO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

RÉ: VALMIRA ALVES DA SILVA

RELATOR: DES. MAIRTON MARQUES CARNEIRO

EMENTA

AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA – PREFEITA – ACUSAÇÃO DE CRIME PREVISTO NO ART. 1º, INCISOS I, II E X DO DECRETO-LEI 201/67 C/C ART. 70 DO CPB E ART. 124, §4º DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO – ALEGAÇÃO DE SUPOSTA ALIENAÇÃO DE BEM PÚBLICO EM CONTRADIÇÃO COM LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, OCORRIDA EM PERÍODO RESTRITO – IMPROCEDÊNCIA – AUSÊNCIA DE ALIENAÇÃO – VERIFICAÇÃO DE CONTRATO DE COMODATO – INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO EM LEI MUNICIPAL – ALEGAÇÕES FINAIS COM PEDIDO DE CONDENAÇÃO NAS PENALIDADE DO ART. 1º, II E X DO DECRETO LEI Nº. 201/67 C/C ART. 69 DO CPB – AÇÃO PENAL IMPROCEDENTE – ABSOLVIÇÃO.

A prática do crime de responsabilidade previsto no art. 1º, II e X do Decreto-lei nº. 201/67, por infringência de lei orgânica municipal, estaria caracterizado se ficasse evidenciado a ocorrência de alienação de bem público em período restrito. Porém, o que se verifica dos autos, é que ocorreu um contrato de comodato, o que foi devidamente autorizado pela Câmara dos Vereadores, e não possui vedação legal. A mencionada lei proíbe a alienação bens pertencentes ao município, no período de seis meses anteriores a eleições municipais, até o termino do mandato do prefeito. Portanto, a proibição é relativa a transferência de domínio. O Comodato é um empréstimo gratuito, uma cessão de uso, por meio do qual, se transfere a posse do bem, nunca se transmitindo o domínio do mesmo. Desta forma, vislumbro a inexistência de crime, impondo-se a absolvição da ré.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam Excelentíssimos Senhores Desembargadores, que integram as Câmaras Criminais Reunidas, deste Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em julgar improcedente a ação penal para absolver a ré, nos termos do voto do Excelentíssimo Senhor Desembargador - Relator Mairton Marques Carneiro.

Esta Sessão foi presidida pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Ricardo Ferreira Nunes.

Belém, 20 de junho de 2016.



Des. MAIRTON MARQUES CARNEIRO
Relator

AÇÃO PENAL

PROCESSO N. 0001006-08.2008.8.14.0123.
COMARCA DE ORIGEM: NOVO REPARTIMENTO
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.
RÉ: VALMIRA ALVES DA SILVA
RELATOR: DES. MAIRTON MARQUES CARNEIRO

RELATÓRIO

O Ministério Público ofereceu denúncia contra VALMIRA ALVES DA SILVA, em 12.09.2008 (vol. I, fls. 02/04), imputando-lhe a prática de crimes de responsabilidade, consubstanciados em desvio de bem público e utilização indevida em proveito próprio e ainda alienação de bem público imóvel em desacordo com a lei, especificamente lei orgânica Municipal, art. 124, §4º, em concurso formal de crimes, os previstos no art. 1º, I, II e X da lei nº. 201/1967 c/c art. 70 do CPB.

Narra a denúncia, que fora remetida à Promotoria de Justiça, cópia dos autos de uma Ação Popular movida pelo então Prefeito Municipal de Novo Repartimento, contra a denunciada, havendo indícios de crime de responsabilidade para a tomada das providências cabíveis.

Consta da peça acusatória, que a denunciada, na qualidade de Prefeita Municipal de Novo Repartimento, no dia 29 de dezembro de 2004, apenas



02 dias antes de encerrar seu mandato e entregar a administração pública ao Sr. Bersajone Moura, celebrou um contrato de comodato com o SINDICATO DOS PRODUTORES RURAIS DE NOVO REPARTIMENTO, alienando patrimônio público, sem demonstrar interesse público, cujo objeto foi um terreno pertencente ao patrimônio municipal, onde fica o horto do município, localizado à Rua Jerusalém, quadra 32, lote 41, bairro Parque Espigão, neste município, cuja área total soma 28.481,34 m², pelo prazo de 20 anos.

Segundo a denúncia o ajuste foi autorizado pela Câmara de Vereadores, no dia 28.12.2004, em total contradição com o que estabelece a Lei Orgânica do Município, art. 124, §4º, assim como, contrário aos princípios norteadores da administração pública.

