

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.695.266 - PB (2017/0232412-2)**

**RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ**

**RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**RECORRIDO : CARMELITA ESTEVAO VENTURA SOUSA**

**ADVOGADO : JOSE MAVIAEL ELDER FERNANDES DE SOUSA -  
PB014422**

## **RELATÓRIO**

### **O SENHOR MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ:**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** interpõe recurso especial, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão proferido **Tribunal Regional Federal da 5ª Região** (Inquérito n. 3.253/PB).

Consta dos autos que foi oferecida denúncia em desfavor da recorrida – Carmelita Estevão Ventura Sousa, à época Prefeita do Município de Livramento/PB –, dando-a como incurso no art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967. O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no entanto, rejeitou a inicial acusatória, com fulcro no art. 395, III, do CPP.

O Ministério Público Federal aponta violação do art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967, sob o argumento de que o fato de a recorrida haver prestado contas ao órgão competente fora do prazo configura, ao menos em tese, o delito descrito no referido dispositivo legal. Afirma que "a conduta típica do agente consiste, tão somente, em deixar de prestar contas, na época própria, sendo, pois, crime omissivo próprio. A omissão está determinada no verbo *deixar*" (fl. 111).

Pondera que "pouco importa [...] que a inadimplência tenha sido superada pela apresentação posterior da prestação de contas, como ocorrera na hipótese presente, uma vez que isso tem efeito positivo apenas para o ente municipal" (fl. 112).

Afirma, ainda, que a prestação de contas de forma intempestiva não descaracteriza o dolo da conduta em questão.

Por fim, aduz divergência jurisprudencial e menciona como acórdão paradigma julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Requer o provimento do recurso, para que seja determinado o

# *Superior Tribunal de Justiça*

recebimento da denúncia oferecida em desfavor da recorrida.

Contrarrazões às fls. 134-150 e decisão de admissibilidade à fl. 152.

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo provimento do recurso.



**RECURSO ESPECIAL Nº 1.695.266 - PB (2017/0232412-2)**  
**EMENTA**

RECURSO ESPECIAL. ART. 1º, VII, DO DECRETO-LEI N. 201/1967. PRESTAÇÃO DE CONTAS A DESTEMPO. CASOS ISOLADOS. AUSÊNCIA DE REITERAÇÃO. DOLO NÃO CONFIGURADO. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Em sessão realizada em 13/5/2020, a Terceira Seção desta Corte Superior de Justiça, por ocasião do julgamento dos EREsp n. 1.195.566, de relatoria do Ministro Ribeiro Dantas, manteve a decisão que determinou o recebimento da denúncia por crime de responsabilidade (art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967), em razão de atrasos reiterados na prestação de contas do município nos quatro anos de gestão. No caso julgado pela Seção, os atrasos na prestação de contas por parte do ex-prefeito foram reiterados e não foram demonstradas justificativas concretas para esses atrasos, circunstâncias que levaram esta Corte à conclusão, ao menos para fins de recebimento da denúncia, de que estariam presentes elementos passíveis de caracterizar o dolo na conduta do agente.

2. Não transparecem sinais de dolo na conduta da recorrida, quanto ao tipo em apreço, ou mesmo sua intenção de não prestar contas e de causar prejuízo ao erário municipal, uma vez que houve descumprimento do prazo somente em relação à prestação de duas contas, sendo certo, inclusive, que uma delas se deu aproximadamente apenas 6 meses após o tempo devido.

3. Embora tenha havido a entrega da prestação de contas em momento posterior ao estipulado, ainda que mais de uma, não ficou devidamente caracterizado o dolo na conduta da agente, vale dizer, não ficou suficientemente demonstrada a intenção de atrasar e de descumprir os prazos previstos para se prestar contas, motivo pelo qual deve ser mantida a rejeição da denúncia oferecida em seu desfavor, tal como decidiu a Corte regional.

4. Existem precedentes desta Corte que abrem espaço para que sejam avaliadas as circunstâncias do caso concreto e que, embora reconheçam a intempestividade da prestação de contas pelo Prefeito, afastam a prática de crime, por ausência do elemento volitivo, especificamente o dolo, em situações em que o atraso seja mínimo, tal como no caso, ou plenamente justificável.

