



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

VOTO 3978 /2013

PROCESSO 0013041-34.2012.4.01.3400 (1.34.022.000019/2012-14)

ORIGEM: 10ª VARA FEDERAL CRIMINAL DO DISTRITO FEDERAL

PROCURADORA OFICIANTE: LUCIANA NARCELINO MARTINS

RELATOR: CARLOS ALBERTO CARVALHO DE VILHENA COELHO

PEÇAS DE INFORMAÇÃO. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA (CP, ART. 330). SUJEITO ATIVO. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE. ARQUIVAMENTO PREMATURO. PROSSEGUIMENTO DA PERSECUÇÃO PENAL.

1. Peças de informação em que se apura o crime de desobediência (CP, art. 330), em tese, cometido por funcionário público.
2. Arquivamento fundado na tese de que o crime de desobediência somente pode ser praticado por particular. Discordância do Magistrado.
3. O funcionário público pode ser responsabilizado pelo crime de desobediência, desde que a ordem não seja dada por seu superior hierárquico, caso em que apenas seria aplicável uma sanção de natureza administrativa, e que tenha sido dirigida diretamente à autoridade do ente público responsável por seu atendimento.
4. Se a ordem for judicial, o entendimento supramencionado ganha maior força, pois, *“admitir o contrário, somente por conta da localização topológica do delito, no corpo do Código Penal, é fazer tábula rasa da obrigação inescusável do servidor de cumprir ordem judicial, gerando, assim, descrédito e falta de efetividade às decisões judiciais”*.
5. Designação de outro membro do Ministério Público Federal para dar prosseguimento à persecução penal.

Trata-se de peças de informação instauradas no âmbito da Procuradoria da República no Distrito Federal para apurar suposta prática do crime de desobediência (CP, art. 330).

Infere-se dos autos que o Inquérito Policial 0066/2010-DPF/BRU/SP foi instaurado para apurar irregularidades verificadas durante a instrução de Reclamação Trabalhista (00666-2003-024-15-00-7) da 1ª Vara do Trabalho de Jaú/SP, consistentes no recebimento indevido de parcelas de seguro-desemprego.

Consta que a Chefia da Divisão de Documentação e Arquivo do Ministério do Trabalho e Emprego teria descumprido reiteradamente requisição judicial, haja vista que os comprovantes das parcelas do aludido benefício não foram devidamente encaminhados.

A Procuradora da República oficiante manifestou-se pelo arquivamento do feito, sob os seguintes argumentos (f. 95/101):

Inicialmente, impede a análise dos fatos sob a ótica do crime de desobediência. Tal crime comporta como sujeito ativo apenas particulares, porquanto se trata de crime praticado por particulares contra a administração pública.

A prática do crime de desobediência por funcionários públicos é admissível apenas quando a desobediência refere-se a atribuições não ligadas às suas atividades funcionais, inócua na presente hipótese.

[...]

No entanto, o Superior Tribunal de Justiça apenas admite a desobediência por parte do funcionário público no exercício de suas funções no caso específico de descumprimento de ordem judicial de caráter mandamental.

Diante dos argumentos acima postos, verifica-se a não configuração do crime de desobediência na hipótese ora tratada. Ademais, cumpre destacar que no caso em testilha era possível a determinação de busca e apreensão, que de fato se deu (fls. 88).

Não há, também, que se falar em prevaricação, já que este delito só se configura quando a conduta do agente retarda ou deixa de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou o pratica contra disposição legal expressa, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal e pela análise dos autos não há qualquer indício do elemento subjetivo.

A Colega oficiante citou precedentes da 2ª CCR¹.

¹PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. POSSÍVEL CRIME DE DESOBEDIÊNCIA OU PREVARICAÇÃO PRATICADO POR DESEMBARGADORA. POSTERIOR APOSENTADORIA DA DESEMBARGADORA. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. INOCORRÊNCIA. CRIME DE PREVARICAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DOLO. ATIPICIDADE. HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO.1. Procedimento instaurado para apurar suposto crime de desobediência e/ou prevaricação praticados por desembargadora.2. Consta dos autos que a magistrada, à época dos fatos Corregedora do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, não teria respondido solicitação de Juízo Federal. Após reiteração, este foi respondido em parte. 3. Não há falar em crime de desobediência, vez que a desembargadora agiu no exercício de suas funções. 4. Ausência do elemento subjetivo do tipo para a configuração do crime de prevaricação. 5. Voto pela homologação do arquivamento. (Proc. 1.23.002.000458/2007-73, Voto 0146/2008, Relatora Ana Maria Guerrero Guimarães, 447ª Sessão)

