



1.10.

INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CEPJHU 4479313

A NATUREZA PERMANENTE DO CRIME DE PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO TIPIFICADO NO ART. 50 DA LEI FEDERAL Nº 6.766/1979

Referência: PAAF n. MPMG-0024.23.001529-9 (SEI 19.16.2167.0011657/2023-98)

Assunto: Crime contra a Administração Pública tipificado no Art. 50 da Lei Federal nº 6.766/1979 (Parcelamento do Solo Urbano). Hipótese de configuração de crime permanente, cuja ação delituosa se protraí no tempo. Efeitos sobre o cômputo da prescrição da pretensão punitiva.

1. OBJETO

LUCAS DE MELO BORGES, Assessor de Promotor de Justiça lotado na 5ª Promotoria de Justiça de Ibirité, solicita orientações e eventuais modelos de razões recursais que enfrentem decisão absolutória que reconheceu a prescrição da pretensão punitiva em caso do crime do art. 50 da Lei 6.766/1979, por considerá-lo crime instantâneo de efeitos permanentes.

A propósito, o solicitante indaga sobre:

- a. A natureza permanente do referido delito (que afastaria a tese de crime instantâneo de efeitos permanentes);
- b. A autonomia dos verbos típicos “dar início” e “efetuar loteamento”;
- c. A configuração de tipo misto alternativo.

2. ANÁLISE

Há duas correntes doutrinárias e jurisprudenciais quanto ao termo inicial da prescrição no crime do art. 50 da Lei nº 6.766/1979, em razão da natureza de cada uma das figuras típicas, considerando a distinção entre crime permanente e crime instantâneo de efeitos permanentes.

Considerada a prática de um crime permanente, o momento consumativo se protrairá no tempo, ao passo que no crime instantâneo de efeitos permanentes, a consumação se dará em determinado instante, independentemente dos seus efeitos perdurarem ao longo do tempo.

Com isso, considerando-se que o crime de parcelamento ilegal do solo (irregular ou clandestino), em várias de suas condutas, caracteriza-se pelo seu prolongamento no tempo, enquanto o sujeito ativo decidir persistir (não cessar), voluntariamente, a atividade criminosa e os seus efeitos nocivos para o bem jurídico tutelado, razoável concluir que as condutas de dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com a ordem jurídica, ou sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença, configurarão crime permanente.

Importante assinalar que o colendo Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que o tipo penal descrito no artigo 50 da Lei Federal nº 6.766/1979 configura hipótese de crime permanente. A propósito, confira-se:

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO.

DESCABIMENTO. COMPETÊNCIA DAS CORTES SUPERIORES. MATÉRIA DE DIREITO ESTRITO. MODIFICAÇÃO DE ENTENDIMENTO DESTE TRIBUNAL, EM CONSONÂNCIA COM A SUPREMA CORTE. PENAL. QUADRILHA, **PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO URBANO E CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE. DELITOS PERMANENTES. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INEXISTÊNCIA.** AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE FLAGRANTE QUE, EVENTUALMENTE, PUDESSE ENSEJAR A CONCESSÃO DA ORDEM DE OFÍCIO. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO.

1. O Excelso Supremo Tribunal Federal, em recentes pronunciamentos, aponta para uma retomada do curso regular do processo penal, ao inadmitir o habeas corpus substitutivo do recurso ordinário. Precedentes: HC 109.956/PR, 1.^a Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 11/09/2012; HC 104.045/RJ, 1.^a Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 06/09/2012; HC 108.181/RS, 1.^a Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe

de 06/09/2012. Decisões monocráticas dos ministros Luiz Fux e Dias Tóffoli, respectivamente, nos autos do HC 114.550/AC (DJe de 27/08/2012) e HC 114.924/RJ (DJe de 27/08/2012).

2. Sem embargo, mostra-se precisa a ponderação lançada pelo Ministro Marco Aurélio, no sentido de que, “no tocante a habeas já formalizado sob a óptica da substituição do recurso constitucional, não ocorrerá prejuízo para o paciente, ante a possibilidade de vir-se a conceder, se for o caso, a ordem de ofício”.

3. Os crimes imputados ao Paciente na denúncia, recebida em 27 de abril de 2010, são permanentes, nos quais o lapso prescricional somente começa a fluir a partir do momento em que cessa a permanência, diretamente relacionada à vontade do sujeito ativo do delito, que pode fazer cessar ou não a consumação dos delitos.

