

COMPETÊNCIA PENAL PARA PROCESSAR E JULGAR - DESVIOS DE RECURSOS
TRANSFERIDOS PELA UNIÃO

<p>Súmula STJ 209: Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal (exceto verbas com complementação da União¹)</p>	<p>1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS</p> <p>As transferências constitucionais correspondem a parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal e repassados aos Municípios por força de mandamento estabelecido em dispositivo da Constituição Federal. Dentre as principais transferências previstas na Constituição da União para os Estados, o Distrito Federal e os municípios, destacam-se: (1.1) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE; (1.2) Fundo de Participação dos Municípios – FPM (STJ CC 15887); (1.3) Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX; (1.4) Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF² (STJ CC 104306 e STJ CC 88899).</p>	
<p>Súmula STJ 208: Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal (exceto transferências legais desvinculadas e verbas recebidas da União sem condição e não sujeitas a prestação de contas e ao controle do TCU³)</p>	<p>2. TRANSFERÊNCIAS LEGAIS</p> <p>São regulamentadas em leis específicas. Essas leis determinam a forma de habilitação, transferência, aplicação de recursos e prestação de contas. Há duas modalidades de transferências legais: (2.1) as cuja aplicação dos recursos repassados não estão vinculados a um fim específico; e (2.2) as cuja aplicação dos recursos repassados estão vinculados a um fim específico.</p>	
	<p>2.1 DESVINCULADAS (Súmula 209)</p> <p>O município possui discricionariedade para definir a despesa correspondente ao recurso repassado pela União. É o caso, por exemplo, dos royalties pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 7.990/89.</p>	<p>2.2 VINCULADAS</p> <p>2.2.1 Automáticas: consistem no repasse de recursos financeiros sem a utilização de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante o depósito em conta corrente específica, aberta em nome do beneficiário. Essa forma de transferência é empregada na descentralização de recursos em determinados programas da área de educação. São objeto de transferências automáticas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar – FNDE, que fiscaliza os recursos remetidos com a finalidade de estimular o desenvolvimento da educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios: (a) Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; (b) Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE (TRF5 ACR 200405000132349); (c) Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE (TRF5 HC 00038642120104050000); (d) Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA (TRF5 INQ 200781010002366); (e) Programa Brasil Alfabetizado – PBA; (f) Programa FUNDESCOLA (STJ HC 62998);</p> <p>2.2.2 “Fundo a fundo” (STJ CC 122376): é um instrumento de descentralização de recursos disciplinado em leis específicas que se caracterizam pelo repasse direto de recursos provenientes de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal e do Distrito Federal, dispensando a celebração de convênios. As transferências fundo a fundo na área de saúde desenvolvem-se no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS⁴ (STF RE 196982), por meio do Fundo Nacional de Saúde – FNS (TRF4 Inq 200404010290995), e na área de assistência social são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS (TRF5 INQ 00094599820104050000);</p> <p>2.2.3 Diretas ao cidadão (nesse caso, não há transferências financeiras aos municípios): referem-se aos programas que concedem benefício monetário mensal à populações-alvo do programa. Nesta modalidade de transferência, compete ao município a missão de operacionalizar os programas, por meio de ações como o credenciamento junto ao Governo Federal e a manutenção do cadastro das pessoas beneficiadas e, ainda, instituir os conselhos de controle social. São programas vinculados a esta modalidade de transferência: (a) Programa Bolsa Família (TRF2 ACR 200551030006863); (b) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (TRF5 Inq 200905001118012).</p>
	<p>3. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS</p> <p>São repasses de recursos correntes ou de capital da União a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorram de determinação constitucional, legal, ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. A definição de transferência voluntária na Lei Complementar nº 101/00 tem caráter mais restritivo, não contemplando as entidades privadas sem fins lucrativos. Vale mencionar, no entanto, que o art. 25 dispõe que essa é uma definição para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal. Os instrumentos para viabilizar as transferências voluntárias são: (a) convênio (STJ AgR-CC 31168); é um acordo ou ajuste que regula a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União; (b) repasse é o instrumento utilizado para a transferência de recursos da União por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais federais, destinados à execução de programas governamentais nas áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana, esporte, bem como nos programas relacionados à agricultura (STJ CC 14566); (c) parceria: instrumento jurídico para transferência de recursos a entidades qualificadas como OSCIP para o fomento e a execução das atividades de interesse público.</p>	

¹ STJ CC 88899, DJ 04.06.09.

² O interesse moral (político-social) da União em assegurar a adequada destinação dos recursos do FUNDEF, pode atrair a competência da Justiça Federal, em caráter excepcional, para o julgamento dos crimes praticados em detrimento dessas verbas (STF ACO 1109, DJ 07.03.12).

³ STF HC 90174, DJ 14.03.08.

⁴ O TCU, na Decisão Plenária nº 506/97, firmou entendimento no sentido de que os recursos repassados pelo SUS constituem recursos federais e que, dessa forma, estão sujeitos à sua fiscalização as ações e os serviços de saúde pagos à conta desses recursos, quer sejam os mesmos transferidos pela União mediante convênio, quer sejam repassados com base em outro instrumento ou ato legal. De seu turno, a Decisão Plenária nº 449/98 definiu que a transferência de recursos da União, no âmbito do SUS, tem natureza convencional, embora seja admitido outro instrumento ou ato legal para sua efetivação (salvo casos de investimentos e programas específicos), em vista da legislação que rege a matéria.