



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2374107 - SP (2023/0187673-7)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : **IVONE EDUARDO DE SOUZA**
ADVOGADOS : **PEDRO MACHADO DE ALMEIDA CASTRO - DF026544**
SIDNEY DURAN GONÇALEZ - SP295965
OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA ORZARI - DF032163
VINÍCIUS ANDRÉ DE SOUSA - DF060285
BRUNO HENRIQUE DE MOURA - DF064376
MARCELO NEGRÃO TIZZIANI - SP171486
THAINÁ RODRIGUES LEITE - DF067408
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
CORRÉU : **ODAIR APARECIDO FERREIRA**
CORRÉU : **EDSON VANDER ARAGAO CUSTODIO DOS SANTOS**

EMENTA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. *DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL - DESOBEDEIÊNCIA QUALIFICADA - PRESIDENTA DA CÂMARA MUNICIPAL DE TACIBA - VIOLAÇÃO DO ART. 10 DA LEI Nº 7.347/85 - REQUISIÇÃO DE DADOS TÉCNICOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA INDISPENSABILIDADE DOS DADOS PARA AÇÃO CIVIL PÚBLICA - JURISPRUDÊNCIA DO STJ E DO STF - NÃO CONFIGURAÇÃO DO DELITO. AGRAVO CONHECIDO. RECURSO PROVIDO*

DECISÃO

Trata-se de Agravo interposto por IVONE EDUARDO DE SOUZA, contra a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que inadmitiu o recurso especial, fundamentado no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição da República, dirigido contra o acórdão prolatado na Apelação Criminal n. 0001769-92.2018.8.26.0493.

Consta dos autos que o Juízo de primeiro grau condenou a Recorrente à pena de 1 (um) ano de reclusão, em regime inicial aberto, bem como ao pagamento de 10 (dez) dias-multa, à razão de 1/30 (um trigésimo) do valor do salário mínimo, como incurso no art. 10 da Lei n.º 7.347/85. A sanção corporal foi substituída por prestação de serviços à comunidade pelo prazo da reprimenda segregatória imposta.

Inconformada, a Defesa apresentou recurso de apelação, que foi considerado improcedente pela Corte de origem, mantendo-se assim a condenação emitida em primeira instância, conforme se depreende da ementa a seguir (pág. 817/846):

[...] *EMENTA: Recusa, retardamento ou omissão de dados técnicos*

indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público (artigo 10 da Lei n.º 7.347/1985). Provas seguras de autoria e materialidade. Vasta prova documental. Documentos extraídos do Inquérito Civil n.º 1404040000648/2015, instaurado pela Promotoria de Justiça de Regente Feijó para apurar a falta de implementação do sítio eletrônico “Portal da Transparência” pela Câmara Municipal de Taciba e demais Municípios da Comarca, nos termos da Lei n.º 12.527/2011. Declarações testemunhais coerente se incriminatórias. Versões exculpatórias dos acusados isoladas nos autos. Inexistência de fragilidade probatória. Conduta típica, plenamente. Dolo caracterizado. Responsabilização necessária. Condenação imperiosa. Apenamento criterioso, com oportuna substituição da pena privativa de liberdade. Regime aberto adequado para eventual cumprimento da corporal. Apelos improvidos.

Alega a Defesa, nas razões do apelo nobre, afronta ao art. 10 da Lei n.º 7.347/85. Pondera, em síntese, que não foi comprovada, pelo Parquet Estadual, a imprescindibilidade dos dados técnicos solicitados, e supostamente omitidos, para a propositura da ação civil pública, não havendo prova de que a ausência das citadas informações levou ao não ajuizamento da demanda.

Foram apresentadas contrarrazões às fls. 886-891. Inadmitido o recurso na origem (fls. 913/914), subiram os autos a este Superior Tribunal de Justiça por meio do presente agravo (fls. 921/931).

O Ministério Público Federal opina pelo desprovimento do agravo (fl. 965/966).

É o relatório.

Decido.

Evidenciada a viabilidade do agravo, prossegue-se na análise do recurso especial.

Diz respeito a acusação, portanto, a suposta desobediência qualificada praticada pela recorrente, então Presidenta da Câmara Municipal de Taciba, que, deliberadamente, teria deixado de atender a determinações do Parquet para fornecer elementos informativos relevantes destinados a instruir procedimentos civis instaurados.

Verifico que se imputa a recorrente a violação do disposto no art. 10, da Lei n.º 7.347/85, o qual possui a seguinte redação:

“Art. 10. Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.”

Como se vê, estatui o referido dispositivo legal, que o crime é o de recusa, retardamento ou omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação, quando houver requisição do Ministério Público.