4. E, ainda que se considere que as condutas criminosas imputadas ao Paciente são instantâneas de efeitos permanentes, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do Estado, porque não transcorrido o prazo necessário.

5. Considerou o acórdão impugnado que a quadrilha agiu pelo menos até o recebimento da denúncia, tanto que, apesar de o parcelamento ilegal do solo urbano ter se iniciado há mais de dez anos, pelo menos até novembro de 2009, existiam lotes ilegais reservados para a venda.

6. Outrossim, a continuidade do loteamento irregular na área de conservação manteve e agravou danos ambientais iniciais. Foi constatada a existência de vegetação sendo ainda destruída e a contínua contaminação dos corpos hídricos do local, prolongando-se as lesões ao meio ambiente.

7. Ausência de ilegalidade flagrante que, eventualmente, ensejasse a concessão da ordem de ofício.

8. Habeas corpus não conhecido. (STJ - HC: 209.195 RJ 2011/0131799-2, Relatora: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 23/04/2013, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/04/2013). (Grifo nosso).

A implantação de loteamento clandestino (art. 50, parágrafo único, inciso I, da Lei 6.766/79, contrariamente ao que pretende o paciente, não é crime instantâneo, mas sim permanente, cuja consumação se prolonga no tempo, pelo desdobramento em fases de toda a operação, cujos efeitos somente se estancam com a recomposição da ordem jurídica. Não havendo data do início da ação tida por delituosa, mas o dia do término, não há se falar em prescrição, de vez que é desta data que ela começa a fluir. (STJ – RHC 5.410-0/SP – 5ª Turma – Rel. Min. Cid Scartezzini- DJU 05.08.1996). (grifo nosso).

Sobre o caráter permanente do referido delito, também já decidiu o egrégio TJMG:

RECURSO EM SENTIDO ESTRITO CONTRA DECISÃO QUE JULGOU EXTINTA A PUNIBILIDADE EM FACE DA PRESCRIÇÃO – RECURSO INTERPOSTO COMO APELAÇÃO - RECEBIMENTO - PRINCÍPIO DA

FUNGIBILIDADE RECURSAL - CRIMES DE PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO URBANO - ART. 50, I E III, DA LEI Nº 6.766/79

- **CRIME PERMANENTE** - CONCEITUALIZAÇÃO – MARCO PRESCRICIONAL - ART. 111, III, DO CPB - APLICABILIDADE - DECISÃO CASSADA - RECURSO PROVIDO.

- **Considerando que as irregularidades no loteamento persistem por força da omissão dos responsáveis pela obra, os quais poderiam, a qualquer momento, saná-las, demonstrado está o caráter permanente do delito.** Além do mais, se o tipo prevê as condutas “dar início” ou “efetuar” loteamento do solo urbano, não se pode considerar prescrito o crime com base, apenas, na data em que o empreendimento foi aprovado no órgão público competente. (TJMG – Rec. em Sentido Estrito 1.0702.04.150969- 7/001, Relator (a): Des.(a) Edelberto Santiago, 1ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 08/05/2007, publicação da súmula em 15/05/2007. (grifo nosso).

Nesse contexto, tratando-se de crime permanente, cuja consumação se prolonga no tempo, e seus efeitos somente são cessados com a recomposição da ordem jurídica, a contagem do prazo prescricional terá início na cessação de seus desdobramentos.

Incide, pois, a regra prevista no art. 111, III, do Código Penal Brasileiro, segundo a qual o termo inicial da prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, começa a correr, nas hipóteses de crimes permanentes, a partir do dia em que cessou a permanência.

Destarte, não se pode perder de vista a complexidade da questão e a necessidade de se estabelecer a melhor exegese para o tipo penal do art. 50 da Lei nº 6.766/79, sobretudo levando-se em consideração a importância dos bens jurídicos tutelados, vale dizer, a Administração Pública, o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e o direito social fundamental à moradia.

Com efeito, vários são os julgados nos tribunais do país que apontam para a caracterização do tipo penal de parcelamento ilegal do solo como crime de natureza permanente.