5. Recurso especial não provido.

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ (Relator):**

**I. Contextualização**

Consta dos autos que a recorrida – Carmelita Estevão Ventura Sousa, à época Prefeita do Município de Livramento/PB –, foi denunciada pela suposta prática do crime previsto no art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967. O Ministério Público Federal assim narrou os fatos em sua inicial acusatória, *in verbis* (fls. 1-3):

1 - Consta dos autos que, no ano de 2010, o Município de Livramento/PB fez-se beneficiário de recursos financeiros federais repassados pela FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, como tais oriundos dos Convênios nº 533/2010 e nº 697/2010, ganhando-se relevância, para os fins aqui cogitados, o fato de a vigência de tais convênios ter ido até a data de 21/10/2013 (no caso do primeiro) e de 17/12/2014 (no caso do segundo), **com a deflagração, a partir daí, de prazos próprios para a prestação de contas, e, a despeito disso, tal obrigação só veio a ser cumprida em 25/02/2015**, no que toca ao Convênio nº 533/2010 (v. informação constante no Ofício nº 978/2015/SETOR SECOV/GAB/SUEST/PB/FUNASA, às fls. 302) e **em 25/06/2015, no que se refere ao Convênio nº 697/2010** (v. fls. 322), em tudo a apontar para a ocorrência do crime de responsabilidade previsto no art. 1º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/67;

2 - Esses convênios (nº 533/2010 e nº 697/2010) tinham por objeto, respectivamente, a construção de módulos sanitários domiciliares e de unidades habitacionais para controle da doença de Chagas, naquele município paraibano, tendo a União, via FUNASA, transferido, para o primeiro convênio, o valor de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais), a partir do dia 27/06/2012, além de R\$ 4.357,14 (quatro mil, trezentos e cinquenta e sete reais e quatorze centavos), a título de contrapartida, e, para a segunda avença, houve a transferência de verbas federais no montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), até maio de 2013, além da contrapartida de R\$ 61.250,00 (sessenta e um mil e duzentos e cinquenta reais), ajustes esses que sofreram várias modificações nos prazos de vigência, com reflexos favoráveis no sentido de estender cada vez mais a possibilidade de

prestação de contas, em qualquer caso dentro do calendário estabelecido pela legislação de regência e conforme os novos parâmetros temporais fixados pelos aditivos contratuais - mas nem por isso cumpridos, a tempo e modo oportunos;

3 - É daí que vem o art. 70, parágrafo único, da Carta Magna, **cuja obrigação de prestação de contas pressupõe o cumprimento dos prazos rigorosamente fixados pelos normativos inerentes à espécie**, de que é exemplo o art. 7º, inciso VIII, da Instrução Normativa STN nº 01/1997, que então estabelecia, para isso, um prazo de até 60 (sessenta) dias, a contar do término da vigência do convênio, sendo esse o parâmetro adotado como forma de se chegar àquela data de 20/12/2013, em relação ao Convênio nº 533/2010, e de 17/12/2014, data tida como aqui aplicável para o Convênio nº 697/2010, conforme se infere dos documentos acostados ao presente apuratório, especialmente os de fls. 320 e fls. 336;

4 - Assim, **só após mais de um ano e dois meses depois do prazo estipulado, mais especificamente em 25 de fevereiro de 2015, em relação ao Convênio nº 533/2010, e de pouco mais de seis meses, referente ao Convênio nº 697/2010 (o que coincidiu com a data de 25 de junho de 2015), a denunciada finalmente apresentou as prestações de contas junto ao órgão repassador dos recursos federais**, o que, de toda a forma, não a exime da responsabilidade penal, considerando-se que se trata, segundo o Superior Tribunal de Justiça, de "**crime formal que se consuma independentemente da produção de qualquer resultado**" (REsp nº 443.749/MA, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ 23.06.2003), além do que "**O simples atraso na prestação de contas é suficiente para configurar o delito previsto no art. 1º, VI, do Decreto-Lei nº 201/1967**" (REsp nº 1.107.180/RN, Rel. Paulo Gallotti, DJe 25.05.2009), precedentes esses dos quais, inclusive, utiliza-se a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal para dissuadir, em casos assim, qualquer possibilidade de arquivamento interno', uma vez presente o comportamento delituoso a partir do seu enquadramento na elementar "no devido tempo", a que faz menção referida figura penal;

5 - O fato é que, ao adotar esse tipo de conduta, cometeu a denunciada um crime omissivo próprio, como tal consumado durante o exato período em que não cumpriu a obrigação (a ação esperada, enquanto penalmente relevante) que lhe era devida, conforme determinação constitucional, sendo certo que tal dever é do próprio gestor, e não do ente federativo, pois, como diria Gabriel Dezen Júnior, forte na jurisprudência pretoriana, "**a responsabilidade pela prestação de contas não é da entidade, mas da pessoa física**

**responsável pelos bens ou valores públicos, seja ela agente público ou não** (ADI 849, de 11/12/1999)", perspectiva essa que veio a ser confirmada com a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:  
[...]

