

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) DE DIREITO DA ___ª VARA
DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL DA COMARCA DE GOIÂNIA – GOIÁS.

DISTRIBUIÇÃO

3ª Vara Feitos Púb. Est.

Distribuído ao
2º Juízo

CONFERIDO
Protocolo Judicial

329631-09.2015 10/09/15 10:48 T.060 694

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, no uso de suas atribuições legais, pela Promotora de Justiça que a esta subscreve, com base nos artigos 127, 129, III, e 37, *caput*, e § 5º, todos da Constituição Federal, artigos 92, § 5º, e 117, III, ambos da Constituição Estadual, art. 46, VI, “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 25/98, na Lei n.º 8.429/92 e na Lei n.º 7.347/85, vem, perante Vossa Excelência, propor:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA,

em face de **NIVALDO CARVELO CARVALHO**, brasileiro, divorciado, membro do Conselho Administrativo Tributário – CAT, vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda, inscrito no CPF sob o n.º 021.376.151-34, portador do RG n.º 62621 – SSP/GO, natural de Pires do Rio/GO, filho de Carmela Carvelo Carvalho e de Nivaldo Araújo Carvalho, nascido em 30 de janeiro de 1945, residente e domiciliado na Rua GV 25 QD. 39 Lt. 2, Residencial Granville, CEP: 74366080, Goiânia-GO, pelos seguintes fundamentos fáticos e de direito.

Cartório Distribuidor Cível
DISTRIBUIÇÃO

Ao M. M. Juiz da 32 Vara F.F.E.
Ao _____ Promotor de Justiça

Em, 10/09/2015
[Assinatura]
Distribuidor

1 - DO OBJETO

A presente ação tem como objeto imputar a Nivaldo Carvelo Carvalho as sanções previstas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92 pela prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 do mesmo diploma legal, em virtude de o demandado ter fornecido declarações falsas para induzir a Administração Pública a erro no tocante ao fornecimento de Certidão Negativa de Débitos Fiscais, com o objetivo de viabilizar sua nomeação para cargo comissionado no Conselho Administrativo Tributário – CAT, vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ).

2 – DA AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO

Conforme Decreto s/nº de 25/02/2011, DOE nº 21.052, de 28/02/2011, a recondução do demandado ao cargo comissionado de Conselheiro Administrativo Tributário – CAT, iniciou-se no dia 22/03/2011 e expirou-se no dia 21/03/2015.

Assim sendo, o prazo prescricional quinquenal só se inicia a partir do término do exercício do referido cargo comissionado, isto é, inicia-se dia 22/03/2015 e encerra-se no dia 21/03/2020.

Destarte, não houve prescrição, porque, nos termos do art. 23, inciso I, da Lei nº 8429/1992¹, o prazo prescricional de cinco anos somente se expira no dia 21/03/2020.

¹ Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:
I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

Ademais, há notícias de que o requerido permanece no exercício do referido cargo comissionado, a obstar, até mesmo, o início do prazo prescricional.

3 - DOS FATOS

O Ministério Público do Estado de Goiás instaurou o Inquérito Civil Público nº 54/2014² diante do aporte, nesta 89ª Promotoria de Justiça, de cópia reprográfica de sentença condenatória extraída dos autos da Ação Penal³ de protocolo nº 201200713251, que imputou a Nivaldo Carvelo Carvalho as sanções do artigo 171, § 3º c/c artigo 71, ambos do Código Penal Brasileiro.

Posterior decisão reconheceu, de ofício, a extinção da punibilidade de Nivaldo Carvelo Carvalho, tendo em vista a prescrição da pretensão punitiva a partir da pena aplicada em concreto, com suporte no artigo 107, IV, art. 109, IV, art. 110, §2º e 111, I do Código Penal (antes da alteração pela Lei 12.234/10). Não obstante, os fatos a seguir delineados foram confirmados pelo Poder Judiciário, haja vista o teor da sentença penal condenatória de fls. 716/729 da Ação Penal.

Apurou-se que Nivaldo perpetrou ato de improbidade administrativa ao utilizar-se de artifícios fraudulentos para obter Certidão Negativa de Débitos Fiscais perante o Conselho Administrativo Tributário – CAT, a fim de viabilizar a sua nomeação para integrar o referido Conselho. Essa conduta violou os princípios que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, da moralidade e da lealdade às instituições.

² DOC. ANEXO I – Inquérito Civil Público nº 054/2014.

³ DOC. ANEXO II – Íntegra da Ação Penal nº 201200713251. AS REMISSÕES ÀS FLS. DE DOCUMENTOS APONTADOS NESTA EXORDIAL SÃO REFERENTES À AÇÃO PENAL.

Conforme consta nos autos da Ação Penal anexa, no dia 22 de novembro de 2002 o demandado requereu⁴ ao Presidente do Conselho Administrativo Tributário – CAT a expedição de Certidão Negativa de Débitos Fiscais em seu favor⁵. Registra-se que o documento é um dos requisitos legais para a nomeação ao cargo de Conselheiro do CAT, conforme previsão contida no artigo 2º, § 7º, da Lei 13.882/06.

Na oportunidade, Nivaldo declarou, falsamente, que desde o ano de 1982 deixou de integrar o quadro societário da pessoa jurídica CASA DO SERROTE FERRAGENS LTDA. e que, a partir da referida data, não participou de outra empresa.

Para confirmar a aludida declaração, Nivaldo juntou ao requerimento uma cópia da 2ª (segunda) Alteração Contratual da citada empresa, que indica a sua exclusão do quadro societário a partir de 23 de novembro de 1982 (fls. 12/14).

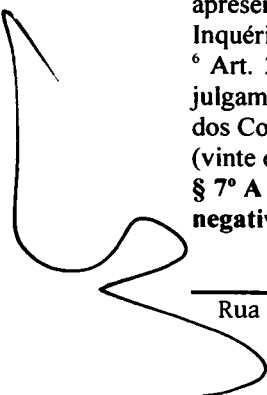
Ocorre que o requerido, intencionalmente, deixou de apresentar a alteração contratual que informa o seu reingresso na mesma sociedade empresária em 04 de abril de 1984 (fls. 145/150) até 05 de dezembro de 2002 (fls. 191/192). Essa omissão induziu a Administração Pública a erro no tocante ao fornecimento de Certidão Negativa de Débitos Fiscais.

⁴ Requerimento à fl. 11 da Ação Penal.

⁵ “Na época em que ocorreram os fatos, com a vigência da Lei nº 13.882/2001, passou-se a ser exigida a apresentação de certidão negativa de débitos fiscais como condição para ser Conselheiro do CAT.” - Relatório do Inquérito Policial - fls. 592 da Ação Penal.

⁶ Art. 2º O Conselho Administrativo Tributário, com sede em Goiânia, compõe-se, em segunda instância de julgamento, de 13 (treze) Conselheiros Efetivos, sendo 7 (sete) representantes do Fisco e 6 (seis) representantes dos Contribuintes, nomeados pelo Governador, para mandato de 4 (quatro) anos, dentre brasileiros maiores de 25 (vinte e cinco) anos de idade, de ilibada reputação e de notórios conhecimentos jurídicos e fiscais.

§ 7º A nomeação de que trata o parágrafo anterior dependerá de apresentação, pelo indicado, de certidão negativa de débitos para com a Fazenda Pública Estadual.



Além disso, anexou certidão positiva de Débitos Fiscais emitida em seu nome, contendo 22 (vinte e dois) processos administrativos tributários em aberto, com fatos geradores ocorridos entre os anos de 1990 e 1992, período supostamente posterior à sua saída da empresa (fl. 17).

Acreditando na fidedignidade desses documentos, o então Presidente do CAT, Zacheu Alves de Castro Neto, acatou as razões do demandado e autorizou a emissão da Certidão Negativa de Débitos Fiscais em nome de Nivaldo e determinou a remessa do feito para o departamento responsável pela emissão do apontado documento (fl. 73).

A Delegacia Regional de Fiscalização, por meio do despacho de n. 8690/2002- DRFG, determinou que fosse anexada aos autos a Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial do Estado de Goiás (JUCEG) relativamente à empresa Casa do Serrote Ferragens Ltda (fl. 76/77). O documento, datado de 09/12/2002, apontou que Nivaldo não figurava no quadro societário.

Isso ocorreu porque, dias antes, em 05/12/2002, Nivaldo, premeditadamente, protocolizou junto à JUCEG a alteração Contratual nº 23, em que constava seu desligamento efetivo da sociedade Casa do Serrote Ferragens Ltda (fl. 185). A Delegacia Regional de Fiscalização determinou à Seção de Informações Econômico Fiscal – SEINEF que providenciasse a sua exclusão do quadro societário da empresa Casa do Serrote Ltda (fl. 79).

Nesse passo, a Certidão Simplificada emitida posteriormente pela Junta Comercial deu a aparência de que Nivaldo desligou-se da sociedade empresária desde o ano de 1982, o que não está em consonância com a realidade.

Diante desse quadro, Nivaldo foi nomeado Conselheiro Titular mediante a publicação do Decreto s/nº de 22/01/2003, DOE nº 19.082, 28/01/2003.

Depreende-se, assim, que a Certidão Negativa de Débitos Fiscais foi obtida de forma fraudulenta. Está evidenciado o dolo do agente, pois são falsas as declarações de que não integrava o quadro societário da empresa Casa do Serrote Ferragens Ltda entre os anos de 1990 a 1992 – período em que houve 22 processos administrativos vinculados à empresa (fl. 17).

Conforme a documentação que acompanha esta exordial, é possível extrair que o Contrato Social da referida empresa (fls. 127/131) e suas posteriores alterações contratuais (fls. 132/193) demonstram que Nivaldo integrava o quadro social da empresa de 22 de junho de 1982 (fls. 127/131) a 23 de novembro de 1982 (fls. 143/145) e de 04 de abril de 1984 (fls. 145/150) a 05 de dezembro de 2002 (fls. 191/192).

Assim, está demonstrada a prática de ato ímprobo, o qual consistiu no engendramento ardiloso perpetrado por Nivaldo Carvelo Carvalho para induzir a erro a Administração Pública ao expedir Certidão Negativa de Débitos, o que possibilitou assumir cargo comissionado no Conselho Administrativo Tributário – CAT.

Convém repisar que, em verdade, Nivaldo permaneceu como sócio da empresa entre 04 de abril de 1984 (fls. 145/150) e 05 de dezembro de 2002 (fls. 185/186). Nesse período havia, no mínimo, 22 (vinte e dois) processos administrativos tramitando no CAT relativamente à pessoa jurídica da qual era sócio. Essa manobra fraudulenta foi o meio encontrado por Nivaldo para efetivar a sua nomeação ao cargo de Conselheiro do Conselho Administrativo Tributário – CAT.

Conclui-se que o demandado praticou ato de improbidade tipificado no artigo 11 da Lei nº 8.429/92, cujas sanções correlatas estão elencadas no artigo 12, inciso III, da Lei de Improbidade Administrativa, conforme fundamentação jurídica que segue.

4 – DO DIREITO

DA CONDOTA VIOLADORA AO ARTIGO 11 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DAS SANÇÕES A SEREM APLICADAS AO RÉU NIVALDO CARVELO CARVALHO. DA VIOLAÇÃO À LEGALIDADE, À MORALIDADE, À IMPESSOALIDADE, À LEALDADE ÀS INSTITUIÇÕES E À MÁXIMA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS, EM FACE DE DECLARAÇÕES FALSAS, A INDUZIR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A ERRO NO TOCANTE À OBTENÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS FISCAIS PARA FINS DE NOMEAÇÃO EM CARGO PÚBLICO COMMISSIONADO. DA VIOLAÇÃO DO DEVER DE PROBIDADE.

A Constituição Federal de 1988 consagrou, de forma explícita, os princípios que regem a Administração Pública, assim enunciados:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)

Da conjugação de tais princípios emerge o regime jurídico administrativo brasileiro.

Tais princípios devem orientar toda e qualquer ação que se realize no âmbito da Administração Pública, porquanto consubstanciam proposições

básicas norteadoras não só da aplicação da norma jurídica, como ainda de toda ação administrativa.

Enquanto o princípio da legalidade afasta condutas arbitrárias por parte dos administradores, que devem agir nos estritos limites da lei, os princípios da impessoalidade e da moralidade vedam qualquer ação discriminatória e impõem que o agente público paute sua conduta pelos mais estritos preceitos éticos.

De acordo com o princípio da legalidade, a vontade da Administração Pública é a que advém da lei. Em clássica lição, assentou Meirelles:

[...] A legalidade como princípio da administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. [...] **Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.** A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim' (MEIRELLES, Helly Lopes. Direito administrativo brasileiro. 37 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011)

Por outro lado, haverá ofensa ao princípio da moralidade, conforme ensina Di Pietro:

[...] sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se

relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, 24 ed., São Paulo: Atlas, 2011)

Nesse sentido, no que se refere à submissão aos princípios estabelecidos no sistema legal, deve ser lembrada a importante lição de Mello:

[...] violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. **A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade**, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de Direito Administrativo. Ed. RT, São Paulo, 1980, p. 230)

O requerido praticou ato de improbidade no tocante à modalidade consistente na transgressão aos princípios da administração pública, notadamente aos princípios da legalidade, da moralidade, da honestidade e da lealdade às instituições, nos termos do art. 11 da Lei nº 8429/1992, posto que, de forma dolosa e fraudulenta, utilizou-se de meios ardilosos para obter Certidão Negativa de Débitos Fiscais, a qual lhe possibilitou assumir cargo comissionado no CAT - Conselho Administrativo Tributário, órgão vinculado à SEFAZ.

Diz a Lei de Improbidade Administrativa:

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:

I - **praticar ato visando fim proibido em lei** ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência. (grifos feitos).

Pela conduta lesiva à legalidade e aos princípios constitucionais, o Requerido deve responder nos termos do artigo 12, inciso III, da Lei n. 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: (...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, **perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de poder 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 3 (três) anos**”. (grifos feitos).

Destarte, a conduta de Nivaldo Carvelo Carvalho lesou não apenas o princípio da legalidade, mas, também, o princípio da lealdade às instituições, da moralidade e da honestidade.

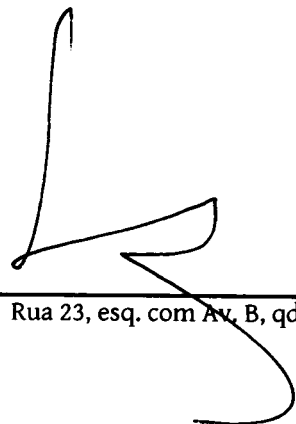
Não há espaço para esse tipo de atitude em um Estado Democrático de Direito, onde a conduta do servidor público deve pautar-se nos princípios da legalidade, da moralidade e da honestidade.

Com efeito, comportamentos dessa natureza, isto é, apresentação, pelo demandado, de cópia da 2ª alteração contratual da empresa Casa do Serrote Ferragens Ltda (fls. 12/14), que indicava a exclusão de seu nome do quadro societário, desde o ano de 1982, e omissão do seu reingresso na mesma empresa, em 04 de abril de 1984 (fls. 145/150) até 05 de dezembro de 2002 (fls. 191/192), visando o fornecimento de Certidão Negativa de Débitos Fiscais, com finalidade de nomeação em cargo comissionado, possui elevado grau de reprovabilidade, exigindo a aplicação das reprimendas legais.

4 - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado de Goiás vem requerer a Vossa Excelência:

- a) A notificação do requerido **NIVALDO CARVELO CARVALHO**, qualificado na exordial, para que, querendo, apresente defesa preliminar no prazo de quinze (15) dias, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;
- b) o recebimento da inicial;
- c) a citação do requerido para contestar o pedido, sob pena de confissão e revelia;
- d) a notificação do **ESTADO DE GOIÁS**, na pessoa de seu Procurador-Geral, Dr. Alexandre Eduardo Felipe Tocantins,



na Praça Doutor Pedro Ludovico Teixeira, nº 3, Centro, Goiânia(GO), CEP: 74.003-010 para, querendo, integrar a presente ação, nos termos do artigo 17, § 3º, da Lei nº 8.492/1992;

- e) a condenação do réu nas sanções do artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92;
- f) a condenação do requerido ao pagamento de todas as custas e despesas decorrentes deste processo, bem como ao pagamento de verba honorária fixada nos termos do artigo 20, § 4º, do CPC, que será recolhida para o Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados, porquanto a verba honorária constitui ônus da sucumbência, sendo indiferente que o patrocinador da ação tenha serviço jurídico de caráter permanente (RTJ, 62/455), mesmo que seja o Ministério Público (RTJ 84/141, 71/861);
- g) a dispensa do Ministério Público do Estado de Goiás do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do que dispõe o artigo 18 da Lei n. 7347/85 e o artigo 87 do Código de Defesa do Consumidor.

6 - DAS PROVAS

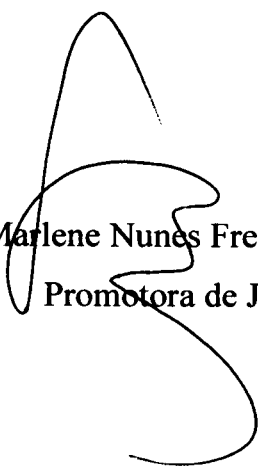
O Ministério Público protesta por provar os fatos narrados nesta ação civil pública por meio de todas as provas admitidas em Direito, especialmente pela juntada de novos documentos, pelo depoimento pessoal do requerido, sob pena de confissão, e pela oitiva de testemunhas a serem arroladas oportunamente.

Na oportunidade, declara que os documentos juntados são cópias reprográficas fiéis dos originais.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para efeitos meramente fiscais.

Nesses termos, pede deferimento.

Goiânia, 08 de setembro de 2015.


Marlene Nunes Freitas Bueno
Promotora de Justiça