Constatados e demonstrados estes fatos, a denunciada foi condenada na Ação Popular, pelo ato lesivo ao patrimônio público que praticou, motivo pelo qual o MM Juízo remeteu os autos ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas.

Ainda segundo a denúncia, resta claro a materialidade do delito, pelas informações, documentos, contrato de comodato e pela autorização legislativa, em que o Sindicato ficou na posse da área por mais de um ano, até a concessão de medida liminar.

Com relação a autoria, a peça acusatória, aduz que existe fortes indícios contra a denunciada, face o fato ter ocorrido durante o seu mandato, especificamente 2 dias antes do final deste, em período altamente suspeito. Além, de ficar constatada a autoria por todos os atos devidamente firmados pela gestora Municipal e pela sua confirmação em contestação de que procedeu em negócio escuso, fls. 102/107.

Às fls. 155/163 a denunciada apresentou defesa prévia.

Em despacho datado de 26.03.2012, o Juiz de Piso, considerando o teor do art. 29, X da CF/88, determinou a remessa dos autos ao Egrégio Tribunal de Justiça, por tratar-se de atual Prefeita.

Na sessão do dia 17 de junho de 2013, a denúncia foi recebida pelas Câmaras Criminais Reunidas, à unanimidade, após a rejeição da preliminar de intempestividade da denúncia, gerando o Acórdão nº. 121050, publicado em 25.06.2013.

O acórdão transitou livremente em julgado, conforme certidão de fls. 209.

O relator delegou poderes ao Juiz de Novo Repartimento para ouvir as testemunhas e proceder ao interrogatório da denunciada, bem como colher sua defesa prévia.

Aberta audiência, verificou-se a ausência das testemunhas arroladas pelo Ministério Público, tendo o Promotor de Justiça insistido nas oitivas das



testemunhas JUVENAL PEREIRA LIMA e BERSAJONE MOURA. Assim a audiência foi redesignada.

Em audiência realizada em 05 de maio de 2014, restou ausente a testemunha BERSAJONE MOURA. A juíza ouviu a testemunha JUVENAL PEREIRA LIMA, que alegou não ter conhecimento dos fatos narrados na denúncia. O Ministério Público insistiu na oitiva da testemunha BERSAJONE MOURA, motivo pelo qual fora designado nova data para realização da audiência.

Em audiência realizada em 06.11.2014, foram ouvidas as demais testemunhas e a denunciada, conforme se verifica às fls. 374/378.

Às fls. 386, a relatora, à época, determinou a intimação das partes para se manifestarem quanto ao interesse de requererem diligências, nos termos do art. 10 da lei nº. 8.038/90. Bem como, em caso de não requeridas diligências, determinou a intimação da acusação e defesa para apresentarem as alegações escritas.

O Ministério Público apresentou manifestação às fls. 387/389, informando não possuir qualquer diligência complementar, requerendo o prosseguimento regular do feito e o posterior encaminhamento dos autos para as alegações finais.

Em alegações finais, o Ministério Público requereu a procedência da ação penal, com a devida condenação da ré. Enquanto que a defesa, também em alegações finais, requereu a absolvição da ré por não constituir sua conduta, infração penal.

É o relatório, devidamente revisado.

MAIRTON MARQUES CARNEIRO
Desembargador relator

VOTO

Trata-se de Ação Penal proposta pelo Ministério Público Estadual contra VALMIRA ALVES DA SILVA, pela suposta prática dos crimes de responsabilidade descritos nos incisos I, II e X do Decreto Lei nº. 201/67 c/c com art. 70 do CPB.

Consta da denúncia, que a Alcaide celebrou contrato de comodato, dois dias antes de terminar seu mandato, alienando bem público, sem demonstrar interesse público, infringindo lei orgânica municipal, art. 124, §4º, bem como, em concurso formal (art. 70 do CPB), o art. 1º, I, II e X do Decreto lei nº. 201/67.

A ré alega que não cometeu qualquer ato de alienação, uma vez que o contrato celebrado foi de comodato, o qual não transfere o domínio do



bem.

Inicialmente, é importante verificar conceitualmente o que caracteriza a alienação de bem público e o que determina o comodato.

Alienação é o ato de transferir a outrem, voluntariamente, o domínio de alguma coisa. Ao se falar em bem público, o objeto da transferência é um bem móvel ou imóvel, que integra o acervo patrimonial da administração pública. Os bens públicos, excepcionalmente, podem ser vendidos, doados, permutados, dado em pagamento, etc. Assim, passam do patrimônio público de uma entidade pública para outra entidade pública ou privada, pessoa física ou jurídica.

