

# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II**

**BARTIRA MACEDO MIRANDA**

**GUSTAVO NORONHA DE AVILA**

**THAIS JANAINA WENCZENOVICZ**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

C928

Criminologias e política criminal II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Thais Janaina Wenczenovicz; Gustavo Noronha de Avila; Bartira Macedo Miranda – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-064-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II

---

### **Apresentação**

O presente Gt Criminologias e Política Criminal II foi composto de 20 artigos contemplando temas diversificados e uso de metodologias múltiplas com objetivo de colaborar com novos abordagens e olhares para a compreensão e operação do Direito.

O artigo intitulado Espetacularização e constitucionalismo simbólico das políticas públicas de segurança pública, notadamente nos presídios e contenção das facções criminosas, escrito por Marcus Vinícius Alves De Oliveira , Pedro Sergio Dos Santos afirma que a segurança pública passou a ser exigida como política pública prioritária, diante do aumento da atuação das facções criminosas controlando a criminalidade extramuros de presídios, tendo os gestores passado a prometer avanços, que na maioria são falsos discursos midiáticos, ou espetacularização das políticas públicas ou simbolismo constitucional. Essa falta de efetividade vem agravando a sensação de insegurança e acarretando a perda do controle sobre essa criminalidade organizada, razão pela qual o estudo averigua quais políticas criminais efetivas vem sendo concretamente realizadas, o que seria ainda necessário para contenção do Narcoterrorismo Mafioso estruturado e absolutamente descontrolado.

O segundo artigo com autoria de Walter Lucas Ikeda , Alessandro Severino Valler Zenni e Rodrigo Valente Giublin Teixeira assinala as penas privativas de liberdade por meio do encarceramento são punição hegemônica para os delitos que atentam contra o pacto social. O problema de pesquisa é averiguar se os discursos jurídicos-positivistas têm simetria com a realidade. A metodologia utilizada é hipotético-dedutiva por meio de pesquisa bibliográfica. Pode-se perceber com a pesquisa que não só o encarceramento é seletivo como é um empreendimento altamente lucrativo e meio de controle do mercado. A proposta ao exposto é a abolicionista que vai ao encontro do reconhecimento da personalidade.

O terceiro artigo intitulado Tutela cautelar e tutela provisória: a natureza jurídica da prisão preventiva na Lei nº 13.964/19 redigido por Sebastian Borges de Albuquerque Mello e Luíza Guimarães Campos Batista Gomes convidam ao debate acadêmico voltado para o estudo dos fenômenos processuais penais concernentes à identificação da natureza jurídica da prisão preventiva, diante das recentes modificações introduzidas expressamente na lógica processual penal pela Lei nº 13.964/19. Para tanto, estabeleceremos em paralelo o que é

compreendido como tutela cautelar e tutela provisória pela ciência processual, e sua possível relação com os fenômenos processuais penais, antes mesmo de tais conceitos jurídico-positivos serem inseridos na lógica processual penal pelo legislador.

Na sequência o trabalho com o título Prevenção da violência através do reconhecimento das potencialidades da primeira infância de Camila de Medeiros Padilha pretende compreender a relevância dos sujeitos em peculiar estágio de desenvolvimento na prevenção da violência. Para tanto, analisar-se-á, as características da população infanto-juvenil no Brasil desde a formação da colônia brasileira. Posteriormente, como a legislação refletiu os interesses do Estado e da Sociedade. Por fim, o reconhecimento das pertinentes percepções adotadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que reflete a tendência mundial de cuidado da infância, que fomenta a necessária atenção aos primeiros anos de vida do sujeito como garantia da prevenção da violência.

A temática Remição da pena pela leitura: uma alternativa para a ressocialização do apenado redigido por Ana Paula Dos Santos Gomes Pimenta Da Silva e Thiago Frederico Martins De Oliveira tem como principal objetivo analisar a remição da pena pela leitura como instrumento de ressocialização para o indivíduo que se encontra preso. Para tanto, discorre-se acerca da Lei nº 7.210/84 e das atuais condições e contradições existentes no Sistema Carcerário, especialmente quanto à superlotação e a ausência de estrutura digna e adequada para os detentos. Ademais, apesar de evidentes os benefícios promovidos pela leitura, como a redução de conflitos no cárcere, o sistema carece de meios para a efetivar o programa, além disso, falta incentivo para que os apenados participem dele.

O sexto trabalho sob o título White-collar crimes: aportes criminológicos de autoria de Rodrigo Lima e Silva e Victor Américo Alves de Freitas busca com este paper a contribuição, a partir de aportes criminológicos, da compreensão dos white-collar crimes. O ponto de partida é a escola de Chicago como antecedente teórico à principal teoria criminológica sobre os crimes de colarinho branco: a teoria da associação diferencial de Sutherland. Busca-se, portanto, uma explicação para tais delitos, com suporte na criminologia crítica, realizando-se uma análise a partir da força do capital e do status social de seus detentores.

O próximo estudo de Karine Cordazzo com o título Discussões sediciosas acerca do Estado policial e a forma política criminal no Brasil contemporâneo: uma perspectiva crítica busca através da perspectiva crítica, lançar luzes quanto à verdadeira funcionalidade do sistema penal no tocante à reprodução social capitalista. Ou seja, como é necessária a conformação entre suas formas, notadamente da forma política estatal e da forma jurídica. A partir dessa

conformação, verifica-se no Brasil contemporâneo, a instituição de um novo modelo de gerenciamento da massa despossuída: o desmantelamento do Estado de bem-estar social para a instituição de um Estado policial, cuja pulsão vingativa opera em razão dos interesses das classes dominantes e, conseqüentemente, perpetua o massacre daqueles que se rebelam contra este mesmo sistema.

Na sequência, Vinícius de Moraes Franco e Vladia Maria de Moura Soares, analisam a adequação do Direito Penal Juvenil à luz das teorias garantistas de Ferrajoli. Para tanto, delinear-se-ão os elementos da Teoria Geral do Garantismo Jurídico para confrontá-la com o chamado Garantismo Penal Integral, filiado à lógica punitivista e à hipertrofia do Direito Penal. O desenvolvimento evolui para a análise da pertinência do Direito Penal Juvenil ao cotejá-lo com a legítima teoria garantista. Ao final, realizar-se-ão os apontamentos necessários acerca da inadequação do Direito Penal Juvenil, que segue a mesma lógica contraditória e expansionista do Direito Penal Integral.

O nono artigo denominado Mulher homicida: trajetória sociocriminal a partir de um relato de uma mulher homicida dos autores Jamir Calili Ribeiro e Jefferson Calili Ribeiro, analisa a complexidade que envolve o crime de homicídio considerando que os atores que o praticam são influenciados por ambientes complexos em que se mesclam condições socioculturais, fatores individuais, trajetória de vida e próprio fato que motiva a ação, sem descartar que a escolha é sempre individual. A proposta não é fazer uma teoria sobre o crime feminino, mas uma análise do discurso, por meio de entrevista individual com mulher que cometeu o crime de homicídio, possuindo natureza qualitativa e exploratória. Para isso foi feito uma análise de um caso de homicídio cometido por uma mulher em Ipatinga-MG.