Cite-se como exemplo recente decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP):

Ementa: Habeas Corpus. Parcelamento de Solo Urbano. Art. 50, inc. I, c.c. art. 50, parágrafo único, inc. I, ambos da Lei 6766/1976. PLEITO DE TRANCAMENTO DA DENÚNCIA. Alegada violação à coisa julgada, a amparar o trancamento da ação penal, vez que o paciente foi denunciado, em processo que apura fatos já tratados em outro feito, no qual houve a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição. Trancamento da denúncia pela via eleita que somente é possível em casos de manifesta inépcia da inicial ou em caso de evidente justa causa para o exercício da ação penal. Existência de materialidade e indícios de autoria. **Parcelamento irregular do solo urbano que constitui crime permanente. Precedentes.** Ordem denegada, por maioria de votos. (TJSP; Habeas Corpus Criminal 2053490- 34.2022.8.26.0000; Relator (a): Amable Lopez Soto; Órgão Julgador: 12ª

Câmara de Direito Criminal; Foro de Cafelândia - Vara Única; Data do Julgamento: 07/06/2022; Data de Registro: 29/07/2022). (grifo nosso)

De igual modo, em diversas oportunidades já decidiu o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT):

APELAÇÃO CRIMINAL. PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO PARA FINS URBANOS. LEI N.º 6.766/1979, ART. 50, INC. I. PARÁGRAFO ÚNICO, INC. I. **PRELIMINARES. PRESCRIÇÃO E INÉPCIA DA DENÚNCIA. REJEITADAS.** ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE. CONDUTA TÍPICA. DOSIMETRIA. PENA NO MÍNIMO LEGAL. SUBSTITUIÇÃO POR RESTRITIVAS. PEDIDO PREJUDICADO POR PERDA DE OBJETO. PENA PECUNIÁRIA. EXCLUSÃO. INVIABILIDADE. NORMA DE APLICAÇÃO COGENTE.

1. O crime de loteamento irregular de solo urbano possui natureza permanente, consoante a jurisprudência do STJ, razão pela qual se afasta a extinção da punibilidade pela prescrição, visto que o lapso prescricional somente começa afluír a partir do momento em que cessa a permanência, sendo que no presente caso se perpetraram pelo menos até o ano de 2013.

2. Não se reconhece a inépcia da denúncia, quando há descrição perfeita do fato típico, com todas as circunstâncias, da conduta do réu, devidamente individualizada, em conformidade com elementos de prova produzidos nos autos. Igualmente, quando há qualificação do acusado, classificação adequada da conduta, cuja narrativa clara e congruente permite a perfeita compreensão dos fatos e o exercício da ampla defesa, sem qualquer prejuízo.

3. Para a caracterização da conduta tipificada no art. 50, I e parágrafo único, I, da Lei 6.766/79, basta a execução de qualquer ato de modificação física da terra pública, sem autorização do órgão competente, o que inclui a subdivisão de gleba.

4. Inviável a absolvição sob a alegação de insuficiência probatória, tendo em vistas que a prática de parcelamento irregular do solo para fins urbano foi comprovada em contraditório judicial por meio do depoimento das testemunhas e da prova documental juntada aos autos.

5. O pedido de fixação da pena no mínimo legal e de substituição desta por restritivas de direitos mostra-se prejudicado quando já estabelecido na sentença.

6. A pena pecuniária prevista no preceito secundário da norma é de aplicação cogente, não sendo permitido ao Julgador deixar de aplicá-la sob qualquer argumento, quando estiver cominada no tipo legal. Eventual suspensão ou dispensa do pagamento é matéria que deve ser apresentada para o Juízo da Execução, competente para aferir a hipossuficiência da ré. 7. Rejeitadas as preliminares. Apelação desprovida. (Apelação Criminal nº 0003184- 64.2015.8.07.0002, 2ª Turma Criminal, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Relator (a): Des. João Timóteo de Oliveira, julgado em 23.02.2017). (Grifo nosso).

PENAL E PROCESSUAL. PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO, NA FORMA QUALIFICADA - **ART. 50, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISOS I E II, POR QUATRO VEZES, DA LEI 6.766/79. CRIME PERMANENTE.** AFASTAMENTO DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELA PRESCRIÇÃO RETROATIVA - POSSIBILIDADE. DANO AMBIENTAL - ART. 40, CAPUT, DA LEI 9.605/98. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELA PRESCRIÇÃO - LAPSO TEMPORAL VERIFICADO – CRIME INSTANTÂNEO DE EFEITOS PERMANENTES - MANUTENÇÃO. RECURSO MINISTERIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

Verificando-se que o apelante deu início a loteamento do solo para fins urbanos, com posterior venda das frações, configurada está a prática do delito previsto no art. 50, parágrafo único, incisos I e II, da Lei 6.766/79.

