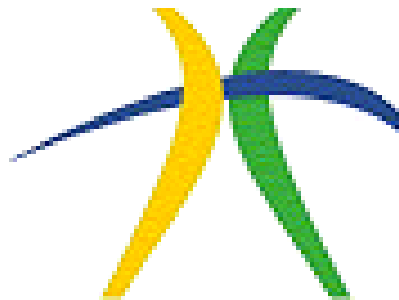


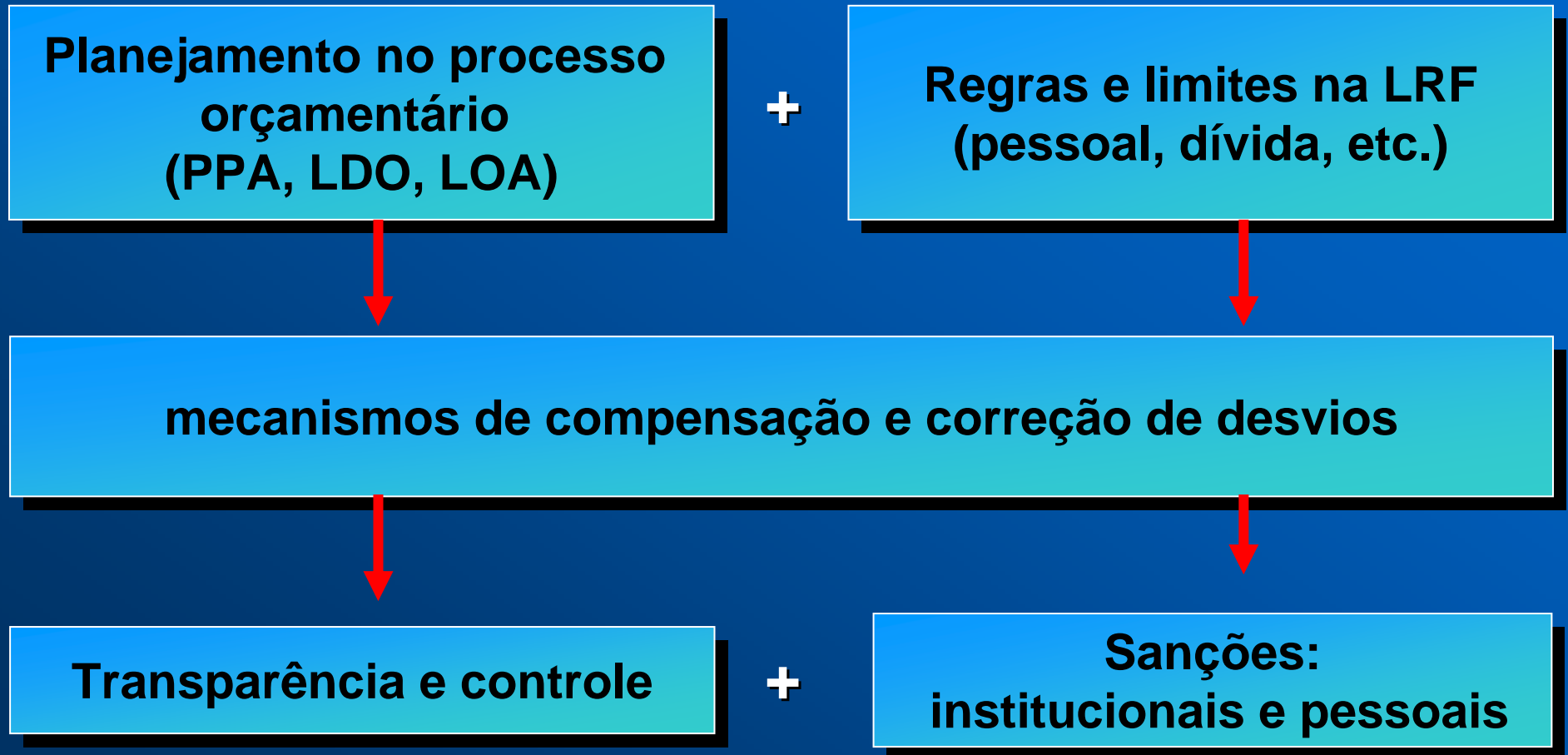
Sanções Previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei de Crimes Fiscais