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no entanto, rejeitou a inicial acusatória, com fulcro no art. 395, III, do CPP (falta de justa causa para o exercício da ação penal). Para tanto, assim fundamentou, no que interessa (fl. 80):

Como visto, **para configurar a tipicidade, é necessária presença do dolo, que não se confirma diante da apresentação da reclamada prestação de contas, ainda que de forma extemporânea**, e por não se ter notícia de qualquer ressalva pelo órgão fiscalizador, o qual, como se observa do IPI, em apenso, em vistorias realizadas no local, constatou a total execução dos objetos dos convênios firmados, de onde se observa, inclusive, a ausência de eventual dano ao erário que viesse a caracterizar dolo em não apresentar, no tempo oportuno, prestação de contas.

Na sequência, o órgão ministerial opôs embargos de declaração, os quais, no entanto, foram rejeitados.

### **III. Ausência de dolo**

Em relação à aventada divergência jurisprudencial, destaco, inicialmente, que, além de haver mencionado o dispositivo de lei federal tido como violado, o recorrente colacionou aos autos cópia do acórdão em que se fundamenta a divergência e realizou o devido cotejo analítico, demonstrando, de forma clara e objetiva, a apontada incompatibilidade de entendimentos e a similitude fática entre as demandas, motivo pelo qual conheço do recurso especial em relação à alínea "c" do permissivo constitucional.

Quanto à apontada violação do art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967, verifico que o Tribunal Regional Federal rejeitou a denúncia, sob o argumento, em síntese, de que, como a denunciada, enquanto gestora municipal, prestou contas, ainda que a destempo, **não houve dolo em sua conduta** e, assim, **não há justa causa para a ação penal** (fl. 80).

A sustentação oral, levada a cabo com muito esmero e técnica

# Superior Tribunal de Justiça

pelo nobre advogado da recorrida e observações feitas pelo Ministro Sebastião Reis Júnior, em sessão realizada no dia 10/3/2020, me suscitaram alguma dúvida e, após nova leitura dos autos, permitiram-me formar mais acurada convicção quanto à matéria posta em discussão.

Conforme narrativa do Ministério Público Federal, em sua inicial acusatória, a recorrida, na qualidade de ocupante do cargo de **Prefeita do Município de Livramento – PB**, teria deixado de, **no prazo definido no convênio firmado entre as partes**, prestar contas à Fundação Nacional de Saúde – Funasa acerca dos recursos federais repassados em decorrência dos Convênios ns. 533/2010 e 697/2010, nos valores de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais) e 3.000.000,00 (três milhões de reais), respectivamente. Por tais razões, considerou caracterizada, ao menos em tese, a prática do crime previsto no art. 1º, VII, do Decreto-Lei n. 201/1967.

Segundo pontuou o órgão ministerial, os respectivos prazos limites para a prestação de contas expiraram em 20/12/2013 e 17/12/2014, com o destaque de que a acusada prestou contas em **25/2/2015** (em relação ao Convênio n. 533/2010) e em **25/6/2015** (no que tange ao Convênio n. 697/2010 (fl. 110).

Sobre a matéria em debate, faço o registro de que, em sessão realizada em **13/5/2020**, a **Terceira Seção** desta Corte Superior de Justiça, por ocasião do julgamento dos **EREsp n. 1.195.566**, de relatoria do Ministro Ribeiro Dantas, manteve a decisão que determinou o recebimento da denúncia por crime de responsabilidade, em razão de **atrasos reiterados** na prestação de contas do município nos quatro anos de gestão.

No caso julgado pela Seção, é imperioso salientar que os atrasos na prestação de contas por parte do ex-prefeito **foram reiterados, perduraram por anos, e não foram demonstradas justificativas concretas para esses atrasos**, circunstâncias que levaram esta Corte à conclusão, ao menos para fins de recebimento da denúncia, de que estariam presentes elementos passíveis de caracterizar o **dolo na conduta do agente**. Vale dizer, definiu a Seção que o crime se perfectibiliza quando há uma clara intenção de descumprir os prazos para a prestação de contas, de maneira reiterada.

Na hipótese dos autos, **diversamente**, considero **não haver indicações, como concluiu a Justiça de origem, da presença do indispensável animus de não prestar contas, tampouco o de causar prejuízo ao erário municipal**, uma vez que houve descumprimento do prazo somente em relação à prestação de **duas contas**, sendo certo, inclusive, que

uma delas foi prestada aproximadamente apenas 6 meses depois do tempo devido: o prazo para a prestação de contas relativa ao Convênio n. 697/2010 expirou em 17/12/2014, e a acusada prestou contas em 25/6/2015 (fl. 110).