O crime de loteamento irregular de solo urbano possui natureza permanente, consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, razão pela qual se afasta a extinção da punibilidade pela prescrição retroativa, visto que o lapso prescricional somente começa afluír a partir do momento em que cessa a permanência, diretamente relacionada à vontade do sujeito ativo do delito, que pode fazer cessar ou não a consumação dos delitos, os quais se perpetraram pelo menos até o ano de 2011.

O crime de dano ambiental descrito no art. 40 da Lei 9.605/98 é instantâneo de efeitos permanentes (precedentes STJ). Daí, se não se logrou formar a prova quanto à data em que erigidas as construções danosas ao meio ambiente, invoca-se o princípio *in dubio pro reo* para considerar como *dies a quo* do prazo prescricional a obra mais antiga.

Se a pena imposta ao crime previsto no artigo 40, caput, da Lei 9.605/98 é igual ou superior a 1 (um) ano e não excede a 2 (dois) anos, proclama-se a extinção da punibilidade pela prescrição observando-se o decurso de mais de 4 (quatro) anos entre a data do fato criminoso e o recebimento da denúncia (art. 109, inciso V, e art. 110, § 2º, ambos do Código Penal). (Apelação Criminal nº 0004712-45.2011.8.07.0012, 1ª Turma Criminal, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Relator (a): Des. Sandra de Santis, julgado em 22.10.2015). (grifo nosso).

CRIMINAL. RECLAMAÇÃO. DECISÃO QUE POSTERGA A APRECIÇÃO DE ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DO JUS PUNIENDI DO ESTADO PARA DEPOIS DE CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE ERRO DE PROCEDIMENTO. **PARCELAMENTO ILEGAL DO SOLO. CRIME PERMANENTE.** RECLAMAÇÃO NÃO PROVIDA.

1- Não se configura em erro de procedimento o fato de o magistrado, o qual é o destinatário da prova, deixar para apreciar pedido de reconhecimento da pretensão punitiva do Estado

para depois da conclusão da instrução do feito, uma vez que o crime que é imputado aos réus (parcelamento ilegal do solo), conforme entendimento jurisprudencial dominante, se caracteriza como um crime permanente e não tendo nos autos provas suficientes a ensejar o reconhecimento imediato da prescrição, a qual pode ser reconhecida a qualquer tempo (art. 61 do CPP), necessário o prosseguimento da instrução criminal para fins de se formar o convencimento do magistrado acerca da questão, o que não se configura em prática de atos inúteis e muito menos em constrangimento ilegal dos réus. (Acórdão 176261, 20020020074497RCL, Relator: MARIA BEATRIZ PARRILHA, 1ª Turma Criminal, data de julgamento: 9/4/2003, publicado no DJU SEÇÃO 3: 27/8/2003. Pág.: 56). (grifo nosso).

PENAL: PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO RURAL PARA FINS URBANOS - CRIME PERMANENTE - INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO IN CONCRETO DA PENA – PROVAS IRREFUTÁVEIS DA MATERIALIDADE E AUTORIA - ALIENAÇÃO DE TODOS OS LOTES DESMEMBRADOS SEM A AUTORIZAÇÃO DE PODER PÚBLICO

- Recursos conhecidos. Preliminares rejeitadas. Improvidos. **Como o crime atribuído aos acusados é daqueles considerados pela doutrina como sendo permanente, cuja consumação se prolonga no tempo com os desdobramentos de todas as fases da operação levada a efeito pelos agentes**, e levando em consideração que os acusados foram condenados, respectivamente, a 3 (três) anos e 6 (seis) meses e 3 (três) anos de reclusão, e que o prazo prescricional da pena aplicada in concreto é de 8 (oito) anos, ex vi do art. 109, IV, do CPB, é de se rejeitar a preliminar de prescrição da pena.

As perícias técnicas levadas a efeito ao curso da instrução criminal demonstram cabalmente a existência do loteamento, assim como os posteriores negócios envolvendo os lotes desmembrados feitos com terceiros, de sorte que provadas estão a materialidade e autoria do delito descrito na inicial.