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. SUPOSTOS CRIMES DE DESOBEDIÊNCIA, PREVARICAÇÃO E ABUSO DE AUTORIDADE COMETIDOS POR JUIZ. DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL, QUE ASSEGURARA PRERROGATIVA DE MEMBRO DO MPU. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ILÍCITO PENAL. INEXISTÊNCIA DE ORDEM ESPECÍFICA E DIRETA. AUSÊNCIA DE INTENÇÃO DE FAVORECIMENTO PESSOAL. DIVERGÊNCIA QUANTO A INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL. HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO.1. Para que se configure o crime de desobediência é necessário que a ordem seja transmitida diretamente ao destinatário. 2. Divergência de interpretação quanto a dispositivo legal que assegura prerrogativa de Membro do MPU não configura ilícito penal. 3. Os fatos narrados não configuram os crimes de desobediência, prevaricação ou abuso de autoridade. 4. Ressalva quanto à possibilidade de apuração da conduta no âmbito administrativo, inclusive, se o caso, mediante representação dirigida ao E. Conselho Nacional de Justiça. 5. Pela homologação do arquivamento. (Proc. 1.22.000.004267/2006-57, Voto 142/2008, Relator Mario Luiz Bonsaglia, 449ª Sessão)

O Juiz Federal, discordou da promoção de arquivamento, sob os seguintes fundamentos (f.104/107):

Verifica-se pela folha 85 que a determinação judicial ao Chefe da Divisão de Documentação e Arquivo do Ministério do Trabalho e Emprego foi clara e específica, ressaltando inclusive a possibilidade do cometimento do crime de desobediência, caso não fosse atendido o comando judicial.

Aliás, o prazo estipulado também foi razoável, não havendo qualquer justificativa para a inércia do destinatário da ordem.

[...]

Discordo da argumentação do *parquet*, bem como da jurisprudência dominante, de que somente o particular pode ser sujeito ativo do crime de desobediência.

Isto porque as características de um delito se definem pelo comando de sua tipificação e seus elementos objetivos e subjetivos. Assim, não podemos imunizar os agentes públicos em geral da prática do crime de desobediência, simplesmente, pelo fato desse delito constar do capítulo: “Dos crimes praticados por particular contra a Administração Pública”, sendo que a mencionada norma penal não traz qualquer restrição quanto aos sujeitos ativos, devendo, portanto, abranger a todos.

[...]

O posicionamento de que o STJ somente admitiu a prática do crime de desobediência nas hipóteses em que o agente público descumpra ordem judicial nos casos de mandado de segurança também ofende os postulados da igualdade e da razoabilidade. Ora, as ações mandamentais não podem ter tratamento diferenciado das demais ações, mormente as criminais, que ofendem valores sociais de maior envergadura. O crime é maior lesão ao ordenamento jurídico que um cidadão pode cometer, e por isso deve o Estado possuir mecanismos mais eficazes e céleres na persecução penal. É por esta razão que as causas criminais possibilitam ao Estado mecanismos intromissivos na vida do cidadão como a prisão provisória e a interceptação telefônica. Restringir o crime de desobediência somente às ações mandamentais autoriza a eclosão de uma indesejável antimomia jurídica, seguindo as lúcidas ponderações do jurista italiano Norberto Bobbio.

[...]

Por último, admitir o contrário, conforme afirma Rogério Greco, “*é fazer tábua rasa da obrigação inescusável do servidor de cumprir ordem judicial, gerando, assim, descrédito e falta de efetividade às decisões judiciais*”, e, consequentemente, o enfraquecimento da atuação de todos os operadores do direito.

Firmado o dissenso, os autos vieram a esta 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, nos termos do artigo 28 do CPP.

É o relatório.

Com a devida vênia do Procurador da República oficiante, o arquivamento do feito neste estágio afigura-se prematuro.

A tese de que o crime de desobediência somente pode ser praticado por particular, não obstante encontre amparo em setores respeitáveis da doutrina nacional, não está em harmonia com o melhor entendimento doutrinário e jurisprudencial.

A respeito do tema, Rogério Greco observa que, de fato, o delito de desobediência está inserido no capítulo relativo aos crimes praticados por particular contra a administração da justiça, porém, segundo referido autor, *“isso, por si só, não impede possa o funcionário público ser responsabilizado por essa infração penal”*² desde que a ordem não seja dada por seu superior hierárquico, caso em que apenas seria aplicável uma sanção de natureza administrativa, e que tenha sido dirigida diretamente à autoridade do ente público responsável por seu atendimento.

Se a ordem for judicial, o entendimento supramencionado ganha maior força, pois, conforme valiosa lição que se extrai de excelente julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, *“admitir o contrário, somente por conta da localização topológica do delito, no corpo do Código Penal, é fazer tábula rasa da obrigação inescusável do servidor de cumprir ordem judicial, gerando, assim, descrédito e falta de efetividade às decisões judiciais”*. Eis a ementa:

HABEAS CORPUS. CRIME de DESOBEDIÊNCIA. PROCURADOR. INSS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. I - A orientação jurisprudencial e doutrinária, de que o crime de desobediência previsto no art. 330 do Código Penal, não pode ser praticado por servidor público, vem sendo relativizada por julgados do Superior Tribunal de Justiça (HC 0.390/AL; RHC 12.780/MS). II - Possibilidade de o servidor público cometer o crime de desobediência, por descumprimento de ordem judicial. Admitir o contrário, somente por conta da localização topológica do delito, no corpo do Código Penal, é fazer tábula rasa da obrigação inescusável do servidor de cumprir ordem judicial, gerando assim, descrédito e falta de efetividade às decisões judiciais. III - Porém, o Eg. STJ já deixou

² GRECO, Rogério. CÓDIGO PENAL COMENTADO. Niterói/RJ: Impetus, 2008, pp. 1310/1315.

assente que, para restar configurado o delito previsto no art. 330 do CP, "a ordem legal há que ser endereçada diretamente a quem tem o dever legal de obedecê-la" (HC 10.150/RN, DJ 01/02/2000). Cabe observar que o paciente, na condição de Procurador Chefe do INSS, não se confunde com o órgão público que ele representa judicialmente. Afigura-se, inquestionável, pois, que o Procurador Autárquico não é responsável pelo cumprimento da ordem judicial endereçada ao INSS, falecendo-lhe competência funcional para o cumprimento da ordem em tela, mesmo que detenha a função de chefia do Setor que representa a autarquia nas demandas judiciais. IV - Ordem concedida para que seja determinando o trancamento do Termo Circunstanciado nº 212/2005, referente a crime de desobediência apontado nos autos do Processo nº 0243/2003, feito ajuizado perante o Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Pontes e Lacerda/MT. (JEF - TRF 1ª Região, Recurso contra Sentença Cível nº 200736007001082/MT, Rel. Juiz Paulo Cezar Alves Sodré, DJMT 28.02.2007).

Com efeito, neste mesmo sentido é a orientação predominante do STJ, cujos precedentes servem de parâmetro para o deslinde da questão em exame no presente feito:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. PENSÃO POR MORTE. PARCELAS DEVIDAS APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO QUE RECONHECE O DIREITO À INTEGRALIDADE. PRECATÓRIO. DESNECESSIDADE. DECISÃO DE CARÁTER MANDAMENTAL. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. SUJEITO ATIVO. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. ADMISSIBILIDADE. CRIME DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO. PRISÃO EM FLAGRANTE. IMPOSSIBILIDADE. LEI 9.099/95. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A decisão que determina o pagamento da integralidade da pensão por morte possui caráter mandamental, motivo pelo qual a execução das parcelas vencidas após seu trânsito em julgado independe de precatório. Precedentes. 2. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado no sentido da possibilidade de funcionário público ser sujeito ativo do crime de desobediência, quando destinatário de ordem judicial, sob pena de a determinação restar desprovida de eficácia. 3. Nos crimes de menor potencial ofensivo, tal como o delito de desobediência, desde que o autor do fato, após a lavratura do termo circunstanciado, compareça ou assuma o compromisso de comparecer ao Juizado, não será possível a prisão em flagrante nem a exigência de fiança. Inteligência do art. 69, parágrafo único, da Lei 9.099/95. 4. Recurso especial conhecido e parcialmente provido. (RESP 200301060230, ARNALDO ESTEVES LIMA, STJ - QUINTA TURMA, DJ DATA:27/11/2006 PG:00307.)

PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. DESOBEDIÊNCIA. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATIPIA. ATIPICIDADE RELATIVA. I - A colocação de menor em abrigo é medida provisória e excepcional (art. 101, parágrafo único, do ECA), devendo, em casos tais, ser o Juízo da Vara da Infância e da Juventude informado da aplicação de tal medida. II - O destinatário específico e de atuação necessária, fora da escala hierárquica-administrativa, que deixa de cumprir ordem judicial pode ser sujeito ativo do delito de desobediência (art. 330 do CP). O descumprimento ofende, de forma penalmente reprovável, o princípio da autoridade (objeto da tutela jurídica). III - A recusa da autoridade coatora em

cumprir a ordem judicial pode, por força de atipia relativa (se restar entendido, como dedução evidente, a de satisfação de interesse ou sentimento pessoal), configurar, também, o delito de prevaricação (art. 319 do CP). Só a atipia absoluta, de plano detectável, é que ensejaria o reconhecimento da falta de justa causa. Recurso desprovido. (RHC 200300073576, FELIX FISCHER, STJ - QUINTA TURMA, DJ DATA:31/05/2004 PG:00326.)

CRIMINAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESOBEDIÊNCIA. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. PRESIDENTE DE AUTARQUIA ATIPICIDADE RELATIVA. A autoridade coatora, mormente quando destinatária específica e de atuação necessária, que deixa de cumprir ordem judicial proveniente de mandado de segurança, pode ser sujeito ativo do delito de desobediência (art. 330 do CP). A determinação, aí, não guarda relação com a vinculação - interna - de cunho funcional-administrativo e o seu descumprimento ofende, de forma penalmente reprovável, o princípio da autoridade (objeto da tutela jurídica). Recurso desprovido. (RESP 200200340676, FELIX FISCHER, STJ - QUINTA TURMA, DJ DATA:17/05/2004 PG:00267.)

A despeito dos precedentes mencionados pela il. Colega, este Colegiado, em decisão recente, acolheu voto do Relator José Bonifácio reconhecendo a possibilidade de cometimento do delito de desobediência por parte de servidor público³

Reconhecida a possibilidade de funcionário público ser sujeito ativo do crime de desobediência, somente após o exaurimento das diligências capazes de esclarecer o ocorrido, é que o Ministério Público Federal poderá concluir, sem dúvidas, se existem elementos suficientes para deflagrar a Ação Penal ou se deve requerer, de forma segura, o arquivamento do processo.

Com essas considerações, voto pela designação de outro membro do Ministério Público Federal para dar prosseguimento à persecução penal.

³PEÇA DE INFORMAÇÃO. CPP, ART. 28 C/C LC Nº 75/1993, ART. 62-IV. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA – CP, ART. 330. SUJEITO ATIVO. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE. ARQUIVAMENTO PREMATURO. PROSSEGUIMENTO DA PERSECUÇÃO PENAL. 1. Peça de Informação instaurada para apurar possível crime de desobediência (CP, art. 330), em tese, cometido por servidor público. 2. Arquivamento fundado na tese de que o crime de desobediência somente pode ser praticado por particular. Discordância do magistrado. 3. O funcionário público pode ser responsabilizado pelo crime de desobediência, desde que a ordem não seja dada por seu superior hierárquico, caso em que apenas seria aplicável uma sanção de natureza administrativa, e que tenha sido dirigida diretamente à autoridade do ente público responsável por seu atendimento. 4. Se a ordem for judicial, como no caso, o entendimento supramencionado ganha maior força, pois, *“admitir o contrário, somente por conta da localização topológica do delito, no corpo do Código Penal, é fazer tábula rasa da obrigação inescusável do servidor de cumprir ordem judicial, gerando, assim, descrédito e falta de efetividade às decisões judiciais”*. 5. Designação de outro membro do Ministério Público Federal para dar prosseguimento à persecução penal. (Processo 1.15.000.000038/2012-46, 1014/2012, Relatora Raquel Elias Ferreira Dodge, 562ª Sessão)

Encaminhem-se os autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, para cumprimento, cientificando-se a Procuradora da República oficiante e o Juízo da 10ª Vara Federal do Distrito Federal, com nossas homenagens.

Brasília-DF, 20 de maio de 2013.

Carlos Alberto Carvalho de Vilhena Coelho

Procurador Regional da República
Suplente – 2ª CCR/MPF

/GN