Assim, embora tenha havido a entrega da prestação de contas em momento posterior ao estipulado, ainda que mais de uma, considero inviável infirmar a conclusão a que chegou o TRF5, quanto à ausência de **dolo na conduta da agente**, motivo pelo qual deve ser mantida a **rejeição da denúncia oferecida em seu desfavor**, tal como decidiu a Corte regional.

Tudo sugere, na verdade, que o atraso na prestação de contas pela recorrida ocorreu muito mais por uma falha ou mesmo por uma desorganização administrativa, do que por uma vontade livre e consciente de sonegar informações necessárias e obrigatórias à aplicação de recursos transferidos ao Município.

Há de se ressaltar que existem precedentes desta Corte que abrem espaço para que sejam avaliadas as circunstâncias do caso concreto e que, embora reconheçam a intempestividade da prestação de contas pelo Prefeito, afastam a prática de crime, por ausência do elemento volitivo, especificamente o dolo, **em situações em que o atraso seja mínimo, tal como no caso, ou plenamente justificável.**

Exemplificativamente: **REsp n. 735.481/MA**, Rel. Ministro **José Arnaldo da Fonseca**, DJ 24/10/2005.

Ainda:

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME DE RESPONSABILIDADE DE PREFEITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS EM ATRASO. ART. 1º, VI, DO DECRETO-LEI 201/67. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO DOLO. ATIPICIDADE DA CONDUTA IMPROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

[...]

2. Consignado que o mero atraso não configura o crime, **devendo restar comprovado o dolo, cuja presença não foi demonstrada**, não há desconstituir o julgado na via eleita, dada a necessidade de revolvimento do material probante, procedimento de análise exclusivo das instâncias ordinárias e vedado ao Superior Tribunal de Justiça, a teor da Súmula 7/STJ.



3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp n. 1.188.801/RN, Rel. Ministro **Jorge Mussi**, 5ª T., DJe 22/08/2012).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PENAL. CRIME DE RESPONSABILIDADE DE PREFEITO. APRESENTAÇÃO TARDIA DAS CONTAS MUNICIPAIS. CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO ANTES DO OFERECIMENTO DA DENÚNCIA. ATRASO INSIGNIFICANTE. FALTA DE JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO PENAL. PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA. AUSÊNCIA DE OFENSA AO BEM JURÍDICO TUTELADO PELA NORMA.

1. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é imperativa, na fase de controle prévio de admissibilidade da denúncia, a constatação da existência ou não de elementos de convicção mínimos que possam autorizar a abertura do procedimento judicial de persecução penal.

2. Na espécie, as contas foram prestadas com apenas 10 (dez) dias de atraso e antes de oferecida a denúncia, configurando o atraso na prestação de contas perturbação social de ordem mínima, que não justifica a intervenção do Direito Penal.

3. Segundo a melhor doutrina, para a consecução do delito descrito no art. 1º, inciso VI, do Decreto-Lei n.º 201/1967, há que se verificar a vontade livre e consciente do prefeito de sonegar as informações necessárias e obrigatórias à fiscalização da execução orçamentária do município. Em outros termos, o simples atraso não tipifica o delito, pois o que se busca, no pormenor, é a proteção da moralidade administrativa e dos recursos públicos. A norma penal não procura punir o mero deslize burocrático, perfeitamente justificável e reparável por ato imediatamente posterior.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp n. 1.330.858/MA, Rel. Ministro **Marco Aurélio Bellizze**, 5ª T., DJe 2/10/2013).

No mesmo norte, faço menção ao **REsp n. 1.485.762** (DJe 10/11/2014), de relatoria do Ministro **Sebastião Reis Júnior**, julgado pela Sexta Turma desta Corte, ocasião em que se afirmou, no que interessa:

[...] o simples atraso na apresentação de contas, por si só, não me parece suficiente para a caracterização do crime tipificado no art. 1º,

VII, do Decreto-Lei n. 201/1967.

Ora, considerando que o escopo do dispositivo é a proteção do erário ou da moralidade administrativa, para que ocorresse a violação do bem jurídico tutelado seria imprescindível a vontade deliberada do agente público em sonegar informação, o que exclui o mero deslize burocrático, supervenientemente reparado, do âmbito de incidência da norma penal.

### **III. Dispositivo**

À vista do exposto, **nego provimento** ao recurso especial.