Portanto, a alienação, caracteriza-se pela transferência do domínio da coisa móvel ou imóvel.

Em contrapartida, o contrato de comodato é o ato de entrega, a outra pessoa física ou jurídica, de coisa não fungível, para ser usada temporariamente e depois restituída. É, portanto, um empréstimo gratuito, uma cessão de uso, por meio do qual, se transfere a posse do bem, não se transmitindo o domínio do mesmo.

O código civil descreve:

Art. 579. O comodato é o empréstimo gratuito de coisas não fungíveis. Perfaz-se com a tradição do objeto.

Segundo doutrina de HELY LOPES MEIRELLES:

Comodato ou empréstimo é também instituto típico do direito privado, conceituado nos arts. 579 e CC 2002, como a entrega de coisas não-fungíveis para o uso gratuito. No direito administrativo esse instituto encontra seu sucedâneo na concessão de uso não remunerada, regida pelo direito público e com as características próprias dos contratos administrativos.

Assim, considerando que o Comodato, na esfera administrativa, equipara-se a uma forma de concessão de uso ou concessão de direito real de uso, temos que a concessão se caracteriza por ser um contrato administrativo, pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio próprio a um particular, para que o explore, segundo a sua destinação específica.

A concessão de uso pode ser a título oneroso ou gratuito, por tempo determinado ou não, porém deverá ser sempre precedida de autorização legal e geralmente de concorrência para o contrato.

Sabe-se que o contrato de comodato é regulado pelo direito privado, porém, nada impede que o mesmo seja realizado na esfera administrativa, o qual enquadra-se em um tipo de concessão de uso, ressaltando que as



modalidades não se confundem, mas podem ser equiparadas por analogia.

O Doutrinador José dos Santos Carvalho Filho manifesta-se sobre o assunto da seguinte forma:

Em nosso entendimento, a concessão remunerada de uso e a concessão gratuita de uso não se confundem com a locação e com o comodato, respectivamente. Apesar de guardarem semelhanças na sua fisionomia jurídica, estas últimas figuras são reguladas pelo direito privado, ao passo que as concessões são contratos administrativos, institutos típicos do direito público. Todavia, discordamos da doutrina que rechaça a possibilidade de bens públicos serem objeto de locação ou comodato. Na verdade, inexistente qualquer impedimento para tanto. Se, por um lado, a Administração deve preferir concessões, por serem basicamente de direito público e estarem sob a incidência de prerrogativas especiais em seu favor, por outro nada obsta a que celebre contratos de locação ou de comodato, desde que, é claro, haja permissivo legal para tais eventos e que a contratação tenha por objeto bens dominicais. Aliás, é bom lembrar que a própria Constituição, no seu art. 49, §3º do ADCT, permite a contratação de aforamento para terreno de marinha, contrato típico de direito privado.

Assim, estamos diante de um contrato de comodato, o qual, conforme já demonstrado, não se trata de alienação, vez que a própria lei nº. 8.666/1993, a qual dispõe sobre licitação e contratos públicos, estabelece em seu art. 6º, IV: Alienação – transferência de domínio de bens a terceiros. Desta forma, não havendo transferência de domínio, não há que se falar em alienação.

Verifico que a Alcaide, celebrou contrato de comodato, com a devida autorização legislativa, observo ainda, que a lei municipal nº. 0453/2004, que autorizou o contrato estabeleceu, desde logo, quem seria o beneficiário, restando dispensada a concorrência.

Tem-se dos autos, que a Ré, antes de terminar seu mandato, no ano de 2004, celebrou contrato de comodato com o Sindicato dos Produtores Rurais de Novo Repartimento, o qual teve como objeto bem público municipal, localizado à Rua Jerusalém, quadra 32, lote 41, bairro Parque Espigão, no Município de Novo Repartimento, com área total de 28.481,34 m², pelo prazo de 20 anos. Veja-se, portanto, que o contrato foi por tempo determinado. O que demonstra ausência de alienação, vez que o bem iria retornar à Administração Pública.

O ajuste foi autorizado pela Câmara de Vereadores, no dia 28 de dezembro de 2004, e o contrato fora assinado no dia 29.12.2004, o que ao ver do Órgão Ministerial afrontou Lei Orgânica Municipal.

A Lei Orgânica Municipal, citada pelo órgão acusador, em seu art. 124, § 4º, estabelece:

Art. 124. O Município, preferencialmente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia



autorização legislativa e concorrência pública.

§4º. É vedada, a qualquer título, a alienação de bens pertencentes ao Município, no período de seus meses anteriores às eleições municipais, até o termino do mandato do Prefeito

Conforme se observa, a lei trata de vedação a alienação de bens pertencentes ao Município, no período de 06 meses anteriores as eleições municipais até o termino do mandato do Prefeito. Portanto, não vislumbro existência de ato contrário a lei municipal, posto que não houve transferência de domínio do bem.

Verifico dos autos, que existe uma Ação Civil Pública, a qual foi julgada procedente para invalidar os efeitos da lei nº. 0453/2004 e do contrato de comodato. Condenando ainda, a Alcaide e o Sindicato dos Produtores Rurais de Novo Repartimento ao pagamento dos prejuízos praticados contra o município.

Ressalte-se que, não cabe a este julgador, analisar os motivos ensejadores da condenação civil, porém verifico que na sentença mencionada, o então julgador, considerou que o ato praticado pela Alcaide se equiparou a concessão de direito de uso, e que por ter sido realizado as vésperas do termino de seu mandato, não demonstrou o fito de beneficiar a coletividade.

Neste diapasão, temos que a concessão de direito de uso é um contrato administrativo, pelo qual o Poder Público confere ao particular o direito real resolúvel de uso de terreno público ou sobre o espaço aéreo que o recobre, para os fins previamente determinados.

Carvalho Filho, em sua doutrina, afirma: A concessão de direito real de uso salvaguarda o patrimônio da administração e evita alienação de bens públicos, autorizada as vezes sem qualquer vantagem para ela. Além do mais o concessionário não fica livre para dar ao uso a destinação que lhe convier, mas, ao contrário, será obrigado a destina-lo ao fim estabelecido em lei, o que mantem resguardado o interesse público que originou a concessão de direito de uso.

Em sendo assim, de uma forma ou de outra, não vislumbra-se, infração a lei orgânica municipal, a vista de que, a mesma veda a alienação de bem público. O que não ocorreu no presente caso.

Se o ato praticado foi irregular, se a lei que o autorizou possui nulidades, e se da irregularidade, emergiram prejuízos ao Município, devem ser analisadas na esfera competente.

A ré foi denunciada pela suposta prática dos crimes de responsabilidade descritos no art. 1º, I, II e X da Lei nº. 201/1967 c/c art. 70 do CPB, porém em alegações finais, o Ministério Público pediu a sua condenação com base nos incisos II e X da mencionada lei c/c com art. 69 do CP. Assim vejamos:



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;

X – Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da câmara, ou em desacordo com a lei.

Em primeiro lugar, mesmo tendo sido retirado pelo Representante do parquet, em sede de alegações finais, temos no inciso I a questão da apropriação de bens ou rendas, bem como o desvio dos mesmos em proveito próprio ou alheio. No presente caso, não vislumbro a espécie, uma vez que não houve apropriação de bens ou mesmo desvio, visto que como já mencionado o que ocorreu foi um contrato de comodato, portanto, sem transferência de domínio.

Com relação ao inciso II, de igual forma, não se verifica por parte da Alcaide a utilização de bens, rendas ou serviços públicos, indevidamente, a vista do que o contrato realizado, foi com a devida autorização legislativa e durante o seu mandato, não havendo qualquer vedação com relação ao mesmo.

Igualmente, não verifico a ocorrência do crime previsto no inciso X da lei nº. 201/1967, posto que não houve alienação ou oneração de bens públicos, o que se observa é a realização de um contrato de comodato, devidamente autorizado pela Câmara dos vereadores do Município.

Desta forma, não restou verificada tipicidade na conduta da ré, com base nos institutos pelos quais a mesma foi denunciada, considerando que a Alcaide praticou ato durante sua gestão e devidamente autorizada por lei municipal.

Ressalto finalmente, que não se pode utilizar analogia em direito penal, ou o ato é típico ou não é.

A analogia é utilizada como uma forma de preencher lacunas existentes na lei, porém não pode ser usada para prejudicar o réu, criando tipo penal não previsto expressamente em lei, sob pena de transgressão ao princípio da legalidade e reserva legal.

Em sendo assim, ante todo o exposto, julgo totalmente improcedente a denúncia, para absolver a ré VALMIRA ALVES DA SILVA, nos termos do art. 386, III do CPP.

É como voto.

Belém, 20 de junho de 2016.



MAIRTON MARQUES CARNEIRO
Desembargador Relator