De início, esclareço que, de fato, conforme já decido pela Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, o delito preconizado no art. 10 da Lei n.º 7.347/85 é de natureza formal, e, portanto, a respectiva tipificação deflui da recusa, do retardamento ou da omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público, não sendo imprescindível também que seja proposta a ação civil pública. Nesse sentido:

5. Tratando-se de crime formal, basta que haja, por parte do paciente, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público, sendo despidendo o ajuizamento ou não de ação civil pública. (HC 367.376/MG, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 08/11/2016, DJe 17/11/2016; sem grifos no original.)

Por outro lado, a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, fixada no sentido de que, para a tipificação do delito previsto no art. 10 da Lei n.º 7.347/85, é inarredável que a denúncia contenha o rol de informações requisitadas, bem como os motivos pelos quais os dados solicitados são considerados indispensáveis ao ajuizamento da ação civil pública. Vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO CONSTITUCIONAL EM HABEAS CORPUS. CRIME PREVISTO NO ART. 10 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUSA, RETARDAMENTO OU OMISSÃO DE DADOS TÉCNICOS INDISPENSÁVEIS À PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESOBEDIÊNCIA A REQUISIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INDICAÇÃO DE ELEMENTOS MÍNIMOS DE AUTORIA E MATERIALIDADE, SUFICIENTES PARA O RECONHECIMENTO DA JUSTA CAUSA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DOLO. NECESSÁRIA INCURSÃO PROBATÓRIA. VIA ELEITA INADEQUADA. IMPOSSIBILIDADE DE A JURISDIÇÃO SUPERPOSTA ADIANTAR-SE NO EXAME DA CONTROVÉRSIA, SOB PENA DE VIOLAÇÃO DA PARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS JUDICIAIS. TRANCAMENTO DEFINITIVO DO PROCEDIMENTO CRIMINAL INVIÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DE ABSOLVIÇÃO, TOUT COURT. DENÚNCIA QUE, TODAVIA, É LACUNOSA QUANTO ÀS FORMALIDADES REFERIDAS PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DA AÇÃO PENAL 679/RJ, REL. MINISTRO DIAS TOFFOLI. MOTIVOS PELOS QUAIS AS INFORMAÇÕES REQUERIDAS SÃO IMPRESCINDÍVEIS À INSTAURAÇÃO OU À INSTRUÇÃO DE EVENTUAL AÇÃO CIVIL PÚBLICA NÃO DECLINADOS. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Segundo o art. 10 da Lei n. 7.347/85, constitui crime "a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público".

2. No caso, o Parquet estadual expediu três ofícios à Secretaria de Saúde do Município de Sirinhaém/PE, com a solicitação de informações sobre os horários de trabalho, cumprimento da carga horária e local de trabalho de médicos ortopedistas. A documentação e os atos processuais constantes nos autos sugerem a falta de indicação precisa sobre o cumprimento, por médico contratado temporariamente, da carga horária contratual de cem horas mensais.

3. "No momento do recebimento da denúncia o standard probatório [é] menos rigoroso" (STF, Inq 4657, Rel. Ministro GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 14/08/2018, DJe 11/10/2018).

4. A análise da configuração de elemento subjetivo do tipo (no caso, o dolo) deve ser procedida no Juízo da causa principal, no decorrer da instrução criminal. Precedentes.

5. Também não se desconhece a orientação jurisprudencial no sentido de, "por óbice do princípio do nemo tenetur se detegere, inexistir o dolo de desobediência da ordem se esta implicar autoincriminação ou situação jurídica desfavorável" (STJ, RHC 85.496/BA, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, Quinta Turma, julgado em 23/04/2019, DJe 30/04/2019). Todavia, três circunstâncias impedem que se adentre nesse exame: 1) a premissa de que o fornecimento integral das informações pelo Gestor deduziria inequivocamente sua responsabilização não se mostra de verdadeira, pois não há nos autos elementos suficientes para a conclusão de que o Recorrente omitiu-se na sua eventual tarefa de zelar direta e

individualmente pela observância dos contratos temporários dos médicos, ou de algum modo concorreu para que o horário não fosse integralmente cumprido; 2) essa matéria não foi ventilada na inicial deste feito nem debatida pelo Tribunal Recorrido, motivo pelo qual esse exame consubstanciaria supressão de instância; e 3) a detida análise dos elementos subjetivos da conduta, no caso, constitui atribuição da instância prima.

6. Avaliar antecipadamente se os elementos requisitados constituem ou não dados técnicos usurpária atribuição da Justiça ordinária, pois conforme já definiu a Segunda Turma da Suprema Corte, "avançar nas alegações postas na impetração, sobre a utilidade ou não dos documentos requisitados para fins de instruir a ação civil pública pelo Órgão Ministerial, e acerca da correta destinação dos dados solicitados - se concernentes a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos -, revela-se inviável nesta ação constitucional, por pressuporem o indevido revolvimento de fatos e provas da causa" (RHC 125.336-AgR, Rel. Ministro TEORI ZAVASCKI, julgado em 18/11/2016, DJe 30/11/2016).