Selene Peres Peres Nunes



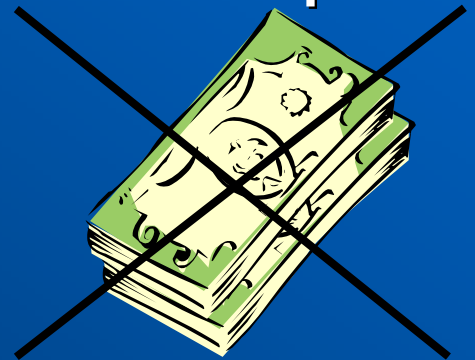
Palmas, 14 de dezembro de 2007

LÓGICA DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL



1 - SANÇÕES INSTITUCIONAIS

- Suspensão para o ente, enquanto não corrigida a situação, de:
 - transferências voluntárias da União e do Estado, exceto nas ações de educação, saúde, assistência social e segurança pública
 - obtenção de garantias
 - contratação de operações de crédito, exceto para refinanciamento da dívida mobiliária e redução das despesas com pessoal



SANÇÕES INSTITUCIONAIS: EM QUE CASOS ?

- **art. 11: deixar de instituir, prever e arrecadar os impostos de sua competência ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias**
- **art. 23, § 3º: se não reduzir o excesso de despesa com pessoal por Poder ou órgão em 2 quadrimestres, sendo 1/3 no 1º, enquanto perdurar o excesso ⇒ aplicam-se ao ente todas as sanções institucionais**
- **art. 23, § 4º: se exceder o limite de despesa com pessoal por Poder ou órgão no 1º quadrimestre do último ano de mandato ⇒ aplicam-se ao ente todas as sanções institucionais**

SANÇÕES INSTITUCIONAIS: EM QUE CASOS ?

- **art. 25: se descumprir os limites constitucionais com educação e saúde ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias**
- **art. 25: se descumprir os limites das AROs (só pode ser contratada a partir de 10 de janeiro de cada ano, deve ser integralmente liquidada até 10 de dezembro de cada ano, está proibida no último ano de mandato e enquanto existir operação anterior não integralmente resgatada) ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias**
- **art. 25 e 33: se descumprir os limites das operações de crédito, enquanto não efetuado o cancelamento, amortização ou constituída a reserva ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias**

SANÇÕES INSTITUCIONAIS: EM QUE CASOS ?

- art. 31, § 1º: regra transitória - enquanto descumprir a trajetória de redução de dívida (se ultrapassar o limite máximo, deve retornar a ele em até 15 anos, a razão de 1/15 ao ano) ⇒ ficam suspensas as operações de crédito, inclusive ARO, **exceto** refinanciamento da dívida mobiliária
- art. 31, § 2º: após prazo de 15 anos, enquanto perdurar o excesso ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias
- art. 31, § 3º: se exceder o limite da dívida no 1º quadrimestre do último ano de mandato ⇒ ficam suspensas as operações de crédito, inclusive ARO, **exceto** refinanciamento da dívida mobiliária

SANÇÕES INSTITUCIONAIS: EM QUE CASOS ?

- art. 31, §1º: regra permanente - enquanto descumprir a trajetória de redução de dívida (se ultrapassar o limite máximo, deve retornar a ele em até 3 quadrimestres, sendo 25% no 1º) ⇒ ficam suspensas as operações de crédito, inclusive ARO, **exceto** refinanciamento da dívida mobiliária
- art. 40, §10: se a dívida tiver sido honrada pela União ou Estado ⇒ o ente terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a liquidação da dívida

SANÇÕES INSTITUCIONAIS: EM QUE CASOS ?

- arts. 51, §1º, 52, §2º, 55, §3º: descumprimento de prazos para divulgação anual, Relatório Resumido de Execução Orçamentária, e Relatório de Gestão Fiscal ⇒ ficam suspensas transferências voluntárias e operações de crédito, inclusive ARO, **exceto** refinanciamento da dívida mobiliária

2 - SANÇÕES PESSOAIS

Crimes Comuns

- Decreto 2.848/40 – “Código Penal” ⇒ penas privativas de liberdade: detenção (3 meses a 2 anos) ou reclusão (1 a 4 anos); penas restritivas de direitos: proibição de exercício de cargo, função ou atividade pública; e multa ⇒ aplica-se a todos, independentemente de nível hierárquico.
- Alterado pela Lei 10.028/00 - “Lei de Crimes Fiscais”

2 - SANÇÕES PESSOAIS

“Código Penal”

- Quem é funcionário público ? Quem exerce cargo, emprego ou função pública, inclusive em entidade paraestatal.
- A pena é aumentada de 1/3 quando os autores dos crimes são ocupantes de cargo em comissão ou de função de direção ou assessoramento.
- São efeitos da condenação a perda de cargo, função ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por 1 ano ou mais nos crimes com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando aplicada pena privativa de liberdade superior a 4 anos nos demais casos.

2 - SANÇÕES PESSOAIS

“Lei Complementar 64/90- define casos de inelegibilidade”

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

e) os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

(...)

SANÇÕES PESSOAIS NO CÓDIGO PENAL ANTES DA "LEI DE CRIMES FISCAIS": EM QUE CASOS ?

- **art. 314. Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento: reclusão de 1 a 4 anos**
- **art. 315. Emprego irregular de verba ou renda públicas: detenção de 1 a 3 meses e multa**

SANÇÕES PESSOAIS NO CÓDIGO PENAL DEPOIS DA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

- **359-A Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito sem prévia autorização legislativa, com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei (inclusive LRF) ou em Resolução do Senado: reclusão de 1 a 2 anos**
- **359-B Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar de despesa que não tenha sido empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei: detenção de 6 meses a 2 anos**
- **359-C Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro, ou caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (art 42 da LRF-restos a pagar): reclusão de 1 a 4 anos**

SANÇÕES PESSOAIS NO CÓDIGO PENAL DEPOIS DA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

- 359- D Ordenar despesa não autorizada (art. 16 e 17 da LRF): reclusão de 1 a 4 anos
- 359- E Prestar garantia em operação de crédito sem que tenha sido constituída contragarantia em valor igual ou superior ao da garantia prestada, na forma da lei (art. 40 da LRF): detenção de 3 meses a 1 ano
- 359- F Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei: detenção de 6 meses a 2 anos
- 359- G Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura (art. 21, § único da LRF): reclusão de 1 a 4 anos
- 359- H Ordenar, autorizar ou promover a oferta pública ou a colocação no mercado financeiro de títulos da dívida pública sem que tenham sido criados por lei ou sem que estejam registrados em sistema centralizado de liquidação e de custódia: reclusão de 1 a 4 anos

2 - SANÇÕES PESSOAIS

Crimes de Responsabilidade (autoridades com foro privilegiado)

- Lei 1.079/50 - “Lei de Crimes de Responsabilidade do Presidente e Governadores” ⇒ perda de cargo, inabilitação para exercício de função, cargo ou emprego público por 5 anos ⇒ aplica-se a Presidente da República, Ministros de Estado, Governadores, Secretários de Estado e autoridades do Judiciário (Presidentes de Tribunais, Procuradores, membros do Ministério Público e da Advocacia Geral da União).
- Decreto-Lei 201/67 - “Lei de Crimes dos Prefeitos” ⇒ detenção (3 meses a 3 anos), perda de cargo, inabilitação para exercício de função, cargo ou emprego público por 5 anos ⇒ aplica-se a Prefeitos.
- Lei 10.028/00 - “Lei de Crimes Fiscais”

SANÇÕES PESSOAIS NO DECRETO-LEI 201/67 ANTES DA "LEI DE CRIMES FISCAIS": EM QUE CASOS ?

Detenção de 3 meses a 3 anos

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

(...)

III – desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV – empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam; (arts. 25, 26, 27, 28 da LRF)

V – ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes; (arts 15, 16 e 17 da LRF)

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

SANÇÕES PESSOAIS NO DECRETO-LEI 201/67 ANTES DA "LEI DE CRIMES FISCAIS": EM QUE CASOS ?

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

VIII – Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei; (art. 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38 da LRF)

IX – Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei; (arts. 25, 26, 27, 28 da LRF)

X – Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei; (art. 44 da LRF)

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

XII – Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário; (c/c art. 42 da LRF)

XIII – Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei; (art. 22 da LRF)

SANÇÕES PESSOAIS NO DECRETO-LEI 201/67 ANTES DA "LEI DE CRIMES FISCAIS": EM QUE CASOS ?

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

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

Art 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

(...)

IV – Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade; (art. 52 e 55 da LRF)

V – Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

VI – Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro; (art. 16)

SANÇÕES PESSOAIS NO DECRETO-LEI 201/67 ANTES DA "LEI DE CRIMES FISCAIS": EM QUE CASOS ?

VII – Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou emitir-se na sua prática;

VIII – Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

(...)

SANÇÕES PESSOAIS NA LEI 1.079/50 ANTES DA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

(...)

2 - Exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;

(...)

4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.

(...)

Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

1 - ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas;

2 - abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;

3 - contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;

(...)

5 - negligenciar a arrecadação das rendas, impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional.

NOVAS TIPIFICAÇÕES PELA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; (art. 31 da LRF)

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

XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (art. 33 da LRF)

NOVAS TIPIFICAÇÕES PELA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (art. 38 da LRF)

XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (art. 35 da LRF)

XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; (art. 37, I, da LRF)

NOVAS TIPIFICAÇÕES PELA “LEI DE CRIMES FISCAIS”: EM QUE CASOS ?

XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;

XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (art. 25 da LRF)

2 - SANÇÕES PESSOAIS

Atos de Improbidade Administrativa

- Lei 8.429/92 - “Lei de Improbidade Administrativa” ⇒ ressarcimento do dano, perda dos bens ilicitamente acrescidos ao patrimônio, indisponibilidade de bens, suspensão de direitos políticos de 5 a 8 anos, perda de função pública, pagamento de multa, proibição de contratar ou receber benefícios da administração pública por 5 anos ⇒ aplica-se a agentes públicos, independentemente de nível hierárquico
- CF, art. 37, § 4º: “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

TIPIFICAÇÕES DA “LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”: EM QUE CASOS ?

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (art. 25, 26, 27, 28, 43, 44 da LRF)

TIPIFICAÇÕES DA “LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”: EM QUE CASOS ?

III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie; (art. 25, 26, 27 da LRF)

(...)

VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea; (art. 31, 32, 33,, 35,36, 37, 38 e 40 da LRF)

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (art. 14 da LRF)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

TIPIFICAÇÕES DA “LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”: EM QUE CASOS ?

IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; (art. 15,16, 17 da LRF)

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (art. 11 e 45 da LRF)

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; (art. 25 da LRF)

(...)

TIPIFICAÇÕES DA “LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”: EM QUE CASOS ?

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

(...)

IV – negar publicidade aos atos oficiais;

V – frustrar a licitude de concurso público;

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

(...)

