



PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**

Numeração Única: 0019431-31.2000.4.01.3500

APELAÇÃO CÍVEL N. 2000.35.00.019496-9/GO

RELATOR(A) : JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO  
APELANTE : JOSE ELIAS ATUX E OUTROS(AS)  
ADVOGADO : DF00004300 - OSCAR LUIS DE MORAIS E OUTROS(AS)  
APELANTE : JOSE FLAVIO RODRIGUES  
ADVOGADO : GO0008483A - NEY MOURA TELES  
APELANTE : ROSEMARY DA COSTA RAMOS  
ADVOGADO : GO00008314 - EURIPEDES ALVES FEITOSA  
APELANTE : ANTONIO PAULO RODRIGUES CARNEIRO  
ADVOGADO : GO00031999 - GRACIELLE FERNANDES PAIVA  
APELADO : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL  
PROCURADOR : RAPHAEL PERISSE RODRIGUES BARBOSA  
APELADO : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : DF00026645 - MANUEL DE MEDEIROS DANTAS

**E M E N T A**

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CANCELAMENTO FRAUDULANTO DE TRIBUTOS. ENVOLVIMENTO DE AUDITOR-FISCAL DA RECEITA FEDERAL. PRELIMINARES RELACIONADAS ÀS CONDIÇÕES DA AÇÃO, PROSSUPOSTOS PROCESSUAIS E CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADAS. ATO DE IMPROBIDADE QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONDENATÓRIA MANTIDA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS EM FAVOR DO MPF. IMPOSSIBILIDADE. PARCIAL PROVIMENTO.

1. A ação civil é a via processual adequada para apurar e pretender a condenação de agentes públicos e particulares pela prática de ato de improbidade administrativa caracterizado por ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições que importem em enriquecimento ilícito, causem prejuízo ao erário e atentem contra os princípios da Administração Pública (Lei 8.429/1992).

2. O MPF é legitimado a propor qualquer demanda que vise à defesa do patrimônio público sob o aspecto material, na hipótese de perdas e danos, ou imaterial, quando há lesão aos princípios da Administração Pública (STJ, Ag. Rg no AgRg no CC - 104375/SP - rel. Ministro Humberto Martins - Primeira Seção).

3. Não configura inépcia da inicial quando os fatos encontram-se suficientemente explicitados, permitindo aos requeridos o exercício do contraditório e da ampla defesa.

4. O ajuizamento de duas ações versando basicamente sobre os mesmos fatos autoriza o julgamento conjunto, afastando, conseqüentemente, o risco de

decisões conflitantes ou mesmo uma dupla condenação tendo por base um único ato de improbidade. Não há que falar em litispendência se não há total identidade de partes entre os processos.

5. Não há cerceamento de defesa que acarrete a nulidade da sentença quando o juiz, na qualidade de destinatário da prova, indefere aquelas consideradas irrelevantes para o seu julgamento (CPC, art. 370).

6. É possível a utilização da prova emprestada na ação de improbidade, inclusive no caso de interceptações telefônicas que passaram pelo crivo do contraditório e da ampla defesa no processo penal cuja instrução criminal (AC 0026015-59.2005.4.01.3300 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.351 de 22/08/2014).

7. Atos de improbidade administrativa envolvendo a suspensão/cancelamento de débitos junto à Receita Federal do Estado de Goiás e que permitiram a regularização da situação fiscal de diversas empresas, sem o necessário recolhimento dos tributos.

8. Atos que implicam em enriquecimento ilícito e dano ao erário e atentam contra os princípios da Administração, circunstâncias que fazem atrair a incidência das disposições da Lei 8.429/92 e a consequente a condenação dos requeridos pela prática de atos de improbidade administrativa.

9. O Ministério Público, nos institutos da ação popular e da ação civil pública, não deve pagar honorários de advogado, a menos que seja condenado por litigância de má-fé (Lei 7.347/85, art. 18). Por simetria, também não é cabível a condenação dos requeridos em verba honorária na hipótese de procedência da ação de improbidade (AC 0000175-76.2012.4.01.3308 / BA, Rel. JUIZ FEDERAL GUILHERME MENDONÇA DOEHLER (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 24/02/2017).

10. Parcial provimento das apelações apenas para afastar a condenação em honorários de advogado, mantidos os demais termos da condenação.

#### **A C Ó R D ã O**

Decide a 3ª turma do TRF1ª Região, à unanimidade, DAR PARCIAL PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, nos termos do voto do relator.

Brasília, 29 de novembro de 2017.

**RELATOR CONVOCADO JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO**



PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0019431-31.2000.4.01.3500

APELAÇÃO CÍVEL N. 2000.35.00.019496-9/GO

## RELATÓRIO

O JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO – RELATOR CONVOCADO: 1. **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)**, **José Flávio Rodriguez (2º)**, **Rosemary da Costa Ramos (4º)**, **José Elias Attux (5º)**, **José Paes Júnior (6º)** e **Pavimax Construções Ltda. (7º)** apelam da sentença do juízo federal da 6ª vara de Goiânia (GO) que julgou parcialmente procedente ação civil por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal – MPF, condenando-os, assim como **Mayone Vieira Mota (3º)**, nas sanções do art. 12, III, da Lei 8.429/92.

2. A acusação sustenta que os réus se consorciaram com o objetivo de fraudar a Receita Federal, promovendo a suspensão de débitos fiscais da **Pavimax Construções Ltda. (7º)** e outras empresas em situação irregular, mediante o pagamento de percentual sobre as vantagens obtidas, com a participação dos demais requeridos.

3. **José Flávio Rodriguez (2º)** alega a ilegitimidade do MPF, falta de interesse de agir e inépcia da inicial, destacando que não foram informados quais foram os atos fraudadores do erário, as vantagens auferidas, quais eram as empresas devedoras, quanto deviam ao fisco e quais foram os débitos suspensos. Aduz que não há qualquer referência ou prova que demonstre sua participação do suposto ato de improbidade (f. 1.084 do proc. 20362-3 e f. 1.448 do proc. 19496-6).

4. **Rosemary da Costa Ramos (4º)** afirma a inépcia da inicial em virtude da ausência de pedido específico e determinado, cerceamento de defesa em razão da juntada inoportuna de documentos pelo MPF e impossibilidade de tratamento único quanto às ações nº 1999.35.00.020362-3 e nº 2000.35.00.019496-6, que, no seu entender, têm objetos distintos. Pede a gratuidade de justiça (f. 1.110 do proc. 20362-3 e f. 1.473 do proc. 19496-6).

5. **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)** reitera as alegações de inépcia da inicial, cerceamento de defesa e impossibilidade de julgamento unificado dos processos nº 1999.35.00.020362-3 e nº 2000.35.00.019496-6. Afirma que foram ouvidas apenas três de suas testemunhas, em ofensa à ampla defesa; sua senha era insuficiente para suspender os débitos tributários em discussão e nunca teve contato direto com os processos fiscais visto que estava lotado no sistema de fiscalização e não no sistema de arrecadação; a ilegalidade das provas obtidas sem autorização judicial; e também a ilegalidade da multa civil aplicada em razão da inexistência de lesão ao erário. Pede a gratuidade de justiça (f. 1.132 do proc. 20362-3 e f. 1.496 do proc. 19496-6).

6. **José Elias Attux (5º)**, **José Paes Júnior (6º)** e **Pavimax Construções Ltda. (7º)**, destacam a inobservância dos princípios da ampla

1

defesa, do contraditório e da fundamentação das decisões judiciais; a impossibilidade de utilizar provas não constantes dos autos e inadequação da ação de improbidade administrativa para discutir créditos tributários. Aduzem que não há prova válida que certifique a participação dos ora requeridos nos eventos narrados e que foram vítimas de um “achaque” por parte do grupo de **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º) e Rosemary da Costa Ramos (4º)**, tanto que foram absolvidos dos crimes imputados na ação penal nº 1999.35.00.011702-7 (f. 1.424 do proc. 19496-6).

7. Apelações recebidas em 14/12/2007 (f. 1.221 do proc. 20362-3 e f. 1.578 do proc. 19496-6).

8. O MPF e a União, na condição de assistente, apresentam contrarrazões em que rebatem as preliminares alegadas, defendendo a correção da sentença (f. 1.224 do proc. 20362-3 e f. 1.581 e 1.615 do proc. 19496-6).

9. O procurador regional da República opina pelo não provimento dos recursos (parecer f. 1.245 do proc. 20362-3 e f. 1.654 do proc. 19496-6).

10. Os requeridos **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º) e Rosemary da Costa Ramos (4º)** voltam a se manifestar nos autos, reiterando as preliminares arguidas assim como a necessidade de reforma da sentença (f. 1.367 e seguintes do proc. 20362-3 e f. 1.669 e seguintes do proc. 19496-6).

11. A sentença transitou em julgado em relação ao requerido **Mayone Vieira Mota (3º)**.

É o relatório.

## V O T O

O JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO – RELATOR CONVOCADO: 1. A ação civil é a via processual adequada para apurar e pretender a condenação de agentes públicos e particulares pela prática de ato de improbidade administrativa caracterizado por ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições que importem em enriquecimento ilícito, causem prejuízo ao erário e atentem contra os princípios da Administração Pública (Lei 8.429/1992).

2. A responsabilidade por atos de improbidade administrativa encontra fundamento na Constituição da República de 1988 – CR/1988 quando impõe obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*), destacando que os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (art. 37, §4º).

3. A improbidade administrativa distingue-se das responsabilidades tanto civil como administrativa e penal por apresentar nítida autonomia e fundamento constitucional de maneira a obrigar a correção do agente público

quanto aos princípios da Administração. Difere da responsabilidade penal, não obstante haja previsão de sanção que pode acarretar ao extremo a cassação dos direitos políticos (CR/1988, art. 15, V).

*É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei n. 8.429/92 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/67, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis. (AgRg no REsp 1300764/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2016, DJe 26/04/2016)*

*Aquele de pratica ato ímprobo está submetido às diferentes esferas de responsabilidade previstas pelo ordenamento jurídico - administrativa e judicial, civil ou penal, não havendo falar em dupla punição, nos termos do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa. (AC 0008349-93.2002.4.01.3900 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS OLAVO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.157 de 24/06/2011)*

*Em razão da independência das instâncias é perfeitamente possível a condenação, pelo mesmo fato, nas instâncias penal, civil e administrativa, não havendo que se falar em dupla punição tipificadora do bis in idem. (AC 0034858-66.2012.4.01.3300 / BA, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 11/10/2016)*

4. Reputa-se agente público todo aquele que exercer, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por qualquer forma de investidura, vínculo ou função, seja servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.mencionadas no artigo anterior (Lei 8.429/1992, art. 1º e 2º).

5. Sujeitam-se às sanções da lei de improbidade, no que couber, aquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

#### **Das preliminares relacionadas às condições da ação e aos pressupostos processuais**

6. O MPF é legitimado a propor qualquer demanda que vise à defesa do patrimônio público sob o aspecto material, na hipótese de perdas e danos, ou imaterial, quando há lesão aos princípios da Administração Pública (AC 0013541-92.2006.4.01.3600 / MT, Rel. JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 19/05/2017).

7. A Constituição autoriza o *Parquet* a propor o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III). Compete ao MPF a promoção de outras ações necessárias ao exercício de suas funções

institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto à probidade administrativa (LC 75/1993, art. 6º, inciso XIV, letra “f”).

8. Não merece prosperar a alegação de inépcia da inicial por supostamente conter narrativa genérica, considerando que os fatos ali constantes foram devidamente explicitados, o que permitiu aos requeridos exercer o direito ao contraditório e à ampla defesa.

9. O fato de o MPF ter pleiteado de forma abrangente a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/92 – no caso, por meio de duas ações (proc. 20362-3 e proc. 19496-6) –, não torna inepta a petição inicial, tendo em vista que, para o autor da ação, as condutas praticadas pelos requeridos enquadram-se, em princípio, nas três espécies de atos de improbidade enumerados no referido diploma legal.

10. A primeira ação (proc. 20362-3) foi ajuizada em face de **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º), José Flávio Rodriguez (2º), Mayone Vieira Mota (3º) e Rosemary da Costa Ramos (4º)**, buscando a aplicação das sanções dos incisos I e II do art. 12 da Lei 8.429/92. A segunda ação (proc. 19496-6) foi ajuizada contra referidos requeridos e também em face de **José Elias Attux (5º), José Paes Júnior (6º) e Pavimax Construções Ltda. (7º)**, buscando a aplicação das cominações do inciso III do art. 12 da Lei da Improbidade Administrativa.

11. O ajuizamento de duas ações versando basicamente sobre os mesmos fatos autoriza o julgamento conjunto, afastando, conseqüentemente, o risco de decisões conflitantes ou mesmo uma dupla condenação tendo por base um único ato de improbidade. Não há que falar em litispendência se não há total identidade de partes entre os processos.

*I - Nos termos do art. 55, caput, do CPC, "reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir", hipótese em que os processos serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado (§ 1º), autorizando-se, ainda, a reunião dos feitos, "para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles" (§ 3º), perante o juízo prevento (CPC, art. 58). (CC 0016329-29.2017.4.01.0000 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 de 04/08/2017)*

#### **Preliminares relacionadas à juntada de documentos a destempo e ao cerceamento de defesa**

12. Não há cerceamento de defesa que acarrete a nulidade da sentença quando o juiz, na qualidade de destinatário da prova, indefere aquelas consideradas irrelevantes para o seu julgamento (CPC, art. 370). As provas existentes são suficientes para demonstrar as condutas praticadas pelos requeridos, tornando desnecessária a oitiva de outras testemunhas, além das já ouvidas, pois nada acrescentariam aos fatos apurados.

13. A posterior juntada de peças extraídas da ação criminal 11702-7, tais como atas de inquirição de testemunhas, deflagrações decorrentes de

escutas telefônicas, por si só, não representa irregularidade, mesmo porque trata-se de elementos que inevitavelmente seriam juntados aos autos, seja a pedido das partes seja por determinação judicial, a fim de subsidiar a decisão. Tanto é assim que o juízo a quo requereu, de ofício, ao juízo criminal informações acerca do andamento daquele feito, determinando a juntada de cópia da resposta em todas as ações conexas (f. 869).

14. Não é demais lembrar que os próprios requeridos pediram que se aguardasse a finalização da ação penal antes do julgamento desta ação, deixando claro que eles também tinham interesse na análise daquelas peças processuais, sem que possam alegar qualquer prejuízo em razão disso.

15. É possível a utilização da prova emprestada na ação de improbidade, inclusive no caso de interceptações telefônicas que passaram pelo crivo do contraditório e da ampla defesa no processo penal cuja instrução criminal (AC 0026015-59.2005.4.01.3300 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.351 de 22/08/2014).

15.1. Foram aproveitadas as interceptações telefônicas e demais documentos obtidos por meio de busca e apreensão na residência dos requeridos (ação penal 11702-7 - f. 124/174 e 550/589 do proc. 20362-3), sendo oportunizada a impugnação pelas partes. Também foram ouvidas em audiência as testemunhas Antônio Silva Caldas Júnior, Pedro Divino Cassimiro, Gil Marks de Souza, Jorge Francisco Martins, Marcus Vinícius Gonçalves e Gabriel Ribeiro Vieira (f. 673/681 e 734/735 do proc. 20362-3 e f. 748 do proc. 19496-6), em observância ao contraditório e à ampla defesa.

16. A irresignação dos requeridos com a utilização das referidas provas, inclusive nas manifestações tumultuárias apresentadas após a apelação (f. 1.367 e seguintes do proc. 20362-3 e 1.669 e seguintes do proc. 19496-6), denota desarrazoada tentativa de macular elementos de convicção obtidos legalmente, com amparo em decisão do órgão judicial competente, porém desfavoráveis à tese de defesa.

### **Rejeição das preliminares arguidas - possibilidade de exame do mérito**

17. O Ministério Público Federal – MPF acusa os requeridos da prática de atos de improbidade administrativa envolvendo a suspensão/cancelamento de débitos junto à Receita Federal no Estado de Goiás, de modo a permitir a regularização da situação fiscal da requerida **Pavimax Construções Ltda. (7º)** e também de outras empresas, sem o necessário recolhimento dos tributos.

18. A materialidade dos atos ímprobos praticados por **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)**, auditor-fiscal da Receita Federal, em cooperação com os demais requeridos, foi indicada no relatório do processo administrativo disciplinar SRF/GO 10120.003202/99-96 (f. 1.121/1.156 – anexo ao processo 1999.35.00.020362-3):

*“(…) As irregularidades praticadas pelo AFRF ANTÔNIO PAULO RODRIGUES CARNEIRO, em favor de seis contribuintes, consubstanciaram-se em eventos de suspensão manual de débito no Sistema CONTACORPJ informando números de processos que, em sua maioria, são do interesse de outros contribuintes, ou quando do interesse do próprio beneficiário dos*

*eventos, os débitos controlados por esses processos não guardam nexos com os suspensos pelo Acusado.*

*(...) Dessa forma, o procedimento irregular do Acusado de suspender débitos informando números de processos que em nada se relacionam com os mesmos acarretou a perda do controle da SRF sobre os respectivos créditos tributários, beneficiando o devedor e trazendo prejuízo à Fazenda Nacional caso esses eventos ilícitos não houvessem sido detectados na citada Auditoria poderiam ensejar, inclusive, a prescrição da ação para a cobrança dos débitos por ele indevidamente suspensos.*

*(...) Importante consignar, conforme demonstrado na tabela abaixo, a proximidade existente entre a realização dos eventos e os procedimentos que possibilitaram e regularizaram o acesso do servidor, por meio de sua senha "secreta, pessoal e intransferível", aos Sistemas Informatizados da SRF, entre eles o CONTACORPJ, ou seja, sempre antes de realizar um evento ilícito, demonstrado no Termo de Indiciação, o mesmo providenciou a regularização de seu acesso, em documentos que foram devidamente por ele assinados, na forma da legislação vigente à época, juntados aos autos deste inquérito administrativo.*

*(...) Empresas beneficiadas: ECEN Engenharia e Construções Ltda., CONTERPAV Constr. Terrapl. e Pavim. Ltda, PAVIMAX Construções Ltda., ARPRON Promoções e Produções de Eventos Ltda., Centro Integrado de Assessoria Educacional Ltda., Nunes e Vilela Ltda. – quantificação em aproximadamente R\$763,120,00, não incluídos os respectivos acréscimos legais.*

*(...) A partir do levantamento dos atos irregulares praticados no Sistema CONTACORPJ foi feito um cruzamento dessas informações com a documentação apreendida pela Polícia Federal na residência do Acusado. Desse trabalho, constatou-se a existência de correlação entre as informações de irregularidades armazenadas no citado Sistema e trazidas aos autos deste processo com os dados contidos em parte dessa documentação apreendida, a qual também foi juntada a estes autos, o que reforçou a convicção desta Comissão no sentido de indiciar o AFRF ANTÔNIO PAULO RODRIGUES CARNEIRO por ser o autor dos eventos ilícitos apurados neste processo disciplinar, pois essa documentação relaciona-se com as irregularidades apuradas em benefício de todas as seis empresas adiante discriminadas.*

*(...) Assim, para as seis empresas discriminadas no Termo de Indiciação, foram encontrados relatórios do Sistema TRATAN1 retratando a situação fiscal dos contribuintes antes ou após a realização desses eventos, sendo que, em alguns casos, com uma diferença de poucos minutos entre a emissão do relatório e a realização dos eventos. Para três dessas empresas, inclusive, foram apreendidos tais relatórios emitidos em ambos os momentos, ou seja, antes e após as suspensões efetuadas pelo Acusado. Além desses documentos, foram apreendidos outros, também pertinentes a todas as seis empresas beneficiadas com os eventos ilícitos, cujo conteúdo igualmente se relaciona com os eventos irregulares praticados pelo Acusado, tais como: anotações em agenda pessoal com o valor exato dos débitos suspensos em determinado dia, a data da realização dos eventos e a letra inicial do nome do contribuinte com eles beneficiado; anotações manuscritas em impresso do "SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL" contendo o valor exato das suspensões efetuadas pelo Acusado favorecendo determinada empresa, além de outros documentos que também contêm, a exemplo dos anteriormente citados, o*



*valor das suspensões e percentuais com a distribuição de parcela desse valor. (...)*”

19. Relativamente à empresa **Pavimax Construções Ltda. (7º)**, constatou-se que “(...) o indigitado servidor utilizou seu acesso ao Sistema **CONTACORPJ** para efetuar 14 suspensões de débitos (...), no valor de R\$ 108.493,43, aproximadamente, não incluídos os respectivos acréscimos legais (...)”.

20. Diante dessas irregularidades, a Polícia Federal instaurou o inquérito policial 535/99, resultando na denúncia de **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)**, **José Flávio Rodriguez (2º)**, **Mayone Vieira Mota (3º)**, **Rosemary da Costa Ramos (4º)**, **José Elias Attux (5º)** e **José Paes Júnior (6º)** por crimes contra a Administração Pública (ação penal nº 1999.35.00.011702-7). Como foram encontrados documentos afetos à empresa **Pavimax Construções Ltda. (7º)** na residência de **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)** e **Rosemary da Costa Ramos (4º)**, também foi instaurado o inquérito policial 587/99 para apurar possível prática de fiscalização falsa ocorrida na referida empresa.

21. As acusações foram baseadas não só na senha do servidor registrada nos Sistemas Informatizados da SRF, mas também em prova documental vinculada à ilegalidade e que foi apreendida em sua residência pela Polícia Federal, essencial para esclarecer o *modus operandi* do esquema fraudulento que consistia na utilização de processos que não guardavam relação com os débitos tributários dos contribuintes a fim de permitir que as dívidas se apresentassem como inexistentes/quitadas a despeito do não recolhimento dos tributos.

22. Não se tratam de meras irregularidades, mas atos que implicam em enriquecimento ilícito e dano ao erário e atentam contra os princípios da Administração Pública, circunstâncias que fazem atrair a incidência ao caso concreto das disposições da Lei 8.429/92 e a consequente a condenação dos requeridos pela prática de atos de improbidade administrativa.

23. Extraí-se da sentença de primeiro grau (f. 1.015/1.019):

*“(...) De fato, o réu Antônio Paulo promoveu a suspensão ou alocação manual indevida de diversos débitos das empresas ECEN - Engenharia e Construções Ltda., ARPRON Promoções e Produções de Eventos Ltda., Sol Nascente Com. Pecos e Molhados Ltda., CONTERPAV Consl. Terrapl. e Pavim. Ltda., PAVIMAX Construções Ltda. e Centro Integrado de Assessoria Educacional Ltda. (fls. 336/76, 377/85, 395, 409/35, 436/55 e 456/75, respectivamente, do anexo ao processo 99-20362-3). Com relação à Pavimax, interessante observar que os débitos manejados pelo réu Antônio foram indevidamente suspensos no mesmo dia e praticamente no mesmo horário (fls. 302 anexo ao processo 2000.19496-9). Tais suspensões e alocações foram feitas mediante pagamento de quantia previamente combinada. Nesse “esquema” de fraude, atuavam, além do réu Antônio Paulo, os demais réus, cada um com participação específica dentro da organização urdida em detrimento da moralidade administrativa.*

*Para se ver livre do débito perante a Receita Federal ou mesmo para a emissão de CND, as empresas combinavam com os réus uma determinada*

*quantia, ficando a cargo do réu Antônio Paulo promover a suspensão ou alocação de seus débitos.*

*A quantia paga era dividida entre os réus, na medida de sua participação no evento fraudulento. O réu Antônio Paulo, valendo-se da condição de servidor público com acesso ao sistema informatizado da RF, era responsável pela suspensão ou alocação manual dos débitos; Rosemary incumbia-se de negociar o valor da propina com as empresas devedoras; ao réu José Flávio, sócio da empresa Interprise, cumpria a tarefa de arregimentar “clientela”, indicando aos seus clientes os “serviços” prestados por Rosemary; ao réu Mayone cabia intermediar os contatos entre Antônio Paulo e Rosemary. Confira-se o depoimento do réu Mayone prestado à Polícia Federal (fls. 610/5 anexo ao processo 99.20362-3), que de forma precisa elucida a atuação do grupo:*

*“[...] QUE dessa forma por volta de dois anos e meio o interrogado até o mês próximo passado prestava serviços à Sra. Rosemary, consistindo em realizar expedientes junto à DRF/GO, no tocante à CGC, emissão de CND, parcelamento de débitos com Erário Nacional; QUE o escritório de Rosimary também atendia a clientes encaminhados por intermédio do Sr. José Flávio, proprietário Interprise, os quais também possuíam problemas semelhantes aos descritos; QUE, consoante o interrogado tem conhecimento Rosemary trabalhava em conjunto com o AFTN ANTÔNIO PAULO RODRIGUES CARNEIRO, visto que após Rosimary ter conhecimento de empresas que estavam em situação “BN” (Buraco Negro), transmitia a informação a ANTÔNIO PAULO com o desiderato de que o mesmo verificasse junto à DRF/GO; [...] QUE, segundo Rosemary o trabalho realizado para a Reydrogas renderia à mesma duzentos mil reais, bem como o mesmo valor seria pago a ANTÔNIO PAULO RODRIGUES CARNEIRO E JOSÉ FLÁVIO, sabendo ainda que conforme ROSEMARY DA COSTA RAMOS informou ao interrogado a mesma e ANTÔNIO PAULO havia recebido apenas parte da importância supracitada; QUE, segundo ficou acordado entre ROSEMARY, ANTÔNIO PAULO e o interrogado, a Reydrogas deveria ser tratada quando esses se comunicassem com o codinome de Princesa ou Rainha; [...] QUE, quanto a Refrigerantes Bandeirantes – COCA-COLA que os documentos apreendidos em sua residência concernentes a esta empresa referem-se a aproximadamente 40 processos dessa empresa no âmbito da DRF/GO e da Procuradoria da fazenda, tendo a Sra. ROSEMARY DA COSTA RAMOS contratado para viabilizar a baixa de todos os processos, sendo que preliminarmente ROSEMARY DA COSTA RAMOS deliberou por realizar um levantamento dos processos junto à DRF/GO e após encaminhá-los a BETINHO, chefe do setor de Arrecadação da DRF/GO, para que este após analisá-los e proferir uma orientação, no sentido de que a empresa com arrimo nos procedimentos, através de recursos, era procedente ou se eram pedidos infundados, sendo que neste assunto ANTÔNIO PAULO não participou e que se tratava de serviço dentro da legalidade, sem “esquemas”; [...] QUE, segundo o interrogado soube, por intermédio de ANTÔNIO PAULO este havia também rompido com Rosemary, deixando de trabalhar em conjunto com a mesma, em razão de Rosemary omitir informações e*

*importâncias recebidas pelas empresas, por trabalhos efetuados a favor das mesmas por ANTÔNIO PAULO e por Rosemary, visto que sempre ficava a cargo de Rosemary o recebimento do pagamento efetuado pelas empresas clientes [...]*

No caso específico tratado nos autos do processo nº 2000.35.00.019496-9, vejo que a empresa Pavimax Construções LTDA., por seu representante José Alias Attux, acolhendo indicação de José Paes Júnior e cedendo às investidas de Rosemary, enveredou-se pela via espúria para a suspensão dos débitos da empresa perante o Fisco. Foi manejada indevidamente a quantia de R\$108.493,43 (cento e oito mil, quatrocentos e noventa e três reais e quarenta e três centavos), conforme se vê dos documentos de fls. 436/55 do anexo aos autos nº 99.20362-3.

De destacar que as gravações telefônicas de fls. 124/74 do anexo aos autos nº 99.20392-3 ratificam a existência de conluio entre os réus para auferir vantagens ilícitas em prejuízo do Fisco. Revelam negociações quanto a valores de propinas, orientação sobre como agir, preocupação de serem descobertos e alegria de 'negócios bem sucedidos'. Confirmam-se alguns trechos:

*“ANTÔNIO PAULO: Porque aquilo é terrível, aquilo lá realmente liquida qualquer situação que antes tava favorável pode reverter tudo, meu Deus do Céu ...” (diálogo entre Antônio Paulo e Mayone).*

*“ANTÔNIO PAULO: Eu queria que cê fizesse uma força enorme, porque realmente se ele soltar o BN VAI SER SÓ DA pav. Por aquele trem dia 31 de maio, faz uma força lá Rosemary...*

*ROSEMARY: Trinta... Ah” Eu já fiz, mas é o tal negócio eu dependo do contador, dependo do povo, né?*

*ANTÔNIO PAULO: Pois é*

*[...]*

*ROSEMARY: mas aquele da PAV, aquele nós não precisamos ter assim medo porque aquele está mais seguro do que uma rocha...*

*[...]*

*ANTÔNIO PAULO: Só pra resumir faz um grande favor pra mim, pelo menos o BN da PAV tem que sair esse mês, nós tamos muito apertado ...” (diálogo entre Antônio Paulo e Rosemary).*

*ANTÔNIO PAULO: Tira o que tem que receber ... o que eu já recebi... fica faltando treze mil ela ta devendo... se não vai acreditar... nós vamos ter que fazer uma vaquinha dos seus dez, bicho... (risadas)” (diálogo entre Antônio Paulo e Mayone).*

Os documentos de fls. 550/89 do anexo aos autos nº 99.20362-3 – diversos apontamentos e manuscritos arrecadados na residência do réu Antônio Paulo – reforçam, de forma inequívoca, que de fato havia uma repartição do produto da fraude entre os réus. O documento de fls. 14 do anexo aos autos nº 2000.19496-9 chega a mencionar que “Para este, a divisão é a tradicional”, ao se referir à divisão da propina paga pela empresa Pavimax. Evidencia-se ainda pela leitura do referido documento que os réus “Mayone” e “Paes” (José Paes Júnior) tocaram R\$3.940,00 (três mil, novecentos e quarenta reais). Esse acerto havia sido solicitado pelo réu Antônio Paulo, por telefone, a Rosemary (trecho acima transcrito).(...)”

24. O conjunto probatório permite concluir que **José Flávio Rodriguez (2º)**, genro e colaborador de **Rosemary da Costa Ramos (4º)**, não só tinha conhecimento do esquema montado com **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)** e **Mayone Vieira Mota (3º)**, como dele participou ativamente, cooptando e mantendo contato com as empresas em situação fiscal irregular, dentre as quais se incluía a **Pavimax Construções Ltda. (7º)**.

25. Na escoreta análise do procurador regional da República (f. 1.255/1.256 do proc. 20362-3 e f. 1.664/1.665 do proc. 19496-6):

*“(...) O conjunto probatório denota, de forma satisfatória, a participação de José Flávio Rodriguez na operação Buraco Negro.*

*Às fls. 440/441 consta perícia realizada pela Polícia Federal que apurou que os documentos de fls. 430/433 e 436/437 foram manuscritos pelo recorrente, demonstrando sua participação ativa no esquema.*

*Diante disso, extrai-se que o recorrente (...) servia de “elo” entre as empresas devedoras de tributos e Rosemary. José Flávio também tinha a função de manter contato e cooptar as empresas em situação irregular.*

*(...) Como bem assinalado na sentença, “ao réu José Flávio, sócio da empresa Interprise, cumpria a tarefa de arregimentar ‘clientela’, indicando aos seus clientes os ‘serviços’ prestados por Rosemary. (...)”*

*“(...) A participação de José Elias Attux resta comprovada pelas conclusões do Relatório de Diligência elaborada pela Corregedoria Geral da Receita Federal (fls. 331 e seguintes anexos), o que demonstra o liame entre a empresa e o esquema fraudulento descrito nos autos.*

*Já no que concerne a José Paes Júnior, verifica-se, do extrato da sentença combatida, que este autorizou a instituição do esquema junto à empresa Pavimax, como também manejou numerários na monta de R\$3.940,00 (...), conforme solicitação pelo também réu, e ora apelante, Antônio Paulo.*

*Destarte, com base nas provas acostadas aos autos, tem-se certificado i) a distribuição de propina, ii) a forma de captação de empresas e iii) o manual do BN, o que impõe a conclusão de que a quadrilha trabalhava em vista de contraprestação injusta, sendo que havia o conhecimento, aprovação e pagamento da empresa a ser beneficiada, a saber, a Pavimax. (...)”*

26. Ao aderirem ao referido esquema, os requeridos **José Elias Attux (5º)** e **José Paes Júnior (6º)**, representante legal e contador da empresa **Pavimax Construções Ltda. (7º)**, atraíram para si as cominações da Lei 8.429/92, na medida em que concorreram para a prática dos atos de improbidade, deles se beneficiando direta ou indiretamente, sem que se possa acolher as alegações de desconhecimento das práticas fraudulentas ou de que foram meras vítimas de “achaque” perpetrado pelos demais requeridos.

27. Nas ponderadas razões do MPF, ratificadas pelo procurador geral da República, *“(.) não há como considerar que os integrantes de uma quadrilha formada com o fito de fraudar a União, suspendendo irregularmente a cobrança de tributos a ela devidos, se arriscariam a efetivar seu intuito, configuradores de improbidade administrativa e de infração penal, sem receber*

*nenhuma contraprestação econômica para tal desiderado. Disso não se tem dúvidas... Não merece consideração, portanto, a explicação apresentada pelos requerentes (...)"* (f. 1.605 do proc. 19496-6).

28. A condenação criminal repercute na ação de improbidade, mas a absolvição no crime só favorece o requerido se o juízo criminal declarar a inexistência do fato ou a exclusão da autoria; não ocorrendo essa situação a responsabilização dos requeridos na ação de improbidade em nada se altera.

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REINTEGRAÇÃO AO SERVIÇO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. ART. 1.º DO DECRETO N.º 20.910/32. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL. LEGÍTIMA DEFESA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. ART. 125 DA LEI 8.112/90. INEXISTÊNCIA DE FATO INTERRUPTIVO DA PRESCRIÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. O apelante foi demitido do serviço público em 20/08/1990 e, em junho de 1998, foi absolvido da acusação de tentativa de homicídio pelo Tribunal do Júri que acolheu a tese de legítima defesa. 2. Em 28/09/2004 o autor ajuizou a presente ação alegando que a absolvição na seara criminal constitui fato novo que, nos termos do art. 174, da lei n.º 8.112/90, autoriza a revisão do processo administrativo a qualquer tempo. 2. Em regra, vigora no ordenamento jurídico a independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, nos termos do art. 125 da Lei n. 8.112/90. Por conseguinte, a existência de persecução penal não obsta a instauração do processo administrativo disciplinar e a aplicação da respectiva penalidade, como sucedeu na espécie. Da mesma forma, o prazo prescricional para o ajuizamento de ação impugnando a pena disciplinar não sofre influência pela existência de ação penal em curso. 3. Exceção a esta regra é a hipótese de absolvição, na esfera criminal, pela negativa de autoria ou inexistência do fato delituoso, situação em que a sentença prolatada pelo juízo criminal é capaz de exercer força vinculante na esfera administrativa, isentando o agente público de qualquer responsabilidade e, conseqüentemente, impedindo sua demissão ou determinando sua reintegração, independentemente do transcurso do prazo prescricional. 4. No caso em apreço, o Tribunal do Júri acolheu a tese de legítima defesa, tendo o autor sido absolvido com fundamento no art. 386 V, do CPP, na redação vigente à época (fls. 13/14). Logo, não há falar em fato novo, eis que a sentença criminal aqui mencionada em nada altera a responsabilização administrativa do ex-servidor. 5. Tendo decorrido lapso temporal superior a cinco anos desde a demissão, ocorrida em 20/08/1990, e o ajuizamento da ação ,em 28/09/2004, inequívoca a ocorrência da prescrição, porquanto proposta a demanda fora do prazo previsto pelo Decreto n. 20.910/32. Precedentes. 6. Ademais, a tentativa de homicídio não motivou a aplicação da penalidade de demissão, e sim a utilização de arma do acervo da SSP/RO e de veículo da repartição pública fora do expediente de trabalho, conduta que configurou ato de improbidade administrativa. 7. Apelação da parte autora a que se nega provimento. (AC 0004458-75.2004.4.01.4100 / RO, Rel. JUÍZA FEDERAL ADVERCI RATES MENDES DE ABREU, 3ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 p.1382 de 30/11/2012)27.

29. A petição inicial capitulou as condutas como infringentes aos artigos 9º, art. 10 e 11, da Lei 8.429/1992:

*Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito*

*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: (...)*

*Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário*

*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: (...)*

*Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública*

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)*

30. Os requeridos, a um só tempo, com suas variadas condutas, infringiram normas que previnem atos de improbidade, como permitir, facilitar ou concorrer para que terceiros se enriquecessem ilicitamente mediante a manipulação de dados junto à Receita Federal, permitindo que dívidas de empresas fossem dadas como inexistentes/quitadas, em prejuízo ao erário.

31. Também praticaram ato visando a fim proibido em lei ou regulamento diverso daquele previsto.

32. Ainda que não se tenha constatado a consumação do prejuízo financeiro em virtude da reativação dos débitos que haviam sido irregularmente suspensos, nem tenha sido reconhecida a existência de prova contundente de enriquecimento ilícito pelos requeridos, isso não afasta a possibilidade de punição pelos atos de improbidade apurados, visto que a Lei 8.429/92 determina a incidência das sanções nela previstas independentemente da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento (Lei 8.429/92, art. 21, I).

33. As penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 podem ser aplicadas de forma cumulativa, ou não, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, considerando a gravidade do ato, a extensão do dano e o benefício patrimonial obtido.

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. REVALORAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS DESCRITOS NA ORIGEM. POSSIBILIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/92. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO. EXIGÊNCIA. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. PENALIDADES. APLICAÇÃO ALTERNATIVA. MULTA. ADMISSIBILIDADE. (...) 6. O art. 12 da Lei 8.429/92 atribui ao Judiciário a realização da dosimetria da pena, tomando-se por base a gravidade da conduta, a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente. Nesse contexto, não há obrigatoriedade de aplicação cumulativa das sanções, cabendo ao magistrado fixar as penalidades em obediência aos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade e aos fins sociais a que a Lei de Improbidade Administrativa se propõe. (...) 8. Recurso especial provido em

parte. (REsp 1156564/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe de 08/09/2010).

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. GERENTE DE BANCO POSTAL DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE VALORES OBTIDOS EM RAZÃO DO CARGO. ART. 9º, CAPUT, LEI 8.429/92. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO ISOLADA. POSSIBILIDADE. 1. Nos termos do que dispõe o art. 9º, caput, da Lei n.º 8.429/92, "Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei". 2. Consolidou-se o entendimento de que o princípio da proporcionalidade deve servir de baliza na aplicação das penas previstas nos incisos do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, que poderão ser impostas de forma cumulativa, parcial ou isoladamente, conforme as peculiaridades do caso em análise. 3. No que diz respeito à aplicação das sanções pela prática de ato de improbidade, é preciso que haja razoabilidade no momento de se fazer essa correlação entre fato e sanção, para que não se configurem situações absurdas, desarrazoadas, decorrentes da aplicação de sanções exageradas ou ínfimas. 4. No caso, majorada a pena de multa para não se prestigiar a impunidade, notadamente porque aplicada de forma isolada. 5. Apelação parcialmente provida. (AC 0003227-91.2009.4.01.3500/GO, Rel. Des. Federal Carlos Olavo, Terceira Turma, e-DJF1 de 10/06/2011).

34. O ressarcimento do dano causado é sanção obrigatória quando o ato ímprobo causar lesão ao erário (Lei 8.429/92, art. 5º). Tal situação, como visto, não ficou devidamente comprovada no caso concreto.

35. A multa civil não tem natureza indenizatória, mas simplesmente punitiva, de modo que o julgador deve considerar a gravidade do fato, a natureza do cargo, as responsabilidades do agente, o elemento subjetivo, a forma de atuação e os reflexos do comportamento ímprobo na sociedade (FILHO, Marino Pazzaglini. Lei de Improbidade Administrativa Comentada. São Paulo, 2011. Atlas. 5. ed. p. 145.).

36. A pena de suspensão dos direitos políticos consiste na privação do agente de votar e de ser votado por um período de tempo. Tal pena foi introduzida no rol daquelas a serem aplicadas pela prática de ato de improbidade administrativa em razão de que boa parte dos agentes que praticam ato ímprobo o faz durante o exercício de mandato eletivo, aproveitando dessa condição. A Lei 8.429/92 visa a coibir que aqueles que exercem mandato eletivo venham a praticar tais atos, sob pena de tornarem-se inelegíveis.

37. A pena de proibição de contratar com o Poder Público impede a parte de participar de licitações enquanto a proibição de receber benefícios ou incentivo fiscal, ou creditício, implica a não concessão de perdão de sanção tributária ou de débito tributário, de recebimento de subvenções e subsídios de entidades públicas, atingindo, inclusive, a pessoa jurídica da qual o condenado seja sócio.

38. A sentença aplicou proporcionalmente as sanções tendo em conta a gravidade dos atos dos requeridos e a ausência de efetivo prejuízo ao patrimônio público e prova de enriquecimento ilícito. Foram aplicadas em conformidade com o art. 12, III, da Lei 8.429/92, sendo razoáveis e proporcionais aos atos de improbidade atentatórios aos princípios da Administração, com reprimenda mais severa ao requerido **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º)**, que ocupava o cargo de auditor-fiscal da Receita Federal e, naturalmente, tinha maiores responsabilidades quanto à fiscalização e arrecadação dos tributos manipulados.

39. O Ministério Público, nos institutos da ação popular e da ação civil pública, não deve pagar honorários de advogado, a menos que seja condenado por litigância de má-fé (Lei 7.347/85, art. 18). Por simetria, também não é cabível a condenação dos requeridos em verba honorária na hipótese de procedência da ação de improbidade (AC 0000175-76.2012.4.01.3308 / BA, Rel. JUIZ FEDERAL GUILHERME MENDONÇA DOEHLER (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 24/02/2017).

40. Deve ser indeferido o pedido de gratuidade de justiça formulado por **Antônio Paulo Rodrigues Carneiro (1º) e Rosemary da Costa Ramos (4º)** dada a ausência de elementos que evidenciem a hipossuficiência financeira.

41. Parcial provimento das apelações dos requeridos apenas para afastar a condenação em honorários de advogado, mantidos os demais termos da condenação.

É o voto.