7. Não é tarefa da jurisdição superposta adiantar-se na apreciação da causa, sob pena de violação da partição constitucional de competências judiciais. Apenas poderia ser diferente se houvesse a completa ausência de indicação de elementos mínimos de autoria e materialidade a lastrearem a justa causa - o que constituiria outra conjuntura, diversa da análise do fundo da controvérsia. Por isso a reticência da jurisprudência, categórica em prescrever que "o trancamento da ação penal, em habeas corpus, constitui medida excepcional que só deve ser aplicada nos casos (i) de manifesta atipicidade da conduta; (ii) de presença de causa de extinção da punibilidade do paciente; ou (iii) de ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade delitivas" (STF, HC 170.355 AgR, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 24/05/2019, DJe 30/05/2019) - o que não é a hipótese.

8. Conjuntura que impede esta Corte de determinar o trancamento definitivo do procedimento criminal. Inviabilidade da pretendida absolvição, tout court. 9. Todavia, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da AP 679/RJ, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, estabeleceu que, na denúncia em que se imputa o cometimento do crime previsto no art. 10 da Lei n. 7.347/85, é indispensável que órgão acusador a) teça esclarecimentos "sobre a instauração de ações civis públicas sobre os temas versados nos ofícios cujas informações técnicas foram omitidas", e b) refira-se à "imprescindibilidade das informações técnicas omitidas para os inquéritos civis para os quais foram requeridas as informações" - ônus do qual o Ministério Público Estadual não se desincumbiu na hipótese.

10. Não há na peça acusatória quaisquer referências a instauração de inquérito civil ou de outro procedimento investigatório, seja do Ministério Público estadual, seja de outro legitimado para a propositura de ação civil pública.

11. Não basta o Ministério Público estadual tão somente aduzir a falta de precisão ou de maior detalhamento sobre a escala de trabalho do médico nas respostas do Gestor/Recorrente, mas esclarecer especificamente qual informação alegadamente lacunosa seria indispensável para virtual ação civil, por se tratar a imprescindibilidade dos dados técnicos de finalidade específica referida no art. 10 da Lei n. 7.347/85.

12. Embora não se discuta que o conceito referido nesse tipo é aberto, há substancial diferença entre o que são elementos úteis e elementos necessários. E, no presente caso, se no próprio acórdão ora impugnado concluiu-se que o cumprimento da jornada não foi esclarecido pelo Recorrente, deduz-se que o Parquet narrou em sua exordial omissão de informações que seriam meramente convenientes, mas não essenciais à viabilidade de um procedimento cível. Por outro lado, se de fato ocorre na espécie motivo que justifica a imprescindibilidade dos dados, é dever do Acusador explicitá-lo.

13. Não se está a excluir, aprioristicamente, a possibilidade de prática de improbidade por parte do Agente Público, ou do profissional de saúde temporariamente contratado - juízo que, a propósito, deve ser procedido na seara

cível competente.

Igualmente, não se está a afirmar que a conduta do Recorrente é criminalmente atípica. As únicas constatações ora consignadas são as de que a narrativa da exordial acusatória não fundamenta validamente a necessidade substancial dos dados, nem a que ações cíveis eles concretamente visariam a instruir.

14. Recurso ordinário em habeas corpus parcialmente provido, para trancar a ação penal n. 0000163-73.2018.8.17.1400, em razão da inépcia da denúncia, sem prejuízo, todavia, do ocasional oferecimento de nova peça acusatória que observe integralmente os requisitos referidos pelo Tribunal Pleno da Suprema Corte no julgamento da AP 679/RJ, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI. (RHC n. 120.491/PE, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 4/8/2020, DJe de 19/8/2020.)

RECURSO ESPECIAL. PENAL. CRIME PREVISTO NO ART. 10 DA LEI N.º 7.347/85. OMISSÃO, RECUSA OU RETARDAMENTO QUANTO AO FORNECIMENTO DE DADOS NECESSÁRIOS À PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CRIME FORMAL. NECESSIDADE DE QUE, DA DENÚNCIA, CONSTEM AS INFORMAÇÕES REQUISITADAS E AS RAZÕES PELAS QUAIS ESSAS SÃO IMPRESCINDÍVEIS. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. O delito preconizado no art. 10 da Lei n.º 7.347/85 é de natureza formal, e, portanto, a respectiva tipificação deflui da recusa, do retardamento ou da omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público, não sendo imprescindível também que, de fato, seja proposta a ação civil pública.

2. Para a tipificação do delito previsto no art. 10 da Lei n.º 7.347/85, é inarredável que a denúncia contenha o rol de informações requisitadas, bem como os motivos pelos quais os dados solicitados são considerados indispensáveis ao ajuizamento da ação civil pública.

3. Na hipótese dos autos, conquanto o Parquet estadual, na denúncia, tenha se reportado ao que fora solicitado ao ora Recorrente, não esclareceu em nenhum momento, de forma concreta, as razões pelas quais tais dados seriam imprescindíveis ao ajuizamento da ação civil pública.

4. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp n. 1.790.016/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 26/11/2019, DJe de 10/12/2019.)

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL PENAL. ART. 10 DA LEI N. 7.347/1985. DENÚNCIA. INFORMAÇÕES. ESPECIFICAÇÃO. IMPRESCINDIBILIDADE. DEMONSTRAÇÃO. AUSÊNCIA. INÉPCIA CARACTERIZADA. ILEGALIDADE FLAGRANTE. AÇÃO PENAL ANULADA.

1. Segundo o entendimento desta Corte Superior, em se tratando do crime do art. 10 da Lei n. 7.347/1985, é imprescindível que a denúncia informe quais informações foram requisitadas, bem como a demonstração da sua imprescindibilidade para a apuração dos fatos em inquérito civil público.

2. A mera menção ao número dos ofícios requisitórios que não teriam sido respondidos, por certo, não atende às exigências mencionadas, sobre as quais não trouxe a peça acusatória nenhuma informação.

3. Evidenciada a inépcia da denúncia, impõe-se a anulação do processo, desde o seu início, com o trancamento da ação penal, sem prejuízo do oferecimento de nova peça acusatória, desde que corrigidas as máculas e observado o prazo prescricional.

4. Agravo regimental improvido." (AgRg no REsp 1.267.349/BA, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 23/02/2016, DJe

03/03/2016.)

"PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. ART. 10 DA LEI Nº 7.347/85. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. INÉPCIA DA DENÚNCIA. OCORRÊNCIA. Se a imputatio facti, em eventual crime previsto no art. 10 da Lei nº 7.347/85, não demonstra que os dados técnicos requisitados pelo Parquet e não fornecidos eram indispensáveis à propositura da ação civil pública, então a denúncia é inepta, dada a inobservância ao disposto no art. 41 do CPP Habeas corpus concedido." (HC 49.813/PB, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 16/03/2006, DJ 02/05/2006, p. 357.)

"PROCESSO PENAL. ART. 10 DA LEI Nº 7.347/85. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO ARQUIVADO. RECONHECIMENTO DO MP DA INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE OU DANO AO ERÁRIO. INÉPCIA DA DENÚNCIA. OCORRÊNCIA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. DENÚNCIA REJEITADA.

1. 'O entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência admite a adequação/compatibilidade do ajuizamento de ação civil pública (Lei 7.347/85) nas hipóteses de atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/92.' (REsp 515.554/MA, Rel. Min. Denise Arruda, DJU de 19.06.06).

2. A denúncia não demonstra a indispensabilidade dos dados técnicos requisitados pelo Ministério Público, sendo, portanto, inepta a teor do artigo 41 do CPP. Precedentes: (HC 49.813/PB, Rel. Min. Felix Fischer, DJU de 02.05.06 e HC 14.927/RN, Rel. Min. Jorge Scartezini, DJU de 02.09.02).

3. Ademais, as informações solicitadas não eram indispensáveis à propositura da ação civil pública, tanto que o Ministério Público promoveu o arquivamento do inquérito civil ao fundamento de que a conduta do investigado foi legítima. O órgão do Parquet responsável pela instauração do procedimento investigatório com base na 'denúncia' anônima reconheceu que os elementos ali constante 'não nos dão qualquer possibilidade de iniciar uma investigação e possível constatação de qualquer ato que causasse prejuízo ao Erário ou violasse os princípios da Administração Pública ou que justificasse a propositura de ação civil pública'. Caracterizada, portanto, a atipicidade da conduta. No mesmo sentido: HC 60214/DF, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJ 09/04/2007.

4. Importante notar que o arquivamento do inquérito civil não decorreu da ausência de elementos probatórios, mas foi fundamentado no reconhecimento da licitude da conduta do solicitado. Os dados técnicos, portanto, não tendem ao ajuizamento da ação civil pública, mas, ao contrário, revelam a legitimidade da conduta do investigado, realçando a desnecessidade das informações. 5. Denúncia rejeitada." (APn 515/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, CORTE ESPECIAL, julgado em 05/11/2008, DJe 05/02/2009.)

Todavia, na hipótese dos autos, conquanto o Parquet estadual, na denúncia, tenha se reportado ao que fora solicitado a Recorrente, não esclareceu em nenhum momento, de forma concreta, as razões pelas quais tais dados seriam imprescindíveis ao ajuizamento da ação civil pública, sendo certo que se depreende tal fato da leitura dos termos da citada peça inicial, da sentença e dos acórdãos proferidos quando do julgamento da apelação. Vejamos:

1 - Denúncia (fls.366/369; sem grifos no original):

*"Consta dos inclusos autos que no período entre 16 de fevereiro de 2016 a dezembro de 2016 na Avenida Moises Calixto n. 810, onde está situada a Câmara Municipal de Taciba, na cidade de Taciba, nesta Comarca de Regente Feijó, **IVONE EDUARDO SOUSA** e **ODAIR APARECIDO FERREIRA**, qualificados,*

respectivamente, às fls. 103 e 97, retardaram e omitiram o fornecimento de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, requisitados por este órgão ministerial.

[...]

Segundo foi apurado, esta Promotoria de Justiça, instaurou o inquérito civil no 1404040000648/2015 cujo objeto era a não implementação do sítio eletrônico “Portal da Transparência” da Câmara Municipal de Taciba e demais municípios desta comarca, aos termos da Lei no 12.527/2011.

[...]

“Para instruir o procedimento, requisitou-se à **denunciada** IVONE, Presidente da Câmara, informações sobre a implantação do Portal da Transparência, assim, expediu-se o ofício 110/2016, datado de 16 de fevereiro de 2016 (fls. 17), que não foi respondido no prazo estipulado (fls. 18), limitando-se os **denunciados** IVONE e ODAIR a afirmarem que encaminhariam as informações, contudo se omitiram no quanto requisitado (fl. 19). Expediu-se novo ofício, 295/2016, datado de 26 de abril de 2016 (fls. 21), recebido em 05 de maio de 2016 (fls.22), igualmente não respondido pelos **denunciados** IVONE e ODAIR. Reiterou-se a requisição, por intermédio do ofício 543/2016, datado de 26 de julho 2016 (fls. 23), recebido em 03 de agosto de 2016 pela **denunciada** IVONE, (fls.24), bem como por e-mail por ODAIR em 06 de setembro de 2016 (fls. 25), também não respondido. Por fim, expediu-se nova reiteração, ofício 702 de 2016 (fl. 29), datado de 23 de setembro de 2016, com recebimento em 05 de outubro de 2016 (fls.27), o qual também foi encaminhado por e-mail a ODAIR (fl. 30), porém os **denunciados** IVONE e ODAIR se resumiram em apresentar cópia de proposta de implantação de Software (fl. 28), novamente omitindo-se em cumprir a requisição do Ministério Público.

2 – Sentença (fls. 135-139; sem grifos no original):

[...] A materialidade e a autoria delitivas estão demonstradas pelos documentos extraídos do inquérito civil nº 1404040000648/2015 (fls. 03/51 e 371/373), bem como pela prova oral coligida aos autos. [...]

Feitas as ressalvas acima, após a dilação probatória, evidenciado que, no período entre 16 de fevereiro de 2016 a dezembro de 2016, os réus Ivone e Odair, de fato, dolosamente, retardaram e omitiram o fornecimento de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, requisitados pelo órgão ministerial, bem como comprovado que, no período de 02 de março de 2017 a 25 de junho de 2018, os réus Edson e Odair, dolosamente, igualmente retardaram e omitiram o fornecimento de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, requisitados pelo órgão ministerial, tratando-se, com relação a todos os réus, de conduta criminosa única. [...]

De fato, conforme delineado pelo Ministério Público, em suas alegações finais, em relação à gestão de IVONE, na qual, ressalte-se, ODAIR atuava como chefe de secretaria, têm-se que os fatos ocorridos entre 16 de fevereiro de 2016 a dezembro de 2016, recaem na expedição do ofício nº 110/2016, datado de 16 de fevereiro de 2016(fl. 17), que não foi respondido no prazo estipulado(fl. 18), limitando-se IVONE e ODAIR a afirmarem que encaminhariam as informações, sendo que, contudo, se omitiram no quanto requisitado(fl. 19). Provado, ainda, que houve a expedição de novo ofício nº 295/2016, datado de 26 de abril de 2016(fl. 21), recebido em 05 de maio de 2016(fl. 22), que, igualmente, não foi respondido por IVONE e ODAIR. E evidenciado que houve a reiteração da requisição, por intermédio do ofício nº 543/2016, datado de 26 de julho 2016(fl. 23), recebido em 03 de agosto de 2016, pela ré IVONE(fl. 24), bem como recebido, via e-mail, pelo réu ODAIR, em 06 de setembro de 2016(fl. 25/26), que também não foi respondido. Por fim, demonstrado que houve expedição de nova reiteração ofício nº 702 de 2016(fl. 29), datado de 23 de setembro de 2016, com recebimento em 05 de outubro de 2016(fl. 27), o qual também foi encaminhado por e-mail a

ODAIR(fl. 30), tendo os réus IVONE e ODAIR se resumido a apresentar cópia de proposta de implantação de Software(fl. 28) e, assim, novamente, retardaram e/ou omitiram em cumprir a requisição do Ministério Público. [...]

Consigne-se, ainda, a independência entre as instâncias administrativa, cível e criminal, de modo que eventual improcedência da ação civil pública relativa a fatos informados neste feito, não interfere/impacta em nada no desfecho da presente demanda, porquanto o presente feito e a ação civil pública têm objetos evidentemente distintos, não sendo demais frisar que configura o crime em debate retardar / omitir o fornecimento de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, requisitados pelo órgão ministerial.

Logo, irrelevante neste feito a discussão da obrigação ou não de a Câmara Municipal de Taciba ter de implantar portal da transparência, sendo certo que os responsáveis, se entendessem pela desnecessidade, ainda assim, para evitar a responsabilização criminal, tinham o dever de responder o órgão ministerial e não retardar e/ou omitir o fornecimento dos dados técnicos, que, in casu, são notoriamente indispensáveis à propositura da ação civil pública e que foram comprovadamente requisitados pelo órgão ministerial, o qual somente mediante efetiva resposta da Câmara Municipal teria havido o afastamento do crime em liça.

3 – Acórdão recorrido, na parte que interessa (fls. 817/846; sem grifos no original):

“Os fatos, enfim, são claros, e a responsabilização que se impõe aos acusados, é inevitável.

E nem se alegue a atipicidade da conduta, como fazem os recursos.

Isso porque a conduta dos acusados, dolosa, encontra integral correspondência no texto do artigo 10 da Lei no 7.347/1985.

Destaque-se que o tipo penal em questão consiste em (i) “recusar”, (ii) “retardar”, ou (iii) “omitir” dados técnicos indispensáveis à propositura de ação civil, requisitados pelo Ministério Público, e a ele se amolda perfeitamente a conduta descrita na denúncia, como se viu.

Em primeiro lugar, deve ser afastada a alegação trazida nos apelos dos acusados Edson e Ivone, no sentido de que a conduta seria atípica, porque os documentos requisitados não configurariam “dados técnicos”, nos termos do artigo 10 da Lei no 7.347/1985.

Como se extrai dos autos, as comunicações expedidas aos réus tinham o objetivo de obter resposta acerca da disponibilização e publicidade na rede mundial de computadores sobre as informações para transparência das contas da Câmara Municipal de Taciba, isto é, informações sobre a rotina do funcionamento do Poder Legislativo municipal, requisitadas pelo Ministério Público àqueles que, em razão da função exercida, tinham o conhecimento das informações, assim como o dever de presta-las.

À luz do entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a expressão “dados técnicos” abrange qualquer informação, certidões e documentos dependente de um conhecimento ou trabalho específico, interpretação firmada por numerosos julgados:

[...]

De sorte que adequadamente configurado o atraso ou a omissão no encaminhamento de “dados técnicos”, nos moldes da Lei no 7.347/1985, não havendo como se descaracterizar a prática delitiva sob esse fundamento.

De igual modo, diversamente do que alega o apelo da ré Ivone, não acarreta a atipicidade da conduta a eventual possibilidade de constatação, por outros meios que não o envio das informações requisitadas por exemplo, por consulta à internet, de que não havia sido implantado o portal da transparência.

Afinal, tratando-se de dados técnicos requisitados pelo Ministério Público àqueles com o conhecimento das informações, bem como o dever de prestá-las, indispensáveis à propositura da ação civil, caracteriza-se o delito descrito na

denúncia, de sorte que é irrelevante a eventual existência de outros meios para se obter tais informações, questão que é estranha à tipicidade delitiva e sequer deve ser objeto de indagação na hipótese concreta.

Além disso, pelos mesmos motivos acima colocados, e mais uma vez afastando-se o argumento trazido no apelo da acusada Ivone, o posterior ajuizamento, pelo Ministério Público, de ação civil de improbidade administrativa, não descaracteriza o crime cometido pelos acusados, cuja consumação ocorreu ao momento da conduta relativa ao atraso ou omissão na prestação das informações requisitadas, isto é, anteriormente à propositura daquela demanda. “

Com o objetivo de enriquecer a análise do caso, incluo também as declarações dos ofícios encaminhadas à parte recorrente, conforme referenciado na inicial acusatória e nas decisões condenatórias:

1 - ofício nº 110/2016 (fl. 17):

SENHORA PRESIDENTE:

Cumprimentando-a, encaminho certidão e documentos em anexo e solicito a Vossa Senhoria que, em até 15 dias, apresente informações acerca das medidas adotadas.

2 - Ofício nº 295/2016 (fl. 21);

Pelo presente, nos autos do inquérito civil em epígrafe, solicito a Vossa Senhoria que regularize o site oficial da Casa, apresentando informações a esta Promotoria de Justiça em até 15 dias.

3 - Ofício nº 543/2016 (fl. 23):

Pelo presente, nos autos do inquérito civil em epígrafe, REQUISITO a Vossa Senhoria a dar atendimento ao ofício 295/2016, datado de 26 de abril de 2016, a fim de que regularize o site oficial da Casa, apresentando informações a esta Promotoria de Justiça em até 10 dias.

Ressalto que a ausência de atendimento ao presente ofício dará ensejo às medidas pertinentes visando a responsabilidade criminal, sem prejuízo da competente ação civil pública.

4 - Ofício nº 702/2016 (fl. 29):

Pelo presente, nos autos do inquérito civil em epígrafe, REITERO À REQUISICÃO nº 543/2016, datada em 26 de julho de 2016, a fim de que Vossa Senhoria

Empreenda medidas necessárias à regularização do site oficial da Casa, conforme os itens declinados elencados na certidão em anexo, apresentado informações a essa Promotoria de Justiça em até 10 dias.

Ressalto que a ausência de atendimento ao presente ofício dará ensejo às medidas pertinentes visando a responsabilidade criminal, sem prejuízo da competente ação civil pública.

Verifica-se, assim, uma questão meramente de direito que induz o reconhecimento de ilegalidade na hipótese: na denúncia ora impugnada, deixou-se de observar pressupostos referidos pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento de Ação Penal 679/RJ, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, apreciada em 06/02/2014. Do voto condutor desse julgado, reproduzo o seguinte fragmento, in litteris (sem grifos no original):

“Diz respeito a acusação [...] portanto, a suposta desobediência

qualificada praticada pelo denunciado, então Prefeito no Município de Nova Iguaçu/RJ, que, deliberadamente, teria deixado de atender a determinações do Parquet para fornecer elementos informativos relevantes destinados a instruir procedimentos civis instaurados perante 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Nova Iguaçu. [...].

[...] verifica-se [...] deficiência da denúncia no que toca à imprescindibilidade das informações técnicas omitidas para os inquéritos civis onde foram requeridas as informações.

É assente na doutrina que '[a] lei não se limita a exigir que sejam de natureza técnica os dados requisitados. Impõe ademais que os dados técnicos sejam indispensáveis à propositura da ação civil. A referenciada lei, alinhada ao princípio da interpretação restritiva dos elementos do tipo, reclama o exame desse aspecto singular' (José dos Santos Carvalho Filho. Ação civil pública – comentários por artigo. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011. p. 333-334).

Como bem destacado pelo Desembargador José Lunardelli em recurso que apreciou idêntica situação (EI nº 0003380-28.2003.4.03.6104/SP – TRF3 – 5/12/12), 'o bem jurídico protegido pelo art. 10 da Lei 7347/85 não é o prestígio da autoridade da Administração, como ocorre no crime de desobediência, previsto no art. 330 do Código Penal, porquanto o bem jurídico tutelado é a 'omissão ou retardamento de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público', de sorte que não basta a mera conduta omissiva, mas sim o efetivo prejuízo à atuação do Ministério Público, o que não se verificou na hipótese em exame'.

O mesmo se dá [...] na hipótese dos autos, pois, em momento nenhum, faz a denúncia referência à indispensabilidade das informações requisitadas ou à instauração de ações civis públicas sobre os temas, ou, ainda, ao prejuízo a elas em decorrência da falta das informações técnicas solicitadas à Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu/RJ.

Nas palavras de Jorge de Figueiredo Dias (Direito Penal. Coimbra: Coimbra, 2004. t. 1. p. 508 (parte geral), a consciência do ilícito é o 'juízo de desvalor jurídico de ação', o qual não se avalia em sentido estritamente jurídico, 'sendo suficiente uma valoração paralela na esfera do leigo ou de uma 'advertência do sentido' no sentido da ilicitude da conduta'. É óbvio ainda que 'quanto mais anormais sejam as circunstâncias concomitantes, mais tênue a culpabilidade; em certos casos, esta anormalidade pode ser tão decisiva que ao agente já não lhe é possível – em termos gerais – adequar-se às prescrições do ordenamento; nestas hipóteses, não lhe poderá ser feita nenhuma censura, posto que não cabe exigir-lhe uma conduta distinta' (Enrique Cury Urzua. Derecho Penal – Parte General. Santiago: Editora Jurídica de Chile, 1985. t. II/12-13).

Diante das múltiplas referências conceituais na doutrina e na jurisprudência, cito recente obra da eminente Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura (Justa causa para a ação penal. São Paulo: RT, 2001. p. 222), onde se procurou delimitar o conceito de justa causa, identificando-o com a possibilidade da ocorrência de condenação, afirmando que 'justa causa para ação penal corresponde, no plano jurídico, à legalidade da acusação. E no plano axiológico, à legitimidade da acusação', completando que, 'para que alguém seja acusado em juízo, faz-se imprescindível que a ocorrência do fato típico esteja evidenciada. Que haja, no mínimo, probabilidade (e não mera possibilidade) de que o sujeito incriminado seja seu autor, e um mínimo de culpabilidade'.

Assim, [...] por falta de demonstração do elemento subjetivo e por falta de mínima indicação da indispensabilidade das informações técnicas que se dizem omitidas, não há justa causa para o recebimento da denúncia ofertada.”

Tal precedente foi assim ementado:

“Ação Penal. Processual Penal. Crime de recusa, retardamento ou

omissão de dados técnicos (Lei nº 7.347/85, art. 10). Intimação pessoal do denunciado para atendimento às requisições do Ministério Público. Não ocorrência. Ausência de dolo. Indispensabilidade das informações técnicas solicitadas. Não demonstração. Atipicidade. Falta de justa causa reconhecida. Denúncia rejeitada. Absolvição decretada (CPP, art. 386, III), com a ressalva do relator, que julgava improcedente a acusação (Lei nº 8.038/1990, art. 6º). 1. Diz respeito a acusação a suposta desobediência qualificada praticada pelo denunciado, então prefeito no Município de Nova Iguaçu/RJ, que, deliberadamente, teria deixado de atender a determinações do Parquet de fornecer elementos informativos relevantes destinados a instruir procedimentos civis instaurados perante 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Nova Iguaçu. 2. É fundamental na espécie, a demonstração apriorística de que o agente tenha agido com dolo, já que não é punível, na espécie, a figura culposa. 3. A ordem descumprida deve ser 'individualizada' e 'transmitida diretamente ao destinatário, seja por escrito ou verbalmente', sob pena de atipicidade do comportamento. Doutrina e jurisprudência. 4. Há de estar presente intenção clara e direta de descumprimento da ordem por parte do apontado autor do ilícito, com demonstração, por ocasião do oferecimento da denúncia, de forma veemente e bastante clara, de que haja chegado a conhecimento do denunciado a determinação constante dos ofícios que lhe foram dirigidos. 5. Verifica-se, ademais, deficiência na denúncia, a qual não se refere à imprescindibilidade das informações técnicas omitidas para os inquéritos civis para os quais foram requeridas as informações. 6. Não há na denúncia qualquer alusão sobre a instauração de ações civis públicas sobre os temas versados nos ofícios cujas informações técnicas foram omitidas pela Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu/RJ. 7. Denúncia rejeitada nos termos do art. 395, incisos I e III, do CPP, com a declaração da absolvição do denunciado com fundamento no inciso III do art. 386 do CPP, com a ressalva do Relator, que julgava improcedente a acusação com base no art. 6º da Lei nº 8.038/1990.” (AP 679/RJ, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2014, DJe 29/10/2014; sem grifos no original.)

Assim, é fundamental ressaltar que não é suficiente a simples omissão de conduta; requer-se a demonstração de um dano concreto à capacidade de atuação do Ministério Público, circunstância esta que não foi evidenciada no caso em questão. Essa mesma lógica aplica-se ao caso presente, conforme minha análise, uma vez que, em nenhum momento, a acusação menciona a essencialidade das informações demandadas ou a abertura de ações civis públicas relacionadas aos assuntos em discussão. Da mesma forma, não se aponta qualquer prejuízo decorrente da ausência das informações técnicas requisitadas.

Do ponto de vista jurídico, para a configuração de ato ilícito por omissão, é imprescindível que se estabeleça não apenas a falta de ação por parte do agente, mas também que tal inércia resulte em efetivo detrimento às funções institucionais exercidas, por exemplo, pelo Ministério Público. Isso está alinhado ao princípio da relevância do prejuízo no Direito Penal e no Direito Administrativo, onde a ausência de dano efetivo ou a não demonstração de como a omissão impediu o exercício de atividades essenciais pode enfraquecer a base de uma acusação. No contexto apresentado, a falta de menção específica à indispensabilidade das informações ou ao impacto direto de sua ausência sobre a condução de ações civis públicas evidencia uma lacuna crucial na sustentação da alegação de prejuízo à atuação do Ministério Público, enfatizando a necessidade de uma conexão direta e significativa entre a omissão e o dano alegado para a

configuração de responsabilidade legal.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para DAR PROVIMENTO ao recurso especial, a fim de julgar improcedente a denúncia e, por via de consequência, absolver a Recorrente do delito insculpido no art. 10 da Lei n.º 7.347/85.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 01 de março de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator