



tribunal
de justiça
do estado de goiás

PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Cristalina
Juiz Thiago Inácio de Oliveira

PROCOLO : 201304499396
NATUREZA : IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
REQUERIDA : CÁTHIA DA SILVA FRANÇA

S E N T E N Ç A

R E L A T Ó R I O

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS ajuizou a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA em face de CÁTHIA DA SILVA FRANÇA, devidamente qualificada, cuja pretensão consiste na condenação da requerida pelas práticas ímprobadas constantes de sua peça de ingresso, as quais, resumidamente, consistem em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário.

Sustentou o *parquet* que a requerida, servidora pública municipal, por intermédio de convênio de mútua colaboração celebrado com Estado de Goiás, fora posta à disposição para executar atividades junto à agência



fazendária estadual local - AGENFA.

Alegou que a requerida desviou receitas estaduais provenientes de emissões de notas fiscais avulsas, documentos fiscais estes, que, após a regular emissão, eram cancelados, sendo que o numerário correspondente a cada nota invalidada de forma fraudulenta – o respectivo tributo - foi desviado em prejuízo ao erário.

Narrou que a requerida era a responsável pela emissão e cancelamento de notas fiscais avulsas que emitia nas situações previstas pelo ente fazendário estadual, a exemplo de solicitação de produtor rural.

Prosseguiu afirmando que a versada fraude era perpetrada com a emissão do documento fiscal, da guia de recolhimento das receitas, entrega ao solicitante e posterior declaração junto ao FISCO de não impressão/cancelamento virtual.

Relatou que o *status* de “não impressão” permitia o recebimento do valor relacionado ao tributo por parte de quem solicitou a nota, bem como a normal circulação do documento fiscal, que, em verdade, era impresso e entregue ao solicitante.

Enfatizou que os contribuintes inclusive registraram em suas respectivas contabilidades, circunstância esta que comprova que as notas com o registro de falso cancelamento surtiram regulares efeitos fiscais.



Narrou, ainda, que em decorrência da ausência de aplicativo de controle virtual, era possível emitir nota fiscal e sinalizá-la como “nota fiscal cancelada”, sendo que somente após a implantação de novo sistema informatizado – aplicativo - é que foi possível realizar controle eficaz dos cancelamentos provisórios.

Acrescentou que a auditoria, por intermédio de relatórios extraídos do aplicativo de controle de notas fiscais canceladas provisoriamente, assegurou que milhares de documentos emitidos apresentaram a condição de “canceladas provisoriamente”.

Aduziu que os remetentes declararam que efetuaram o pagamento de impostos e taxas à requerida; alguns por intermédio de depósito bancário, outros com cheque ou dinheiro repassado diretamente à demandada e a outros dois servidores: Mayze Alves da Cunha e Nilton de Sousa Filho, sendo encontradas 554 notas com efetivos efeitos fiscais sem o devido recolhimento aos cofres públicos.

Afirmou, outrossim, que o prejuízo ao erário alcançou a soma de R\$ 241.687,08 (duzentos e quarenta e um mil, seiscentos e oitenta e sete reais e oito centavos).

Após fundamentação jurídica, pugnou, liminarmente, pela indisponibilidade de bens -dinheiro, imóveis e veículos -, e, no mérito, pela condenação da requerida nas sanções cominadas no artigo 12, I e II da Lei 8.429/92.



À causa foi atribuído o valor de R\$ 241.687,08 (duzentos e quarenta e um mil, seiscentos e oitenta e sete reais e oito centavos) (folha 79, primeiro quadro).

Petição inicial instruída com os documentos de folhas 26/223.

Declinada a competência para esta Vara (folha 224 e 263).

Juntada de novos documentos às folhas 267/2374.

Pela decisão proferida às folhas 2375/2379, o pedido liminar foi deferido, e, por conseguinte, foi decretada a indisponibilidade de bens da demandada, com determinação de diligências junto aos sistemas *bacenjud* e *renajud*, bem como ofícios a cartórios de registros de imóveis.

Não houve bloqueio de dinheiro (folhas 2380/2382).

Regularmente notificada (folha 2394), a requerida apresentou manifestação prévia (folhas 2398/2414), impugnada pela petição de folhas 2418/2422.

Petição inicial recebida pela decisão de folhas 2425/2426.

A requerida ofertou contestação (folhas 2430/2446); arguiu as preliminares de inadequação da via eleita, inépcia da petição inicial e carência de ação.



No mérito bateu-se pela improcedência dos pedidos, sob os argumentos de inexistência de lesividade, nulidade do relatório da corregedoria fiscal e inexistência de dolo.

O requerente pleiteou pela juntada de novos documentos (folhas 2449/2542).

Houve impugnação (folhas 2554/2563).

Intimadas as partes para manifestarem interesse na produção de outras provas (folha 2552), o Ministério Público pediu o julgamento do mérito (folha 2563), ao passo que a requerida, intimada nos moldes dos artigos 346 e 349, ambos do Código de Processo Civil, nada requereu (folha 2552).

Autos conclusos.

F U N D A M E N T A Ç ã O

Cuida-se a espécie de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, cuja pretensão consiste na condenação da requerida nas sanções previstas no artigo 12, I e II da Lei 8.429/92.

Oportuno registrar, *ab initio*, que, nada obstante a ação penal de nº 201200863440 se encontrar pendente de julgamento, de modo nenhum interfere no deslinde do julgamento do mérito, porquanto, à luz do artigo 935 do Código Civil, primeira parte, a responsabilidade civil é independente da



criminal, não podendo se olvidar da previsão constante do artigo 12, *caput* da Lei 8.429/92, que cuida das penas cominadas aos agentes ímprobos.

Nesse sentido:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. 1.(...) **Não há que se falar em bis in idem na condenação penal e civil por improbidade administrativa, quando as esferas judiciais são independentes entre si, conforme preconiza o art. 12, caput, da Lei n. 8.429/92.** 4. O Município é litisconsorte facultativo na ação de improbidade administrativa, não tendo sua ausência o condão de acarretar a nulidade do processo. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO, APELACAO 0445709-30.2006.8.09.0010, Rel. JOSÉ CARLOS DE OLIVEIRA, 2ª Câmara Cível, julgado em 05/03/2018, DJe de 05/03/2018)” (Sem destaque no original).

No caso, como relatado, o requerente postulou pelo julgamento do mérito (folha 2563), ao passo que a requerida, intimada conforme as disposições do artigo 346 do Código de Processo Civil (folha 2552), nada postulou.

Desta feita, considerando que as alegações controvertidas se encontram elucidadas pelos documentos produzidos sob o crivo do contraditório, sendo prescindíveis quaisquer outros esclarecimentos para o deslinde da questão, nos termos do artigo 355, I do Código de Processo Civil, passo ao julgamento dos pedidos.

Antes, porém, cumpre-me analisar as preliminares arguidas na resposta de folhas 2430/2446.

A preliminar de inadequação da via eleita, de logo deve ser



afastada.

Alega a requerida que o rito a ser seguido no caso de improbidade administrativa é regulado pela Lei 8.429/92, sendo o regramento da ação civil pública inadequado para o processamento da pretensão ministerial.

Ocorre que o entendimento majoritário da jurisprudência, há muito, é no sentido de ser compatível o ajuizamento de ação civil pública nas hipóteses de atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/92.

Sobre a questão reproduzo excerto da remansosa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.FRAUDE À LICITAÇÃO. APLICABILIDADE DA LIA A AGENTES POLÍTICOS.ADEQUAÇÃO DA VIA. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ.1. Trata-se, originariamente, de Ação Civil Pública por improbidade administrativa, decorrente de fraude em licitação, movida contra prefeito e cinco pessoas físicas e jurídicas. (...) 4. **É legítima a utilização da Ação Civil Pública para perquirir improbidade administrativa, com a cominação das respectivas sanções.** A esse respeito, leiam-se os seguintes julgados: REsp 1.108.010/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 21.8.2009, e REsp 820.162/MT, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJU 31.8.2006. (...) (REsp 1358905/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2015, DJe 06/08/2015).” (Sem destaque no original)

Melhor sorte não alcança a preliminar de inépcia da petição inicial.

Defende a requerida que o processo deve ser extinto sem julgamento do mérito, uma vez que o *parquet* se limitou a narrar suposições,



sendo os fatos incoerentes com os pedidos.

De detida análise da exordial, vê-se que os pedidos se encontram de acordo com a causa de pedir.

Cumpriu a parte requerente em expor o escorço fático, o qual se adéqua sem qualquer impropriedade aos pedidos, sendo os supostos atos ímprobos condizentes com a aplicação das sanções postuladas.

Por fim, tenho que a preliminar de carência de ação se confunde com o mérito, uma vez que a requerida aponta situações que somente com a análise meritória é que serão resolvidas, como ausência de lesividade, nulidade de relatório realizado pelo FISCO e inexistência de dolo.

Dessarte, REJEITO as preliminares.

No mérito, os pedidos são procedentes.

Vejamos.

O artigo 1º da Lei 8.4829/92 estabelece que ato de improbidade praticado por qualquer agente público, seja ele servidor ou não, em face da administração pública, terá como consequência, após o devido processo legal, a punição do servidor ímprobo.

Adiante, o mesmo diploma define quem pode ser considerado



agente público, e assim o faz:

“Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.”

Na hipótese, é incontroverso que a demandada se enquadra no conceito de agente público, uma vez que satisfatoriamente demonstrado pelo conjunto probatório, máxime pelos documentos de folhas 67 e termo de declarações de folhas 64/65.

Note que o ofício de nº 059/09 da Delegacia Regional de Fiscalização de Luziânia, anuncia que em data de 07/04/2009 foi solicitado ao então prefeito, Sr. Luiz Carlos Attié, a substituição da servidora pública ora requerida, a qual, por intermédio de convênio de mútua colaboração, o de nº 12/2005 (folhas 26/30), atuou na Secretaria da Fazenda local (AGENFA).

Por sua vez, do termo de declaração (folhas 64/65), percebe-se que a requerida afirmou ter sido por um período a responsável pelo cancelamento provisório de notas fiscais junto à AGENFA de Cristalina, sendo uma de suas atribuições no órgão fazendário.

Impende ressaltar que o fato de a requerida ter sido devolvida ao serviço público municipal não é capaz de afastá-la do conceito de agente público.



Perfilha essa diretiva a doutrina de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, em *Improbidade Administrativa*, 9ª ed., São Paulo: Saraiva, 2017, p. 332:

“Por evidente, o *status* de agente público haverá de ser aferido a partir da análise do vínculo existente entre o autor do ato e o sujeito passivo imediato por ocasião de sua prática, ainda que por ocasião da deflagração das medidas necessárias à persecução dos atos de improbidade, ou seja, sua situação jurídica. **Aplica-se aqui, a regra do *tempus regit actum*, sendo desinfluyente a ulterior dissolução do vínculo que unia o ímprobo ao sujeito passivo do ato.**” (Sem destaque no original)

Assim, não há dúvida de que a requerida atuou da agência fazendária local, à medida que, mesmo estando atualmente dela desligada, afigura-se como agente, tal como definido nas linhas do artigo 2º da Lei de Improbidade Administrativa.

No tocante à atuação no setor de emissão de notas fiscais, igualmente, a prova documental é hábil a demonstrar que a demandada prestou serviços nesta repartição.

Primeiro, como antes mencionado, a própria demandada assumiu ter trabalhado em referenciado setor.

Ademais, a farta documentação vista no caderno processual não deixa dúvida neste sentido.

Isto assentado, resta saber se houve, efetivamente, a prática de



ato de improbidade.

O artigo 4º da Lei 8.429/92 agrupa os princípios pelos quais deve o servidor público seguir no tocante à execução de suas atividades:

“Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”

Igualmente o faz o artigo 37, *caput* da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

Prossegue a Lei de Improbidade impondo que no caso de prejuízo ao patrimônio público, revela-se de rigor o integral ressarcimento, é o que se extrai da redação do artigo 5º:

“Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.”

In casu, pede o Ministério Público do Estado de Goiás a condenação da requerida nas sanções cominadas no artigo 12, I e II da Lei 8.429/92, por alegadas práticas de atos de improbidade administrativa, os quais, respectivamente, causaram dano ao erário e resultaram no enriquecimento ilícito da demandada.



Pois bem.

Ao exame dos autos, observa que o acervo probatório existente é satisfatório e leva este juízo à conclusão de que, deveras, a requerida cometeu ato de improbidade na condução de suas obrigações em determinado período que atuou junto à agência fazendária em questão.

Com efeito, como bem expôs o órgão ministerial, a demandada, via convênio (folhas 26/30), atuou na AGENFA de Cristalina, sendo que suas atividades, dentre outras afetas ao FISCO local, consistiam na emissão de notas fiscais avulsas e emissão de documentos como o de arrecadação de receitas estaduais – DARE.

Como cediço, a nota fiscal avulsa pode ser solicitada junto à AGENFA em algumas particularidades, especialmente naquelas descritas no artigo 2º da Instrução Normativa 829/2006 da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, o qual preconiza:

“Art. 2º A Nota Fiscal Avulsa, modelo 1, deve ser emitida:

I - nas seguintes operações realizadas por contribuinte dispensado de emissão de nota fiscal ou que apenas emita a Nota Fiscal de Venda a Consumidor:

- a) **devolução de mercadoria;**
- b) **transferência de mercadoria entre estabelecimentos localizados neste Estado;**
- c) **simples remessa de bem ou mercadoria feita em decorrência de mudança de endereço do estabelecimento;**

II - em operação eventual, realizada por pessoa não obrigada à inscrição no CCE, por estabelecimento dispensado da emissão de nota fiscal ou por estabelecimento que apenas emita a Nota Fiscal de Venda a Consumidor;



III - por solicitação do produtor ou do extrator, não autorizado a emitir sua própria nota fiscal.” (Sem destaque no original)

No caso *sub examine*, ficou provado que ao emitir a nota fiscal solicitada em algumas das situações retromencionadas, estrategicamente, a requerida emitia a nota, imprimia, após a comprovação do pagamento do respectivo tributo por parte do solicitante, entregava ao interessado, com posterior cancelamento, colocando-a na condição de “não impressão”, a fim de ludibriar o FISCO, e com isso auferir vantagem patrimonial indevida.

Referido comportamento ímprobo pode ser comprovado com as inúmeras notas fiscais canceladas (folhas 159/167), as quais foram descobertas fortuitamente quando da instalação de aplicativo de informática por parte do FISCO, equipamento que desvendou a fraude que havia detrás do que aparentava ser legal.

Segundo a prova dos autos, a demandada causou prejuízo de no mínimo R\$ 163.860,80 (cento e sessenta e três mil, oitocentos e sessenta reais e oitenta centavos) (folhas 159/167), quantia atualizada que alcançou a soma do valor atribuído à causa na época da propositura da presente ação.

Das citadas notas fiscais, catalogadas às folhas 159/167, a requerida não prestou contas, isto é, não comunicou o cancelamento ao chefe imediato (folhas 78/82), sendo dever seu, conforme enuncia o documento de folha 47, último parágrafo.



A ausência de prestação de contas dos cancelamentos culminou, até mesmo, no parcelamento pelo Estado de Goiás de todo o valor relacionado às notas fiscais ditas canceladas e com impostos recolhidos, conforme faz prova o documento de folhas 49/56.

Referidas fraudes – cancelamentos indevidos – estão claras no processo.

No “Anexo III” de documentos, a partir da folha 177, é possível observar que, na realidade, o falso cancelamento dos documentos fiscais, surtiram, no mínimo, três efeitos, quais sejam: prejuízo aos cofres públicos (folhas 167/175), enriquecimento ilícito da demandada (folhas 2336/2338, 2341, 2355 e 2366) e efeitos fiscais aos contribuintes que, trapaceados pelo *modus operadi* da demandada, se valeram das notas a eles entregues como válidas, autênticas e íntegras.

Importante registrar que dos relatórios juntados ao processo, especialmente o de folhas 43/51, subscrito pelos Corregedores Sr. Norton Pinheiro de Almeida e Armando Milhomem Bandeira, pode inferir referenciada operação adulterada.

O relatório, não impugnado, possui presunção de veracidade, ao passo que deve ser acolhido como uma das provas a amparar a pretensão ministerial.

A robustecer a conclusão deste juízo, verifica-se que uma das



notas, a de nº 865.322, acostada à folha 177, foi registrada e entregue ao solicitante pela requerida, conforme se vê nos quadros “79 e 80” do documento, que exigem, respectivamente, o preenchimento do nome e matrícula do emitente.

Consta, ademais, carimbo da Secretaria da Fazenda local, datado e assinado pela requerida, sem olvidar que o documento de folha 182 (DARE), constando o mesmo número da nota fiscal, como deve ser, apresenta que o recolhimento deveria se dar no valor de R\$ 807,53 (oitocentos e sete reais e cinquenta e três centavos).

Conforme anuncia o multicitado relatório de folhas 43/51, “após ser constatado o pagamento do Tributo no banco o servidor público na AGENFA faz a entrega da NFA ao produtor solicitante” [sic].

Se a nota fiscal foi entregue, o valor foi devidamente recolhido, como de fato o foi, só que, conforme auditoria realizada, a quantia devida a título de tributo relacionado à reportada nota fiscal, regularmente utilizada e contabilizada/escriturada (folha 180), não foi revertida em favor do Estado de Goiás, o que ocorreu em diversos outros procedimentos fartamente provados às folhas 184/223 e 268/2310.

Na situação presente, não se pode, em momento algum, concluir que os valores que deveriam ser recolhidos em favor da fazenda estadual, também não o foram em proveito da requerente.



Elucido.

A prova do desvio de verbas públicas também está no processo.

Às folhas 2336/2338, 2341, 2355 e 2366, verifica-se que a requerida recebeu valores pertencentes à fazenda estadual.

Compulsando detidamente os mencionados documentos, sobressai que o contribuinte Tiago Ferreira Albernaz, o qual figurou como remetente em diversas notas fiscais, a exemplo das encartadas às folhas 452, 565/569, 582/589, em resposta à notificação fiscal de nº 12/2009, esclareceu ao FISCO que pagou imposto sobre circulação de mercadorias e serviços – ICMS constantes da notificação (folha 2366).

Afirma o contribuinte Tiago que por intermédio de cheques de Pauliram da Silva Neiva e Pauliram Representação Comercial de Produtos Alimentícios Ltda, adimpliu impostos referentes a notas fiscais emitidas na AGENFA de Cristalina.

Aludidos cheques constam como beneficiária a requerida Cathia da Silva França, como claro se percebe em simples análise dos documentos coligidos às folhas 2336/2337.

Não se pode olvidar, outrossim, do parecer técnico realizado pelo Ministério Público do Estado de Goiás, acostado às folhas 2485/2488.



Colhe-se do relatório realizado com base na quebra de sigilo bancário, que nos anos de 2007 e 2008, além da remuneração, a requerida obteve acréscimo patrimonial.

Referenciado acréscimo se deu por intermédio de depósitos em dinheiro e cheques, transferências, transferência eletrônica disponível – TED e documento de crédito – DOC.

Relevante considerar, ainda, a extensa movimentação bancária da requerida, com expressiva quantidade de depósitos relacionada a créditos extras, como se vê no “anexo A” do relatório contábil de folhas 2490/2498.

De se ressaltar que a numerosa prova documental, à exceção do relatório da auditoria realizada pelo ente fazendário, não foi impugnada, sendo certo que a requerida não logrou demonstrar fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito autoral, tal como determina o artigo 373, II do Código de Processo Civil.

No que toca à alegação de nulidade do relatório do órgão correicional da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, não merece acolhida.

É que a arguição de violação do devido processo legal é descabida em relação à auditoria realizada.

Conforme se denota, em instalação de equipamento de informática a fim de incrementar o então existente na SEFAZ, o ente fazendário,



ocasionalmente, descortinou a fraude, situação esta que gerou o versado relatório correicional.

Efetivamente, não há se cogitar em devido processo legal em descoberta fortuita de irregularidades.

Ainda que a conclusão do órgão corregedor fosse diferente, ou seja, que as centenas de notas canceladas não levassem ao imediato desfecho de fraude, a vasta documentação constante do processo noticia que de fato: a) as notas foram impressas, b) que o respectivo tributo foi recolhido pelos solicitantes – não em favor da fazenda pública, c) que os documentos fiscais foram cancelados fraudulentamente e d) que as notas surtiram efeitos fiscais.

Ademais, ressei dos autos que sequer fora instaurado procedimento administrativo disciplinar – PAD em face da requerida, por esta pertencer ao quadro de funcionários do município de Cristalina e não do Estado de Goiás.

Desse modo, não há falar em afronta ao devido processo legal na via administrativa, pois sequer existiu processo, mas tão somente, não é muito repetir, constatação de fraude.

Por sua vez, em relação ao argumento de ausência de dolo, igualmente não prospera.

Importa destacar que dolo é a vontade livre e consciente



direcionada à determinada consequência ilícita (dolo direito), podendo ser, ainda, a simples aceitação do risco de produzi-la (dolo eventual).

In casu, o Ministério Público imputa à requerida a prática dos atos de improbidade descritos nos artigos 9º e 10 da lei 8.429/92:

“Art. 9º **Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:**

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;



VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei." (Sem destaque no original)

"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de



bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais



ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular" (Sem destaque no original)

É de se destacar que tão somente o citado artigo 10 menciona no *caput* o elemento subjetivo do infrator, isto é, a ação ou omissão pode ser dolosa ou culposa, ao passo que a conduta descrita no artigo 9º, também citado, exige a presença do dolo, não admitindo a culpa.

Nesse sentido:

"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADOR. USO DE VEÍCULO LOCADO À CÂMARA MUNICIPAL PELO FILHO ADOLESCENTE SEM HABILITAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO E INFRAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SANÇÕES DO ART. 12, II, LEI 8.429/92. PROPORCIONALIDADE. EXTENSÃO DO DANO. RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. PARCIAL PROVIMENTO. (...) 2 - Para que seja reconhecida a tipificação de uma conduta como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, necessário a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11, e ao menos culpa, nas hipóteses do artigo 10. (...) (TJGO, APELACAO 0444197-08.2013.8.09.0029, Rel. BEATRIZ FIGUEIREDO FRANCO, 3ª Câmara Cível, julgado em 13/04/2018, DJe de 13/04/2018)" (Sem destaque no original)

Nos dois casos – enriquecimento ilícito e lesão ao erário – verificados nos autos, houve a presença de dolo.



Discorrendo sobre o dolo nos atos de improbidade administrativa, Emerson Garcia e Rogerio Pacheco Alves, antes citados, em obra igualmente declinada, p. 434 entendem que:

“Em face da impossibilidade de se penetrar na consciência e no psiquismo do agente, o seu elemento subjetivo há de ser individualizado de acordo com as circunstâncias periféricas ao caso concreto, como o conhecimento dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida e a presença de possíveis escusas, como *longa repetitio* e a existência de pareceres embasados na técnica e na razão.”

Deveras, não é crível conceber que ao cadastrar, imprimir, receber valor referente ao tributo, entregar e cancelar documento fiscal em detrimento da fazenda pública e até mesmo do contribuinte que lançou o documento fiscal em suas escriturações, a requerida agiu de forma despropositada, sem a menor intenção de se enriquecer ou de causar prejuízo ao Estado.

Feitas essas considerações sobre a presença dos elementos subjetivos, tenho que as condutas da parte requerida se subsumem às tipologias dos artigos antes mencionados.

No caso do artigo 9º – enriquecimento ilícito – conforme amplamente fundamentado e provado, a requerida obteve aumento patrimonial em razão da função pública que exerceu junto à agência fazendária local.

Por outro lado, igualmente restou comprovada a lesão ao erário, em decorrência do desvio de valores relacionados a tributos que recebeu



e não transferiu aos cofres públicos.

No caso de enriquecimento e ilícito e lesão ao erário, estabelece o artigo 12, I e II da Lei 8.429/92:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - **na hipótese do art. 9º**, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - **na hipótese do art. 10**, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;” **(sem destaque no original)**

No tocante à aplicação das sanções por ato de improbidade administrativa, colaciono recente aresto do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em voto da lavra do Excelentíssimo Desembargador Orloff Neves Rocha:

“AGRAVO - SENTENÇA PARCIAL DE MÉRITO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PROVAS



INCONTESTES- DOLO CARACTERIZADO - MULTA CIVIL - REDUÇÃO. 1- Comprovada a prática de atos de improbidade administrativa que atentem contra os princípios da Administração Pública, **bem assim o dolo genérico, concernente a vontade deliberada de praticar o ilícito, deve o agente público sujeitar-se** às sanções previstas na Lei Federal nº 8.429/92. 2- Configurado o efetivo dano ao erário, deve ser mantida a condenação do agente público a violação ao art. 10, caput e inciso XII, da Lei n. 8.429/92. 3- Mostrando-se desproporcional a multa civil arbitrada, deve o julgador, em homenagem ao princípio da razoabilidade, proceder à sua adequação, reduzindo-a. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TJGO, Agravo de Instrumento (CPC) 5221277-84.2017.8.09.0000, Rel. ORLOFF NEVES ROCHA, 1ª Câmara Cível, julgado em 06/04/2018, DJe de 06/04/2018)" (Sem destaque no original)

Dessarte, constatada a subsunção das condutas da requerida às previsões dos artigos 9º e 10 da Lei de Improbidade administrativa, a procedência dos pedidos é medida de rigor.

D I S P O S I T I V O

Ante o exposto, nos termos do artigo 487, I do Código de Processo Civil, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na exordial, e, por conseguinte, à luz do artigo 12, I, II e parágrafo único da Lei 8.429/92, CONDENO a requerida CATHIA DA SILVA FRANÇA nas seguintes sanções:

i) ressarcimento integral do dano, sendo o valor de R\$ 241.687,08 (duzentos e quarenta e um mil, seiscentos e oitenta e sete reais e oito centavos), corrigido pelo índice nacional de preços ao consumidor – INPC e juros à razão de 1% (um por cento) desde a data da propositura da ação;

ii) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos,



e

iii) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Sem custas e honorários (artigo 18 da Lei 7.347/85).

Com o trânsito em julgado, certifique-se e intime-se a parte requerente para, caso queira, deflagrar o respectivo cumprimento de sentença, no prazo de 05 (cinco) dias.

Decorrido o prazo e nada sendo requerido, arquivem-se os autos com as anotações e baixas de praxe.

Em tempo, proceda a serventia com a correta numeração dos autos a partir da folha 2453.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Cristalina/GO, 09 de agosto de 2018.

THIAGO INÁCIO DE OLIVEIRA
JUIZ DE DIREITO