A reflexão intitulada Movimentos feministas, criminologia crítica e o paradoxo punitivista de Aline Adams traz discussões de um projeto de tese em ainda em desenvolvimento e tem como objetivo discutir o paradoxo punitivista entre o movimento feminista e a criminologia crítica. Por meio dele busca-se questionar o discurso punitivista dos movimentos feministas a partir da década de 70 do Século XX. Nesse sentido, parece ter sido uma escolha discursiva do feminismo o abandono das críticas ao sistema punitivo e a progressiva introdução a teorias legitimadoras da pena, especialmente no que diz respeito a sua importância simbólica, constituindo assim um paradoxo com a sua história tradicionalmente relacionada à esquerda política.

O artigo seguinte de Lorena Araujo Matos, sob o título Maternidade e saúde no cárcere: uma análise criminológica da dupla punição de sujeitos invisíveis, tem como objeto de estudo a saúde e maternidade no cárcere. Buscou-se responder em que medida há uma dupla punição

às mães e filhos dos estabelecimentos prisionais. Para tanto, o artigo foi desenvolvido em duas seções. Inicialmente, analisou-se os principais aspectos da saúde e maternidade no cárcere, destacando as perspectivas de gênero que permeiam o sistema de justiça criminal. Em um segundo momento, analisou-se a primeira infância, quais os impactos do crescimento e vivência de crianças no cárcere.

O próximo artigo chamado de Entre punições e alternativas: a justiça restaurativa como uma possibilidade ao enfrentamento da violência doméstica dos autores Jéssica Santiago Munareto , Daniel Silva Achutti e Maria Angélica dos Santos Leal apresenta o debate entre autores da criminologia crítica e o movimento feminista, estabelecendo como principal argumento de análise a Lei Maria da Penha e ponderar as possibilidades do uso da justiça restaurativa nas situações de violência doméstica. A análise teórica foi construída com autores que estudam as criminologias crítica e feminista e a Lei Maria da Penha. Objetivos: conhecer as demandas do movimento feminista, compreender as justificativas do modelo feminista para a demanda de expansão do poder de punir do Estado e problematizar a possibilidade do uso da justiça restaurativa em casos de violência doméstica.

Na sequência os autores Camila Belinaso de oliveira e Salo de Carvalho, procuram analisar as medidas adotadas pelo Estado do Rio Grande do Sul para alcançar os efeitos da Resolução 62/2020 editada pelo Conselho Nacional de Justiça sobre o encarceramento feminino. Com base em criminologias feministas e críticas, no âmbito do abolicionismo criminal, verifica o impacto das regras sobre o encarceramento de mulheres na Penitenciária Modulada Estadual de Ijuí, por meio de análise qualitativa, e visa verificar os encargos punitivos sofridos pelas mulheres e identificar a eficácia das regras limitadoras para manter e decretar prisão provisória em casos específicos.

O artigo cognominado Breve análise dos interesses e contradições ao longo da política criminal de drogas no Brasil, como resultado da reflexão de Rafael Bulgakov Klock Rodrigues e Luiz Fernando Kazmierczak visa demonstrar que a Política Criminal de Drogas no Brasil carece de racionalidade, seja pela apropriação das políticas exteriores, por desapego à realidade ou por propósito dos legisladores. Analisou-se todas as legislações brasileiras acerca da temática partindo do Código Penal de 1890 até o Pacote Anticrime. O método utilizado foi o dialético. Utilizou-se fontes históricas, identificando os acontecimentos que marcaram a construção dessas políticas, e documentais, partindo da análise das legislações e atas taquigráficas legislativas. Concluiu-se que as legislações de drogas continuam cercadas de subjetividades e incongruências.

Prosseguindo o artigo nominado a influência midiática nas decisões do tribunal do júri: discussões sobre a liberdade de expressão, imparcialidade dos jurados e a seletividade do sistema penal, traz como objetivo analisar a influência que os meios de comunicação exercem sobre os jurados leigos do Tribunal do Júri, posto que o direito criminal e a questão da segurança pública são temas relevantes cujo teor aumentam a audiência e “vendem” notícias com maior facilidade. Casos com maior repercussão social incitam debates, análises e até mesmo pré-julgamentos fora do tribunal e antes da sentença penal. O jurado leigo pode chegar ao julgamento com decisão pronta e disposto a condenar influenciado pelo juízo valorativo imposto pelos meios de comunicação. Trata-se de pesquisa bibliográfica, qualitativa, explicativa e aplicada.

Designado por Fernanda Leontsinis Carvalho Branco de Crime como espetáculo e a relativização da presunção de inocência o estudo propõe uma análise da força do discurso midiático na formação da opinião pública e conseqüente influência na atuação de policiais, juízes e políticos. A televisão, muitas vezes, utiliza do poder da imagem para divulgar um discurso do medo com cenas de violência cotidianas em programas sensacionalistas que, visando o lucro, abusam da liberdade de informação e desrespeitam o princípio da presunção de inocência, pilar do sistema constitucional penal. Para fundamentar o estudo, foram utilizados o conceito de criminologia midiática e a teoria do Labelling Approach.

Prosseguindo, Sandro Rogério Jansen Castro e Claudio Alberto Gabriel Guimaraes assinalam que o trabalho consiste na elaboração descritiva de aspectos dogmáticos e criminológicos das condutas delituosas praticadas pelos prefeitos municipais, previstas no Decreto-Lei nº 201 /67, com o intuito de facilitar a compreensão das peculiaridades que envolvem os crimes de colarinho branco e suas estreitas conexões com a corrupção. O método utilizado para proceder à investigação é o sócio-jurídico crítico, desenvolvido a partir de uma concepção jurídico-científica, ancorado na técnica de pesquisa jurídico descritiva.

Já Deborah Ferreira Cordeiro Gomes e Bartira Macedo Miranda, sinalizam que o artigo, a partir de pesquisa documental lastreada em estatística descritiva, formula um mapeamento do atual Plano de Segurança Pública e Defesa Social. Vislumbrando a Segurança Pública como direito social essencial à concreção do projeto de Estado Democrático de Direito, parte-se de reflexões sobre a construção artificial e artificiosa de projetos na área, estabelecendo a diferenciação conceitual entre políticas de segurança pública das políticas públicas de segurança, firmando a importância de uma visão sistêmica e interoperada como formas de refinar modelos rumo a um desenvolvimento sociopolítico e cultural sustentado em formas conscientes de se pensar segurança pública com ciência.

Nomeado Desacato: (des) criminalização e violação ao Pacto de São José da Costa Rica, o estudioso Felipe Braga de Oliveira apresenta seu estudo com a finalidade assentada no estudo do crime de desacato e suas mazelas no ordenamento jurídico brasileiro. Há longo período se faz a discussão acerca da descriminalização de tal conduta. Assim, este trabalho baseia-se em estudo de caso, apresentando-o, identificando as normas que regulamentam a matéria, discutindo suas vertentes com base em decisões convergentes e divergentes, fazendo-se revisão da literatura jurídica, bem como observando-se as ações propostas perante a Suprema Corte.

O último trabalho intitulado Femicídio negro: uma análise das taxas de feminicídio a partir da intersecção entre raça e gênero, das autoras Samara Tirza Dias Siqueira e Luanna Tomaz de Souza visa analisar as taxas de feminicídio no país partindo da interseccionalidade. Indaga-se: “De que forma a interseccionalidade contribui para compreensão das taxas de feminicídio no Brasil?”.

Excelente leitura a tod@s

Thais Janaina Wenczenovicz

Gustavo Noronha de Avila

Bartira Macedo Miranda

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Criminologias e Política Criminal II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Criminologias e Políticas Criminais. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).



**ANÁLISE DOGMÁTICA E CRIMINOLÓGICA DOS CRIMES DE  
RESPONSABILIDADE DOS PREFEITOS MUNICIPAIS**

**DOGMATIC AND CRIMINOLOGICAL ANALYSIS OF MUNICIPAL MAYORS  
CRIMES RESPONSIBILITY**

**Sandro Rogério Jansen Castro <sup>1</sup>**  
**Claudio Alberto Gabriel Guimaraes <sup>2</sup>**

**Resumo**

O objetivo deste trabalho consiste na elaboração descritiva de aspectos dogmáticos e criminológicos das condutas delituosas praticadas pelos prefeitos municipais, previstas no Decreto-Lei nº 201/67, com o intuito de facilitar a compreensão das peculiaridades que envolvem os crimes de colarinho branco e suas estreitas conexões com a corrupção. O método utilizado para proceder à investigação é o sociojurídico-crítico, desenvolvido a partir de uma concepção jurídico-científica, ancorado na técnica de pesquisa jurídico descritiva.

**Palavras-chave:** Crimes de responsabilidade, Teoria da associação diferencial, Decreto-lei nº 201/67

**Abstract/Resumen/Résumé**

The objective of this work is the descriptive elaboration of dogmatic and criminological aspects of the criminal conduct practiced by the municipal mayors, foreseen in Decree-Law nº 201/67, in order to facilitate the understanding of the peculiarities that involve white collar crimes and yours close connections with corruption. The method used to carry out the investigation is the socio-legal-critical, developed from a legal-scientific conception, anchored in the technique of descriptive legal research

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Liability crimes, Differential association theory, Decree-law no. 201/67

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Delegado da Polícia Federal. Integrante do NUPECC - UFMA e do NEVIC - CEUMA.

<sup>2</sup> Promotor de Justiça no Maranhão. Mestre pela UFPE e ISCPSP. Doutor pela UFPE e UFSC. Pós-Doutorando pela FDUL. Professor CNPq, UFMA e CEUMA. Coordenador do NEVIC - CEUMA.

## 1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade penal de prefeitos é tema jurídico dos mais relevantes na atualidade. O Município é o ente federativo mais próximo aos cidadãos: a ele impende a implementação de políticas públicas essenciais à sociedade, e aos prefeitos, a responsabilidade frente a vários fundos e programas destinados ao desenvolvimento social e urbano dos municípios, recursos esses direcionados, essencialmente, à educação fundamental, saúde e moradia.

Nesse sentido, historicamente vem sendo construída uma cultura de responsabilização dos gestores municipais para com os recursos destinados à implementação dessas políticas. Alguns, prefeitos bem-intencionados, geralmente, sofrem em decorrência da baixa qualidade técnica de suas assessorias, o que acaba acarretando responsabilidades cíveis e criminais, entretanto, por não poucas vezes, existem pretensões de enriquecimento, seja através de práticas ilícitas ou estratégias não convencionais.

Assim, em um contexto comum na realidade brasileira, seguidamente vem sendo registrados e investigados uma ampla e múltipla gama de casos de corrupção, que desvelam o *modus operandi* de prefeitos cujos atos manifestam o nítido fito de malversar o patrimônio municipal produzindo impactos negativos na vida financeira dos municípios e na qualidade de vida de seus munícipes.

É lugar comum no noticiário brasileiro como os interesses pessoais, de prefeitos e de seus familiares, se mesclam aos benefícios coletivos e, motivados por isso, lançam mão da distribuição de cargos e funções públicas entre parentes e correligionários com a clara pretensão de se manterem no poder por longos períodos. Outro fato recorrente é que a produção de bens e serviços, em grande escala, fica a cargo de empresas contratadas à revelia das regras legais de licitação, permitindo o favorecimento privado e o financiamento não declarado das campanhas políticas com recursos públicos.

Em razão das razões acima apontadas de forma bastante sintética, os crimes de responsabilidade de prefeitos acabaram por ser positivados e estão previstos no Artigo 1º, incisos I a XXIII do Decreto-Lei nº 201 de 27 de fevereiro de 1967, tendo sido ampliados pelos incisos XVI a XXXIII da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000.

Nessa senda, ao prefeito é assegurado foro criminal por prerrogativa de função no Tribunal de Justiça Estadual e no Tribunal Regional Federal, dependendo da origem dos recursos, o que também altera as atribuições das polícias judiciárias para investigar os fatos, mas, de todo modo, concentra em um único órgão o julgamento, conduzindo, muitas vezes, ao

fenômeno da prescrição da pretensão punitiva do Estado.

Dentro do contexto material e formal acima explicitado – que reputa-se complexo – necessário, para melhor compreensão do objeto estudado, que seja levada a efeito uma análise criminológica desse fenômeno e, para tanto, como marco teórico e ferramenta analítica, utilizaremos a Teoria da Associação Diferencial (*Differential Association Theory*) desenvolvida pelo sociólogo norte-americano Edwin Hardin Sutherland (1883-1950), que preconiza que o comportamento criminoso é resultado do aprendizado do indivíduo por meio da assimilação, diferente, pois, da predisposição biológica ou de circunstâncias econômicas ou sociais.

Na concepção do autor, todo comportamento pode ser aprendido, seja ele virtuoso ou criminoso, e será assimilado segundo o contato que o indivíduo mantém com esse comportamento. Segundo a mesma teoria, os valores dominantes no grupo com os quais o indivíduo se relaciona e convive é que vão ensinar o delito e reforçar a conduta criminal que é fixada em interação com outras pessoas, mediante processos de comunicação.

A partir desses postulados, Sutherland (1983) desenvolveu o conceito de crime do colarinho branco (*white collar crime*) - uma metáfora a quem usa o terno-e-gravata - como aquele cometido por pessoa de respeitabilidade e de elevado *status* social e econômico, praticado no exercício da profissão e que pode gerar consequências tão gravosas como quaisquer outras condutas criminosas, embora os efeitos delas decorrentes não sejam percebidos tão incisiva ou imediatamente pela sociedade porque a atingem difusamente.

Recortado o objeto e definido o marco teórico, optou-se por transitar na esfera da pesquisa exclusivamente descritiva, feita a partir de minuciosa revisão bibliográfica, sem maiores preocupações com a formulação de um problema, haja vista que o objetivo principal desta pesquisa é desvelar as peculiaridades que os tipos de conduta aqui pesquisadas trazem em seu âmago, mormente o olhar diferenciado que a criminologia lança sobre o fenômeno dos crimes de colarinho branco, com a preocupação de contextualizar tal perspectiva com as disposições legais que disciplinam os referidos delitos no Brasil.

Para alcance de tal desiderato o trabalho foi dividido em duas partes: a primeira voltada para o estudo da Teoria da Associação Diferencial elaborada, como dito acima, por Sutherland e a segunda parte centrada no estudo dogmático dos crimes de responsabilidade praticados por prefeitos.

## **2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A TEORIA DA ASSOCIAÇÃO DIFERENCIAL**

A Teoria da Associação Diferencial está inserida entre as Escolas Sociológicas do

Consenso<sup>1</sup> e tem como maior referência os trabalhos de Sutherland<sup>2</sup>. Surge nos Estados Unidos no período pós-guerra mundial, em 1929, marcado pela grave crise consequência do *Crash* da Bolsa de Valores de New York. Em 1933, o Presidente americano, Franklin Roosevelt, defende à nação e ao Congresso seu plano de combate à depressão econômica, o *New Deal*, que previa, entre medidas complementares, investimentos consistentes nas políticas públicas, na infraestrutura e na geração de empregos.

Esse pacote gerou o chamado *Welfare state*, um modelo de interferência ativa do Estado sobre o mercado, estabelecendo novas regras para os negócios e ampliando o controle sobre a atividade econômica. Até antes do *Crash*, os Estados Unidos haviam vivido períodos de intensa prosperidade impulsionada por margens largas de lucros das empresas e solidez no consumo do mercado interno, o que acabou resultando na expansão da economia norte-americana para outras partes do mundo monetarizado. As medidas intervencionistas de Roosevelt encontraram resistência da elite econômica que, camuflada sob a livre concorrência e a livre iniciativa, praticavam infrações penais na ânsia de obter mais lucros.

É nesse cenário que Sutherland (1983) passa a estudar os comportamentos que fundamentam a Teoria da Associação Diferencial.

A partir dos princípios da Escola de Chicago<sup>3</sup>, que não seriam suficientes para explicar a criminalidade, posto que preconizavam uma relação direta entre a cidade, sua organização e a prática de delitos, Sutherland (1983) elabora uma crítica contra essa abordagem criminológica.

Assim, se contrapondo a explicação dos sociólogos de Chicago, que relacionavam a prática de crimes às áreas com maior índice de desorganização social e urbana – contíguas às

---

<sup>1</sup> Segundo Veras (2006, p. 15 e ss.), tais Escolas Sociológicas baseiam-se na premissa de que a sociedade e seus organismos se mantêm pelo consenso dos membros em torno de valores comuns tidos como relevantes para toda a coletividade. A sociedade é considerada sistema estável, equilibrado, fechado em si mesmo e tendente à conservação. A sociedade (estrutura maior) é formada por um conjunto de estruturas (sistema educacional, jurídico, familiar, cultural, etc.) que atuam de forma harmônica, cada uma com função específica no todo. Foram as obras de Durkheim que lançaram as bases da Sociologia Criminal Consensual, no século XX.

<sup>2</sup> Para a correta compreensão do assunto e aprofundamento em uma das mais respeitadas teorias sobre as causas da criminalidade, necessário cfr. as obras clássicas de Sutherland (1937), (1947), (1983) e (2015).

<sup>3</sup> Shaw e McKay (1942), realizaram levantamento abrangendo mais de dez anos na área geográfica de Chicago para o estudo da delinquência juvenil, coletando dados estatísticos de criminalidade e os distribuíram sobre os círculos concêntricos de Ernest Watson Burgess. Como resultado, verificaram a predominância da criminalidade juvenil em grau estável ao longo do tempo, na Zona II. Concluíram que eram as características da área, e não de seus habitantes, que determinavam o *quantum* de delinquência – já que a movimentação dos imigrantes era constante. O que causava a delinquência era a *desorganização social*, ou seja, um rompimento entre as instituições oficiais da sociedade e a comunidade. Na Zona II, as famílias eram desestruturadas; as escolas, desorganizadas; o atendimento religioso, escasso; o lazer, quase inexistente; e os grupos políticos, poucos influentes. Quando ocorria esse rompimento, os adultos não conseguiam controlar os jovens, que tinham contato permanente com criminosos mais velhos que lhes transmitiam os valores do crime. Sobre o assunto, em uma perspectiva descritiva, cfr. Veras (2006).

áreas onde habitam as populações mais desfavorecidas, como vilas e periferias – e, portanto, o local no qual o crime seria mais comum, Sutherland aponta a incompletude de tais argumentos, se opondo frontalmente aos mesmos e apresenta, então, as razões para justificar os crimes cometidos pelas elites.

Importante frisar, que a Escola de Chicago surge como uma crítica às teses da perspectiva individual, tendo sido influenciada pela industrialização americana e pela mudança radical dos espaços urbanos. Essa transformação, segundo esta Escola Sociológica, estava intimamente relacionada às causas da criminalidade, e sua compreensão residia no estudo de forças externas ao indivíduo, sobretudo, as alocadas às zonas geográficas onde viviam os criminosos<sup>4</sup>.

Sutherland (2015) se opõe à ideia de que o crime ocorre apenas entre pobres e marginalizados e afirma que qualquer comportamento padrão - seja ele virtuoso ou criminoso - pode ser assimilado e incorporado segundo a forma e a frequência do convívio mantido entre o indivíduo e esse comportamento padrão, isto é, os valores dominantes no grupo social com o qual o indivíduo se relaciona é que vão ensinar o delito e a conduta criminal, através de mecanismos comunicativos.

Em tal perspectiva, o autor elabora seus postulados paulatinamente, com base, inicialmente, em sete proposições que se converteram, em edições posteriores de suas obras, em nove proposições<sup>5</sup>, concernentes ao processo de auto inclusão do indivíduo no comportamento criminoso. São eles:

- 1) O comportamento criminoso é aprendido.
- 2) O comportamento criminoso é aprendido na interação com outras pessoas no processo de comunicação.
- 3) A principal parte do aprendizado do comportamento criminoso ocorre na intimidade de grupos pessoais.
- 4) Quando o comportamento criminoso é aprendido, a aprendizagem inclui: a) técnicas de cometimento do crime, que são algumas vezes muito complexas, algumas vezes muito simples; b) a orientação específica de motivos, condução, racionalizações e atitudes.
- 5) A orientação específica de motivos e condução é aprendida a partir de definições

---

<sup>4</sup> Para maior aprofundamento na temática, com estudos que trazem uma clara correlação entre os postulados da Escola Sociológica de Chicago e a propensão espacial para a ocorrência de determinados tipos de delito, enfrentado, pois, a crítica de Sutherland, consultar Guimarães (2007), (2013), (2014) e (2019).

<sup>5</sup> Assim, Sutherland (1947. p. 6 e ss., tradução livre) que, ao longo de sua obra foi aperfeiçoando e ampliando tais proposições.

dos códigos legais como favoráveis ou desfavoráveis.

6) A pessoa se torna delinquente pelo excesso de definições favoráveis à violação da lei, as quais predominam sobre aquelas em oposição à infringência da lei. Esse é o princípio definidor da associação diferencial.

7) As associações diferenciais podem variar em frequência, duração, prioridade e intensidade. Isso equivale dizer que as associações ao comportamento criminoso e, igualmente, ao comportamento anticriminoso sofrem variações desses mesmos aspectos.

8) O processo de aprendizagem do comportamento criminoso por associação a padrões criminais e anticriminais envolve todos os mecanismos peculiares a qualquer outra aprendizagem.

9) Enquanto comportamento criminoso é expressão de necessidades e valores gerais, ele não se explica por essa necessidade e valores gerais, posto que o comportamento não criminoso também é expressão das mesmas necessidades e valores.

A Teoria da Associação Diferencial suscitou grande aceitação entre a comunidade criminológica porque enfrenta, basicamente, dois paradigmas das causas patológicas da criminalidade: a) as patologias sociais e b) as patologias pessoais (biológicas ou psicológicas).

Em síntese: comportamentos legalistas ou criminosos são aprendidos em decorrência de associações com outros indivíduos<sup>6</sup>, dando-se o que pode ser mais efetivo dessa aprendizagem conduzido no seio de grupos pessoais íntimos.

As fontes motivacionais do comportamento são, portanto, as mesmas tanto para o criminoso como para o conformista, respeitador da lei, persistindo a distinção no fato de que a busca dos objetivos, pelo primeiro, se faz com a utilização de meios ilícitos. A associação diferencial emerge, então, como produto de socialização na qual criminoso e conformista são orientados por princípios geralmente idênticos<sup>7</sup>.

A partir da Teoria da Associação Diferencial, Sutherland forja a expressão *white collar crime*<sup>8</sup> apresentada em palestra no 34º Encontro Anual da *American Sociology Society*, em 1939<sup>9</sup>. A partir dessa conferência, intitulada *The White Collar Criminal*, deu-se acentuado

---

<sup>6</sup> Para Baratta (2011, p. 76 e ss.), assim como a Teoria da Associação Diferencial, todas as Teoria das Subculturas acabam por constituir não só um paradigma de oposição à teoria normativa e ética da culpabilidade, mas, uma negação do próprio princípio da culpabilidade, enquanto responsabilidade ética individual, que é apresentado como fundamento básico do sistema penal.

<sup>7</sup> Um bom trabalho descritivo sobre o pensamento de Sutherland pode ser encontrado em Ferro (2008).

<sup>8</sup> Este termo foi utilizado em oposição aos “*blue collars*”, os macacões azuis utilizados pelos operários.

<sup>9</sup> Sutherland (2015) reitera seu interesse pelos crimes praticados por elites econômicas quando assume a Presidência da Sociedade Sociológica Americana (*American Sociological Society*). No momento da posse, em 1939, profere a palestra “O Criminoso de Colarinho Branco” (*The White Collar Criminal*). O termo foi incorporado à linguagem científica nos Estados Unidos e em vários outros países, a exemplo da França (*crime en*

interesse no estudo do fenômeno criminal em todo o mundo, dadas as novas perspectivas e os ângulos emergidos da investigação de determinada forma de violação da lei que, anteriormente, era ignorada pelas escolas criminológicas positivistas.

Sutherland (2015) classificou como categoria específica para análise do comportamento criminoso, denominada *white collar crime* ou crime de colarinho branco, condutas praticadas por indivíduos respeitosos e prestigiados no meio social e no ambiente profissional, inaugurando, assim, um conceito sociológico, digamos, aberto, mas que destaca os dois principais elementos desses delitos: o prestígio social de seus autores e a finalidade profissional do comportamento.

A pesquisa de Sutherland (2015)<sup>10</sup> significou uma ruptura ao superar o paradigma tradicional que estabelecia a relação causal entre a criminalidade e os fatores ou patologias psicossociais.

Os estudos evidenciaram que os crimes de colarinho branco eram blindados contra a efetiva criminalização, imunes, pois, os criminosos da seletividade, etiquetamento penal e, conseqüente estigmatização, desde a elaboração das leis até a atuação dos órgãos de controle social formal.

Esquivando-se da base de dados oficiais - que sempre se concentrava em crimes patrimoniais, tráfico de drogas e homicídios, o autor se acercou de 7 (sete) tipos de crimes: a) restrição ao comércio; b) uso de rebate; c) violação de direitos autorais; d) propaganda enganosa; e) violação de direitos trabalhistas; f) manipulação financeira; e, g) violação das leis de guerra, todas elas, condutas não relacionadas a condições econômicas negativas. Ao revés, conduziram algumas empresas ao topo do sucesso econômico, o que, de fato, gera grande estranhamento se perpassada a relação etiológica entre crime e pobreza<sup>11</sup>.

O grande empresário não é visto como portador de desvio de caráter nato ou adquirido, ocupa posição de alta aderência social e é reconhecido como homem de sucesso e notoriedade pública. Não obstante, segundo os dados de Sutherland (1947), raros eram aqueles

---

*colblanc*), da Itália (*criminalità in coletti bianchi*) e da Alemanha (*Weisse-Kragen-Kriminalität*).

<sup>10</sup> Foi por meio da análise do comportamento das 70 maiores corporações americanas que Sutherland (2015, p. 41 e ss.) aprofundou seus estudos para desenvolver a teoria da associação diferencial, cujo maior objetivo seria o de desenvolver uma teoria geral explicativa para o fenômeno criminal. Maiores detalhes sobre o assunto, cfr. Ferro (2008, p. 151 e ss.).

<sup>11</sup> A macrossociologia etiológica tem por objeto a compreensão das causas do crime, como um dado ontológico, resultante das estruturas sociais. As bases dessa abordagem consistem em três premissas: a determinação causal dos fatos, a quantificação do fenômeno e a neutralidade do cientista (observador). A macrossociologia da reação social analisa, sob outro prisma, o processo de criminalização realizado pelos órgãos da persecução penal. Atribui ao fenômeno da criminalização uma natureza política – no sentido de exercício do poder. Para maior aprofundamento no tema, cfr. Veras (2006) e Baratta (2011).

que não praticavam crimes no exercício de suas atividades.

Os danos causados à sociedade pelos crimes de colarinho branco são muito mais extensivos se comparados aos gerados pela criminalidade comum tomada como problema social. A falência de um banco, o desvio de milhões de reais destinados à saúde ou o sucateamento da rede pública de ensino, por exemplo, podem gerar prejuízos muito superiores a todo o valor subtraído em furtos no país durante um ano inteiro.

Assim, tais tipos de delitos, notadamente, quando praticados por políticos dirigentes dos poderes executivos, tem o condão de funcionarem como os deflagradores do atraso e da ignorância de uma nação e, por via de consequência, trazem a reboque o empobrecimento e a fragmentação do tecido social<sup>12</sup>.

A partir dessa linha de pensamento, é possível afirmar que, dogmaticamente, a criminalidade de colarinho branco não difere da criminalidade comum praticada pelas classes populares. No entanto, no âmbito criminológico, diversas são as possibilidades que se apresentam como propulsoras do fenômeno criminal e, por óbvio, os mecanismos desencadeadores da criminalidade sob o fundamento da desorganização social e da degradação urbana não alcança o *modus operandi* e a lesividade dos crimes de colarinho branco<sup>13</sup>.

Desta forma, o ponto mais significativo de diferença entre o criminoso de colarinho branco e o criminoso comum está no conceito que eles mesmos detêm sobre si mesmos e da opinião pública acerca deles. O criminoso comum, ladrão profissional se percebe criminoso e assim é considerado pela sociedade, já o criminoso do colarinho branco, homem de negócios, se enxerga cidadão respeitável e assim também é considerado pelo público em geral<sup>14</sup>.

Outro aspecto das violações das leis por homens de negócios é a complexidade da operacionalidade e a amplitude com que se irradiam, uma vez que não consistem em ataque simples e direto de uma pessoa contra outra – com autor e vítima bem delineados –, como são os crimes patrimoniais de roubo ou furto, por exemplo. O *iter criminis* é sofisticado, assim como, a lesividade do crime de colarinho branco é difusa. (SUTHERLAND, 2015, p. 103)

---

<sup>12</sup> Na percepção de Baratta (2011, p. 197), os crimes dos poderosos se caracterizam por possuírem um salvo-conduto mais ou menos amplo para tais práticas ilegais, sendo clara a relação deste tipo de criminalidade com os grupos dominantes política e economicamente. Se situam, portanto, em uma zona de importante nocividade social, amplamente deixada imune no processo de criminalização e de efetiva penalização, mas socialmente muito mais danosas, sem dúvida, do que o desvio praticado pelas classes sociais menos favorecidas que são criminalizadas e perseguidos com muito mais constância e intensidade.

<sup>13</sup> Para uma melhor compreensão do assunto, cfr. Guimarães (2019) que, sob a perspectiva da Escola Sociológica de Chicago, aborda os fundamentos do controle social formal, a justificação da ordem e a legitimação de seus instrumentos de efetivação.

<sup>14</sup> Essa a visão de Sutherland (2015, p. 338 e ss.), quando analisa a aprendizagem da criminalidade de colarinho branco.



### **3 ANÁLISE DOGMÁTICA DA RESPONSABILIDADE PENAL DE PREFEITOS NO DECRETO-LEI Nº 201/67**

A corrupção se apresenta no Brasil como uma das maiores causas de esfacelamento das políticas públicas sociais e econômicas voltadas para efetivação dos direitos sociais, de modo que o desvio de recursos públicos causa impactos negativos, ainda que em diferente proporção à população mais vulnerável, diminuindo acintosamente a qualidade da educação, da saúde e da segurança a ela oferecidas, comprometendo, igualmente, a dignidade humana<sup>15</sup>.

É evidente que o desvio de verbas destinadas a serviços sociais e ao desenvolvimento humano implica menor qualidade na sua prestação e no estreitamento de acesso aos direitos fundamentais, o que pode ser constatado nas filas de espera por atendimento ambulatorial, na insuficiência de vagas em escolas públicas e precariedade da infraestrutura básica em bairros periféricos, dentre tantas outras mazelas diuturnamente noticiadas em nosso país<sup>16</sup>.

Em síntese, a corrupção significa transação ou troca entre quem corrompe e quem se deixa corromper. É uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima. O fenômeno da corrupção acentua-se com a existência de um sistema representativo imperfeito e com o acesso discriminatório ao poder de decisão. Tal variável se assenta no grau de segurança de que goza a elite que está no poder. Quanto mais esta (elite) se sentir insegura de conservar ou conquistar o poder por meios legais, quanto mais ameaçada se sentir, tanto mais a elite recorrerá a meios ilegais e à corrupção para se manter no poder. (BOBBIO, MATTEUCCI E PASQUINO, 1995, p. 291 e ss).

Ademais, a corrupção é, geralmente, definida como abuso do poder público para benefício privado. É o maior obstáculo para o desenvolvimento econômico e social de uma nação por distorcer a autoridade das leis e enfraquecer a base institucional necessária ao crescimento econômico<sup>17</sup>.

Nesse sentido, é possível inferir que a prática de corrupção provoca o aniquilamento da capacidade do Estado em garantir e executar políticas públicas voltadas aos direitos humanos, mormente quando se trata dos direitos sociais, os quais necessitam de consideráveis investimentos para sua implementação. (RAMOS, 2002, p. 12 e ss.)

---

<sup>15</sup> O termo “corrupção” aqui foi empregado de forma abrangente e genérica para expressar comportamentos e práticas que visem malversar o patrimônio público, não se restringindo apenas às condutas típicas previstas nos Artigos 317 e 333 do Código Penal brasileiro (BRASIL, 1940).

<sup>16</sup> Sobre o assunto, cfr. Almeida (2008), Ackerman e Palifka (2016), Almeida (2019) que, sob diversos aspectos, fazem uma análise sobre os efeitos da corrupção na seara do desenvolvimento social.

<sup>17</sup> Assim, definido no relatório sobre a Qualidade do Crescimento (WORLD BANK, 2000, p. 137).

Corolário dessa concepção, podemos afirmar que atos de corrupção contra o Estado suscitam a violação de direitos humanos em um momento posterior, uma vez que transgridam todo o conjunto de direitos dos indivíduos, ainda que considerados em sua forma difusa ou coletiva, os quais dependem da atuação estatal para sua implementação, mas, que restam inexecutáveis em decorrência do ato desonesto<sup>18</sup>.

Nesse contexto, verifica-se que o município na condição de ente integrante do sistema federativo do Brasil reclama especial atenção. Em razão disso, a responsabilidade institucional pela gestão racional do erário público e o acompanhamento diuturno de gastos estatais deve se fazer presente como sancionador de ilícitos cometidos e inibidor de condutas destoantes do interesse público. (BROSSARD, 1994)

Desse modo, há responsabilização política dos prefeitos, assentada pela regulamentação do Decreto-Lei nº 201/67<sup>19</sup>, o qual enumera, em seu Artigo 4º, as infrações político-administrativas. Nessas infrações de caráter político-administrativo, cabe à Câmara Municipal, seguindo-se o rito descrito no Artigo 5º, analisar a conduta e decidir sobre a cassação do mandato.

O objeto desse estudo é, restritivamente, a responsabilidade penal do gestor municipal quando da caracterização das condutas especificadas no Artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67, perpetradas por ele na qualidade de autoridade máxima do executivo municipal.

Os crimes são denominados de responsabilidade, mas, a rigor, se configuram crimes funcionais que adotam como sujeito ativo apenas o prefeito municipal. Portanto, empregando o rigor terminológico, os crimes previstos no Artigo 1º são crimes funcionais, enquanto as infrações tipificadas no Artigo 4º são infrações político-administrativas. Manter-se-á, nesse artigo, a terminologia adotada no Decreto-Lei nº 201/67, tratando crimes funcionais como crimes de responsabilidade.

A responsabilidade criminal do prefeito é direta e pessoal, sem prejuízo do reconhecimento de coautoria em razão da participação de secretários municipais, vereadores, servidores públicos e, até, particulares, os quais serão processados conjuntamente pelo órgão jurisdicional competente, em crimes comuns estaduais ou federais ou em delitos eleitorais no último caso, por meio de seu órgão pleno ou por composição fracionária (Artigo 29, X, da Constituição Federal de 1988), enquanto exercer regularmente seu cargo.

Ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal - STF, em diversos precedentes, tem

---

<sup>18</sup> Nesse sentido, cfr., Almeida (2008, p. 2).

<sup>19</sup> Ver Lei de Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1967).

entendido que, a extinção do término do mandato do prefeito não impede a instauração do processo pela prática dos crimes previstos no Art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, tendo fixado tal entendimento na Súmula 702<sup>20</sup>.

Com o término do mandato, perda ou cassação, a competência transfere-se ao juízo de primeiro grau respectivo, nos termos da Súmula 702 do STF e a investigação policial ou o processo criminal descem para instância originária na forma em que se encontram<sup>21</sup>.

Dogmaticamente, entende-se que os crimes definidos como de responsabilidade previstos no Decreto-Lei 201/67 são dolosos, ou seja, é necessário que o gestor municipal tenha a intenção de lesar o patrimônio público municipal, ou de assumir o risco de produzir esse resultado.

Desse modo, além da materialidade do ato, exige-se a intenção de praticá-lo contra as normas legais que o regem. O que se dispensa é a valoração do resultado para a tipificação do delito. Se o procedimento do acusado, embora irregular, foi inspirado no interesse público, não há crime a punir. Assim, vem sendo sedimentado na jurisprudência pátria<sup>22</sup>.

Nos primeiros quinze incisos do Artigo 1º do Decreto-Lei estão consignados todos os crimes de responsabilidade na forma prevista no projeto original. Os demais incisos (de XVI a XXIII) foram incluídos após a edição da Lei Complementar nº 101/2000<sup>23</sup>, quando se instituiu novo parâmetro de responsabilidade da gestão fiscal da coisa pública, voltado ao controle dos gastos e das despesas públicas, através de acompanhamento mais minucioso das atividades financeiras do Estado<sup>24</sup>.

Em que pese serem crimes funcionais, não estão vinculados aos crimes contra a administração pública previstos no Código Penal (Artigos 312 a 326)<sup>25</sup>, constituindo figuras autônomas e específicas do Prefeito e de seus substitutos, que são seus únicos sujeitos ativos. O sujeito passivo será sempre o município, atingido em bens e valores administrativos que a lei protege. Os crimes de responsabilidade são crimes de ação pública (Artigo 1º, § 1º)<sup>26</sup>, o que significa que o a autoridade policial pode instaurar de ofício o inquérito, desde que tenha conhecimento do delito por ciência própria ou por comunicação de qualquer pessoa com

---

<sup>20</sup> Precedentes do Supremo Tribunal Federal (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 77013, 1998; HC 73131, 1996; HC 72033, 1995; RE 149544, 1995; HC 71296, 1995; HC 70671, 1995; HC 71474, 1995; HC 71991, 1995; HC 69850, 1994).

<sup>21</sup> Julgado do Supremo Tribunal Federal (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AP 933 QO, 2016).

<sup>22</sup> Para maior aprofundamento na temática, ver Meirelles (1977) e Meirelles (2006).

<sup>23</sup> Institui a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 2000).

<sup>24</sup> Institui a Lei de Responsabilidade dos Prefeitos (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 1967).

<sup>25</sup> Conforme o Código Penal brasileiro (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 1940).

<sup>26</sup> Conforme a Lei de Responsabilidade dos Prefeitos (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 1967).

elementos indiciários suficientes para o início das investigações<sup>27</sup>.

Toda condenação, na pena principal, acarreta aplicação obrigatória das penas acessórias, tais como perda do cargo de prefeito e da inabilitação pelo prazo de 5 (cinco) anos para o exercício de qualquer cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular (Artigo 1º § 2º). A pena acessória da perda do cargo tem idêntica natureza de sanção criminal da pena detentiva principal sem qualquer conotação política, uma vez que resulta única e exclusivamente da tipificação do crime funcional, e não, da conduta governamental do punido, a qual só poderia ser apurada em outro processo perante a Câmara de Vereadores<sup>28</sup>.

Os dois crimes mais graves - apropriação ou desvio de bens ou de rendas públicas e utilização desses bens ou rendas em proveito próprio ou alheio -, definidos nos incisos I e II do Artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67, são punidos com reclusão de 2 (dois) a 12 (doze) anos, o que os torna inafiançáveis. Os demais incisos (III a XXIII) são afiançáveis e com possibilidade de suspensão condicional da pena (*sursis*) não superior a 2 (dois) anos<sup>29</sup>.

Com edição da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>30</sup>, foram impostas condutas aos gestores públicos visando o equilíbrio fiscal<sup>31</sup>. No entanto, ante o receio de não serem cumpridas somente com normas administrativas, foi publicada a Lei nº 10.028/2000<sup>32</sup> em que se penalizaram os principais enunciados, dando origem aos incisos III a XXIII do Decreto-Lei nº 201/67.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho desenvolveu-se a reflexão sobre aspectos dogmáticos e criminológicos das condutas delituosas praticadas pelos prefeitos municipais, previstas no Decreto-Lei nº 201/67, a partir da análise dos crimes de colarinho. A concepção foi desenvolvida com assento na Teoria da Associação Diferencial elaborada por Edwin Sutherland, que diferentemente da Escola Clássica da Criminologia, acredita que o

---

<sup>27</sup> Nesse sentido, cfr., Castro (2002), Costa (2002).

<sup>28</sup> Entendimento comungado por Costa (2002), Ramos (2002) e Pantuzzo (2000).

<sup>29</sup> Precedentes do Supremo Tribunal Federal (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 75193/MG, 1997; HC 76521 MC/RJ, 1997; HC 76605 MC/SP, 1998; RHC 79460, 1999; AI 266297/PR, 2000; RCL 2103/RS, 2002; HC 85751, 2005; HC 86248, 2005; HC 86007, 2005; AP 432/MG, 2013; AP 595/SC, 2014; SL 888 MC/MA, 2015; HC 146065/AL, 2018; HC 176665/SP, 2019).

<sup>30</sup> Alterações ao Código Penal e outras normas (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 2000).

<sup>31</sup> Especificamente sobre os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito da responsabilização penal de Prefeitos, cfr. Castilho (1996) e Ferreira (1996).

<sup>32</sup> Alterações ao Código Penal e outras normas (BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA, 2000).

comportamento criminoso é resultado do aprendizado no convívio social e não uma patologia ou ausência de inserção social ou desorganização urbana das cidades.

A criminologia crítica revela, por meio de teorias como da seletividade e do etiquetamento penal, que a aferição da criminalidade é realizada mediante o diagnóstico de crimes patrimoniais, tráfico de drogas e homicídios, já os crimes de colarinho branco estão à margem do controle social formal do Estado, malgrado causem danos tão ou mais lesivos a sociedade.

Conclui-se, portanto, que a apuração dos crimes previstos no Artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67 praticados por prefeitos tem relevância primordial, uma vez que é a partir das gestões municipais que são implementadas políticas públicas elementares ao cidadão brasileiro, tais como saúde, educação fundamental e saneamento básico.

Outrossim, como necessária conclusão, entende-se que o sistema penal brasileiro requer uma avaliação crítica sobre os crimes praticados por prefeitos à luz do Decreto-Lei nº 201/67, em razão das estreitas conexões com a corrupção e, por via de consequência, com as desigualdades sociais reinantes no Brasil.

Por fim, como conclusão essencial, entende-se que devem ser reexaminados os planejamentos e as prioridades de política criminal em nosso país, devendo-se levar em consideração, prioritariamente, que os crimes de colarinho branco se caracterizam como os mais danosos a sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Adriano Souza de. **Efetivação dos direitos sociais e corrupção**: elementos para discussão. Rio de Janeiro: URCA, 2008.

ALMEIDA, Dhiego Melo Job de. **Fraude na Previdência e Assistência Social**: uma avaliação da eficácia das Operações Policiais no Estado do Maranhão. São Luís, 2019. Dissertação do Mestrado. Universidade Federal do Maranhão, 2019 [mimeo].

ACKERMAN, Susan Rose; PALIFKA, Bonnie J. **Corruption and Government**: Causes, Consequences and a Reform. Second edition. Cambridge University Press: New York, 2016.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6ª ed. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 8ª ed. Brasília: UNB, 1995.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Arthur Trindade Maranhão Costa, Bruno Amaral Machado, Cristina Zackeski (organizadores). **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos**: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Tomo I. Brasília: ESMPU, 2016.

\_\_\_\_\_. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10028.htm)>. Acessado em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acessado em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acessado em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0201.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm)> Acesso em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acessado em 06/11/2019.

\_\_\_\_\_. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Novo sistema agilizará os processos com tomada de conta especial**. Secom TCU. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/novo-sistema-agilizara-os-processos-de-tomada-de-contas-especial.htm>>. Acessado em 06/11/2019.

BROSSARD, Paulo. **Responsabilidade Penal dos Prefeitos**. Revista Jurídica. nº 200, jun. 1994.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. **O controle penal nos crimes contra o sistema financeiro nacional (Lei nº 7.492, de 16.06.86)**. Tese de Doutorado. Centro de Ciências Jurídicas. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1996 [mimeo].

CASTRO, José Nilo de. **A Defesa dos Prefeitos e Vereadores em Face do Decreto-lei no. 201/67**. 5ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

COSTA, Tito. **Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores**. 4a ed., rev., atual., ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERRO, Ana Luiza Almeida. Sutherland, a teoria da associação diferencial e o crime de colarinho branco. **De Jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, n.11, p. 144-167, jul./dez., 2008. Disponível em: <[https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/102/Sutherland\\_Ferro.pdf?sequence=1](https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/102/Sutherland_Ferro.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 21/11/2019.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores: Decreto-Lei nº.201/67: comentários, legislação, jurisprudência, de acordo com a Constituição Federal de 1988**. 7ª ed. Bauru, SP: Edipro, 1996.

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**. 2º ed., Rio de Janeiro: Revan, 2007.

\_\_\_\_\_. Reflexões acerca do controle social formal: rediscutindo os fundamentos do direito de punir. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 23, 2013. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/4894> Acesso em 28/11/2019.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, Paulo Fernando Soares. Reflexões a respeito da necessidade de participação dos Municípios na formulação e implementação de políticas de segurança pública. **Revista Quaestio Iuris**, v. 07, n. 02, Rio de Janeiro, 2014.

\_\_\_\_\_. **Gestão de Segurança Pública e cidades: O papel dos municípios no combate à violência**. Lisboa. 2019. Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna: Lisboa, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Responsabilidades do Prefeito**. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 128:36-52, abr./jun. 1977

\_\_\_\_\_. **Direito Municipal Brasileiro**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 920 p.

PANTUZZO, Giovanni Mansur Solha. **Crimes Funcionais de Prefeitos: decreto-lei 201/67**. Belo Horizonte: Dei Rey, 2000.

RAMOS, João Gualberto Garcez. **Crimes Funcionais de Prefeitos**. Belo Horizonte: Dei Rey, 2002. 162 p.

SHAW, Clifford R., McKAY, Henry D. **Juvenile delinquency and urban areas – a study of rates of delinquents in relation to differential characteristics of local communities in American cities**. Chicago: The University of Chicago Press, 1942.

SUTHERLAND, Edwin Hardin. **The Professional Thief**. Chicago: University of Chicago Press, 1937.

\_\_\_\_\_. **Principles of criminology**. 4th. Ed. Filadélfia: Lippincott, 1947. Disponível em: <<https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.34192/page/n17/mode/2up>>. Acessado em

06/11/2019.

\_\_\_\_\_. **White Collar Crime**. New Haven; London: Yale University, 1983.

\_\_\_\_\_. **Crimes de Colarinho Branco**: versão sem cortes; tradução Clécio Lemos. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

VERAS, Ryanna Pala. **Os crimes do colarinho branco na perspectiva da sociologia criminal**. São Paulo, 2006. Tese de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2006.

WORLD BANK. **The Quality of Growth**. Oxford: Oxford University, 2000.