2 - SANÇÕES PESSOAIS

Infrações Administrativas

- **Lei 10.028/00** ⇒ infrações administrativas, punidas com multa de até 30% dos vencimentos anuais, aplicada pelo Tribunal de Contas ⇒ aplica-se a todos, funcionários públicos ou não, independentemente de nível hierárquico.
 - **Deixar de divulgar ou enviar Relatório de Gestão Fiscal**
 - **Propor LDO sem metas fiscais**
 - **Art. 9º da LRF (Não fazer contingenciamento)**
 - **Art. 23 da LRF (deixar de reduzir despesa de pessoal)**

Lei 10.028/00

- **Lei 10.028/00 em vigor desde 20 de outubro de 2000, mas não é a única que pune descumprimento da LRF (as demais, anteriores a LRF, também se aplicam no que couber).**
- **Todo cidadão é parte legítima para denunciar, configurando crime a denúncia por má fé.**
- **Em vários casos, pune administradores pela omissão (i.e., não pelo desvio mas por não tomar medidas para corrigir desvios).**

EXEMPLO 1:

**REGRAS PARA A GERAÇÃO DE DESPESAS EM GERAL (ARTS. 16
E 17)**



SANÇÕES PESSOAIS (ART 15)

- Geração de despesa ou assunção de obrigação:
 - não autorizadas ⇒ crime, com pena de reclusão de 1 a 4 anos (Lei de Crimes Fiscais) ⇒ "ordenar despesa não autorizada"
 - irregulares ⇒ as contas serão rejeitadas pelo TC
 - lesivas ao patrimônio público



devolução do dinheiro



SANÇÕES PESSOAIS (ART. 37)



Contrato de gaveta

“assunção de obrigação sem autorização orçamentária para pagamento a posteriori de bens e serviços”



➤ crime, com pena de reclusão de 1 a 2 anos (Lei de Crimes Fiscais) ⇒ “realização de operação de crédito sem autorização legislativa ou com inobservância de condição estabelecida em lei”

EXEMPLO 2: RESTOS A PAGAR

- Lei 4320/64: Inscrevem-se em Restos a Pagar as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro.
- O registro far-se-á por exercício e por credor, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas (§ único do art. 92 da Lei 4.320/64).
- ⇒ Na origem, os restos a pagar visam compatibilizar o término do exercício financeiro com a continuidade da administração pública.
- Art.42: É vedado ao titular de Poder , nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser paga no mesmo exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa ⇒ “deixar a casa arrumada para o sucessor”

RESTOS A PAGAR

- É vedado ao titular de Poder ⇒ a regra se aplica a todos os Poderes ⇒ individualização de responsabilidades.
- A regra é aplicada aos saldos do exercício: embora o caput fale “nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato”, o parágrafo único esclarece: “ Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”
- Ordem cronológica dos pagamentos: “Art.5º ... devendo cada unidade ... no pagamento das obrigações ... obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica ...” (Lei 8.666/93)

RESTOS A PAGAR

- **A regra é de final de mandato mas recomenda-se que seja adotada em todos os exercícios !**
- ⇒ O importante é a prudência ao contrair obrigações; a regra não veda inscrição em restos a pagar, mas contrair obrigação de despesa que não possa ser paga.
- Art. 50, inciso II, da LRF: a despesa e a assunção de compromisso serão registradas em regime de competência ⇒ são compromissadas apenas as prestações cujo pagamento deva ocorrer no exercício (observar cronograma).
- Respeito aos contratos: A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos ou a maquiagem contábil.

SANÇÕES PESSOAIS

- **Código Penal, alterado pela “Lei de Crimes Fiscais”: é crime e a punição aplica-se a todos, independentemente de nível hierárquico:**

Não cumprir o art 42 da LRF (restos a pagar) ⇒ reclusão de 1 a 4 anos

- **Código Penal, alterado pela “Lei de Crimes Fiscais”: é crime e a punição aplica-se a todos, independentemente de nível hierárquico:**

**Não cancelar os restos a pagar inscritos em valor superior ao permitido
⇒ detenção de 6 meses a 2 anos**

INFORMAÇÃO ADICIONAL

Selene Peres Peres Nunes

STN/CCONT/GECON

selene.nunes@fazenda.gov.br ou selenenunes@gmail.com

Tel: (61) 3412 3085/3011