Provadas, assim, a materialidade e autoria do crime descrito no art. 50, I, com a qualificação do parágrafo único, inciso I, do mesmo dispositivo legal, da Lei 6.766/79, deve ser mantida na íntegra a v. sentença condenatória. A dosimetria das penas atende à boa análise das circunstâncias judiciais do art. 59, do CPB, assim como o regime aberto imposto para o seu cumprimento. Recursos conhecidos. Preliminares rejeitadas. Improvidos. Acórdão 158923, 20010450014325APR, Relator: P. A. ROSA DE FARIAS, Revisor: EVERARDS MOTA E MATOS, 1ª Turma Criminal, data de julgamento: 9/5/2002, publicado no DJU SEÇÃO 3: 4/9/2002. Pág.: 97). (grifo nosso).

Confira-se, também, a ementa atribuída ao julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS):

Ementa: **PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. Trata-se de delito permanente, cujo prazo prescricional somente começa a fluir a partir do dia em que cessar a permanência. Prescrição inocorrente.** LOTEAMENTO IRREGULAR. Venda de lotes em total desacordo com a lei, ocultando a ilegalidade, sem título legítimo de propriedade, configurando plenamente o delito contemplado no art. 50, III, par. único, da Lei n. 6.766/79. Condenação mantida. (Apelação-Crime, Nº 694028341, Segunda Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Constantino Lisboa de Azevedo, Julgado em: 28-09-1995). (grifo nosso).

Da mesma forma, julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC) decidiu:

LEI N. 6.766/79. VENDA DE LOTES EM LOTEAMENTO NÃO REGISTRADO E EM DESACORDO COM O ESTATUTO DO PARCELAMENTO DO SOLO. **CRIME PERMANENTE. PRESCRIÇÃO REGULADA PELO INCISO III, DO ART. 111, DO CP.** DENÚNCIA QUE PREENCHE OS REQUISITOS LEGAIS. EVENTUAL EQUÍVOCO NA CAPITULAÇÃO, QUE NÃO TEM O CONDÃO DE MACULÁ-LA. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. DOLO EVIDENCIADO. ERRO SOBRE A ILICITUDE DO FATO. EXCLUDENTE AFASTADA. CONDENAÇÃO MANTIDA.

Os delitos descritos no art. 50, da Lei n. 6.766/79, são de natureza permanente, iniciando a fluência do prazo prescricional do dia em que cessou a permanência, ex vi do art. 111, III, do CP. Mero equívoco na capitulação do crime contida na denúncia não a macula, posto que o réu se defende apenas dos fatos nela descritos, os quais, in casu, descrevem conduta típica, antijurídica e culpável. Embora o autor do crime seja pessoa de pouca instrução, trabalhador rural, fica afastada a alegação de erro sobre a ilicitude no momento em que, antes de efetuar o loteamento em seu terreno, procura instruções junto ao INCRA, e, mesmo assim, deixa de regularizar a situação, vendendo os lotes. (TJSC, Apelação Criminal n. 1998.006428-7, de Caçador, rel. José Roberge, Segunda Câmara Criminal, j. 18-08-1998). (grifo nosso)

De mais a mais, há de se estabelecer um raciocínio no sentido de considerar a autonomia dos verbos do art. 50 da Lei 6.766/1979, na medida em que, ainda que o parcelamento ilegal do solo possa ficar caracterizado em determinados atos no tempo, é bem verdade que várias ações, como a “efetuar o loteamento” (realizá-lo e completá-lo) só se aperfeiçoam com atos que se desenvolvem ao longo de um lapso maior de tempo –

com a aprovação urbanística, o registro do loteamento, o término das obras, etc. – de modo que a ordenação do espaço urbano continua sendo afetada por várias condutas praticadas e seus efeitos, protraindo-se no tempo a lesão ao bem jurídico, à Administração Pública e à ordem urbanística, de forma contínua e duradoura, renovando-se a cada momento em que o sujeito ativo decide continuar consumando o delito, o que impõe o reconhecimento da contagem do prazo prescricional a partir de quando cessada a sua permanência.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que as condutas tipificadas no art. 50 da Lei 6.766/1979 podem configurar crimes permanentes, cujo momento consumativo se prolonga no tempo de acordo com a vontade do sujeito ativo, de modo que o agente tem o domínio sobre o momento de consumação do crime.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 30 de janeiro de 2023.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo