



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000541489

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Apelação Cível** nº

1003711-43.2020.8.26.0568, da Comarca de São João da Boa Vista, em que é apelante -----
-----, é apelado MUNICÍPIO DE ÁGUAS DA PRATA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da **2ª Câmara de Direito Público** do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Negaram provimento ao recurso. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E LUCIANA BRESCIANI.

São Paulo, 30 de maio de 2025.

MARCELO MARTINS BERTHE
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Voto nº 24.111

2ª Câmara de Direito Público

Apelação Cível nº 1003711-43.2020.8.26.0568

Apelante: -----

Apelado: Município de Águas da Prata

Juiz sentenciante: Danilo Pinheiro Spessotto



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE ÁGUA DA PRATA. CONDUTA DOLOSA. EXCLUSÃO DE DÉBITO TRIBUTÁRIO DE SISTEMA INFORMATIZADO SEM PRÉVIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM BENEFÍCIO DE SEU MARIDO. Servidora pública municipal que, na qualidade de Chefe da Seção de Tributação, excluiu indevidamente débito fiscal de IPTU relativo a imóvel de propriedade de seu cônjuge. Conduta dolosa comprovada nos autos, configurando violação aos art. 10, incisos X e XII, da Lei nº 8.429/1992. Irrelevância da eventual prescrição ou irregularidade do lançamento tributário, que somente poderia ser reconhecida mediante prévio e regular procedimento administrativo. Decisão penal condenatória transitada em julgado, reconhecendo a materialidade e autoria delitiva, o que atrai a incidência do art. 935 do Código Civil, impedindo a rediscussão do fato e de sua autoria no âmbito cível. Configuração do ato ímparo doloso. Sentença de procedência mantida. **Recurso desprovido.**

Tratam os autos de recurso de apelação extraído de Ação de Improbidade Administrativa, interposto contra a r. sentença de fls.

2/13

1234/1245, proferida pelo **MM. Juiz da 1ª Vara Cível da Comarca de São João da Boa Vista**, que julgou procedente o pedido, reconhecendo a prática de conduta dolosa, configurando ato de improbidade administrativa, pelo fato de a servidora valer-se do seu cargo para alterar e promover redução legítima de tributos municipais após o devido lançamento, condenando-a: a) ressarcir o dano correspondente a R\$3.943,64 (três mil, novecentos e quarenta e três reais e sessenta e quatro centavos) que deverá ser corrigido pela SELIC a partir da distribuição da ação; b) na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de cinco anos; c) na proibição



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 2^a Câmara de Direito Público

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.

A particular interpôs o recurso sustentando, em síntese, que o primeiro procedimento administrativo disciplinar que lhe impôs a pena de demissão foi anulado e, posteriormente, com novo procedimento, a imputação foi julgada improcedente, porque entendeu que não houve prévio procedimento administrativo antes do lançamento e que a multa que foi excluída do sistema prescreveu em razão da inércia da Administração Municipal, de modo que, sendo legítimo o ato praticado, não houve prática de improbidade administrativa (fls. 1251/1254).

Foram apresentadas as contrarrazões (fls. 1260/1265).

O Ministério Público de 2^a Instância ofereceu parecer pugnando pelo desprovimento do recurso (fls. 1280/1296).

Não houve oposição ao julgamento virtual.

3/13

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Compulsando os autos, verifica-se que a apelante busca



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 2^a Câmara de Direito Público

afastar condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, cuja imputação central consiste na indevida inserção de dados falsos no sistema informatizado da Administração Pública.

Neste passo, tem-se que restou amplamente comprovado que a servidora, à época investida na função de Chefe da Seção de Tributação do Município, procedeu, sem qualquer motivação legítima ou respaldo em procedimento administrativo formal, à exclusão do lançamento de débito fiscal relativo ao Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU incidente sobre imóvel de propriedade de seu marido.

Não há como afastar a configuração do dolo, que se revela patente diante da conduta conscientemente dirigida a suprimir obrigação tributária, em claro desvio de finalidade, violando os deveres funcionais inerentes ao seu cargo e, sobretudo, os princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade e probidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Com efeito, a alteração indevida do sistema administrativo, realizada com manifesta intenção de favorecer seu cônjuge e, reflexamente, a si própria, caracteriza evidente afronta aos ditames da probidade administrativa, descrita não só no art. 10, inciso X e XII, como também no art. 11,

4/13
 ambos da Lei nº 8.429/92, atualizada pela Lei nº 14.230/21.

Ainda que não se configurasse enriquecimento ilícito, a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 2^a Câmara de Direito Público

exclusão indevida de débito fiscal, mediante alteração arbitrária do sistema, caracteriza violação ao dever de proteger o patrimônio público e à adequada arrecadação de receita tributária, prejudicando a integridade do erário.

No caso concreto, a apelante, ao invés de observar o regular trâmite administrativo, com a devida apuração da eventual inexigibilidade ou prescrição do crédito tributário, optou por excluir unilateralmente a informação do sistema, violando flagrantemente o dever de lealdade e a obrigação de atuar com estrita observância aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa.

A propósito, estes fatos foram objeto de regular persecução penal, culminando com sentença condenatória no processo criminal nº 1502479-70.2019.8.26.0568, a qual foi integralmente mantida pela C. 11^a Câmara de Direito Criminal deste E. Tribunal de Justiça, sob a relatoria do E. Des. Xavier de Souza, que, em seu voto, reconheceu expressamente a prática dolosa do delito:

"No caso, não há nenhuma dúvida de que o comportamento delituoso descrito na denúncia, consistente na indevida exclusão de dados corretos, a saber, registro de multa relativa a imóvel, do sistema informatizado da Prefeitura de Águas da Prata, ocorreu. Dentre outros elementos, merecem destaque, a propósito, os documentos de fls. 88/89, 154, 1315 e 1366/1368, e as declarações firmadas pela própria acusada na fase extrajudicial (fls. 1273/1274). Tais elementos comprovam tanto o registro e inscrição da multa, como a baixa do seu registro. Assim, a perícia reclamada era

5/13

prescindível para a demonstração da materialidade delitiva.

Outras questões, relacionadas à autoria, como aquela em que se indaga sobre a possibilidade de terceiro ter realizado a modificação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

do sistema informatizado mediante a utilização de dados (login e senha) da acusada, podem ser respondidas por meio do exame da prova oral e documental presente nos autos, a ser realizado na sequência do julgamento.(...)

Quanto ao mérito, a materialidade delitiva é certa, podendo ser extraída dos documentos de fls. 88/89, 154, 1315 e 1366/1368, e ainda, do conjunto da prova oral amealhada, com destaque para as declarações da própria acusada na fase extrajudicial (fls. 1273/1274), elementos que comprovam tanto o registro e inscrição da multa a que a inicial acusatória faz referência, como a baixa do seu registro. No que se refere à autoria, na fase extrajudicial, a ré negou a prática delitiva. Disse que trabalhou na Seção de Tributação da Prefeitura Municipal de Águas da Prata entre março de 1987 e janeiro de 2018, atuando como chefe do referido setor nos últimos quinze anos de serviço. Alterações cadastrais de endereço e de outros dados mencionados nas escrituras dos imóveis, como metragem, eram realizadas de imediato, mesmo sem requerimento formal. Alterações mais complexas, como desmembramento ou englobo de lotes, dependiam de requisição e processo administrativo. Sempre procedeu dessa maneira, sem nunca ser advertida ou receber a imputação de falta disciplinar. Outros departamentos, inclusive o jurídico, também realizavam alterações cadastrais, sem o seu conhecimento. O registro da multa que incidia sobre o imóvel cadastrado sob o nº 001010450210001 foi excluído de forma manual, com login de acesso "-----", na CPU "-----PC". A referida multa estava registrada no livro de dívida ativa do ano de 2007. Já tinha realizado o pagamento dessa multa no ano de 2009, mas não foi realizada a respectiva baixa, porquanto a instituição bancária não enviou o arquivo de retorno

6/13

para a devida dedução no sistema da municipalidade. O comprovante de pagamento foi perdido. No ano de 2016 realizou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

um teste de parcelamento de dívidas no sistema da municipalidade utilizando para tanto os dados do imóvel em referência. Toda simulação ficava registrada no sistema. Quando o mencionado teste de parcelamento foi realizado, a multa que incidia sobre o imóvel já estava prescrita. O funcionário ----- também utilizava a sua CPU e o seu login. Sua senha ficava registrada no computador e outros setores podiam acessá-lo remotamente. O sistema não era seguro (fls. 1273/1274).

Em juízo, a ré fez opção pelo silêncio (mídia).

Apesar da negativa apresentada pela acusada perante a autoridade policial, e do seu silêncio perante a Magistrada, as provas amealhadas a comprometem, e a solução condenatória com elas é compatível.

Ao ser ouvida em audiência, a Testemunha ----- relatou que trabalhou no Setor de Tributação na Prefeitura de Águas da Prata até 28.02.2018. Posteriormente, teve conhecimento de que no dia 02.03.2018 foi realizada a baixa do registro da multa de um imóvel. Tinha a sua própria senha para acessar o sistema informatizado da Prefeitura. A acusada também tinha a senha dela. Sabia a senha da ré. No Setor de Tributação também trabalhava o funcionário -----, que não tinha acesso à sua senha, nem à senha da acusada. Pelo que sabe, outras pessoas não conheciam a senha de -----. Os funcionários do setor jurídico e da tesouraria acessavam o sistema com as suas próprias senhas. Caso algum tributo ou multa estivessem prescritos, um procedimento deveria ser enviado para o setor jurídico. Não sabe quem deu baixa na multa a que a denúncia faz referência. O sistema da prefeitura apresentava problemas. Algumas vezes pagamentos de tributos não constavam do sistema, e os contribuintes precisavam apresentar os comprovantes. Quando o funcionário se ausentava e o computador ficava logado era possível que alguém com má



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

intenção fizesse algo no sistema (mídia).

A testemunha ----- afirmou que, quando dos fatos, atuava como Diretor de Divisão da Secretaria de Obras e também ajudava no Setor de Tributação da Prefeitura de Águas da Prata, fazendo o acompanhamento das baixas das guias de tributos. A acusada era chefe do Setor de Tributação. Quando havia um pedido de baixa de tributo ou multa, realizavam a análise do comprovante de pagamento, e uma vez comprovada a quitação, efetuavam a baixa manual no sistema. Se um débito inscrito na dívida ativa prescrevesse era feita uma comunicação ao Setor Jurídico. As baixas de tributos ou multas no sistema sempre eram feitas no Setor de Tributação mediante um procedimento. O sistema informatizado da Prefeitura tinha suporte técnico. O acesso ao sistema sempre foi restrito. Existem categorias de acesso ao sistema, com senhas individuais e intransferíveis. Não tinha acesso à senha da acusada. Não sabe se alguém tinha acesso à senha da ré. Nunca acessou um terminal com a senha de outro servidor. Quando se ausentava fazia logoff no sistema para evitar o acesso por outros usuários. Teve ciência de que foi realizada baixa indevida de uma multa relativa a um imóvel pertencente ao marido da acusada. O comprovante de pagamento da multa não foi encontrado, apurando-se então que a ré havia efetuado a baixa no sistema. Quando a acusada estava em férias ou ausente por outra razão os demais funcionários acessavam o sistema com as suas próprias senhas. O Setor Jurídico tinha acesso ao sistema do Setor de Tributação, mas não sabe se esse acesso permitia a alteração de cadastros de imóveis (mídia). O documento de fl. 1315 demonstra que, em 02.03.2018, foi efetuada no sistema informatizado da Prefeitura de Águas da Prata a baixa da multa que constava no cadastro do imóvel pertencente ao marido da acusada, tendo para tanto sido utilizado o computador e o login de usuário da ré. Assim, apesar do esforço da combativa Defesa, a prova amealhada é suficiente para a manutenção da condenação.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

8/13

Afinal, a prova existente nos autos, acima destacada, não deixa nenhuma dúvida de que, valendo-se da condição de chefe do Setor de Tributação da Prefeitura de Águas da Prata, que lhe conferia a prerrogativa de promover alterações em cadastros de imóveis no banco de dados da municipalidade, e portanto, agindo como funcionária autorizada a acessar e utilizar o sistema informatizado da administração municipal, a apelante deu baixa no registro da multa que incidia sobre um imóvel pertencente aos seu marido, de modo a alterar e excluir indevidamente dados corretos do sistema informatizado do município, com o fim de obter vantagem indevida, representada pelo valor da multa, no importe de R\$763,00 (setecentos e sessenta e três reais).

Não há como deixar de atribuir a autoria do referido comportamento delituoso à recorrente, na medida em que ficou efetivamente demonstrado que o acesso ao sistema se deu por meio da utilização do computador, usuário e senha a ela pertencentes, positivando-se, ainda, que somente um outro servidor, a testemunha -----, tinha acesso aos dados de login da acusada, mas ele já não trabalhava com a apelante, no Setor de Tributação da Prefeitura, quando a alteração no sistema foi efetuada. Ademais, é preciso considerar que a modificação realizada tinha o condão de beneficiar o marido da ré e, por consequência, a ela própria, mediante a exclusão de débito para com a municipalidade, não se vislumbrando interesse de terceiros na prática de tal conduta, inclusive porque não há sequer indícios de que qualquer pessoa tivesse motivos para eventualmente pretender prejudicar a acusada. É evidente, ademais, que a recorrente agiu dolosamente, porquanto antes da baixa da multa, ela já havia feito outras incursões no cadastro do imóvel pertencente ao seu marido, com o registro de parcelamento de débitos, medida que se prestou a impedir ou postergar eventuais medidas destinadas à cobrança da multa. Esses elementos, devidamente conjugados, tornam inequívoco que, nas



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

9/13

condições de tempo e local mencionados na denúncia, a apelante alterou ou excluiu indevidamente dados corretos no sistema informatizado ou banco de dados da Prefeitura de Águas da Prata, com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem, conduta que se ajusta perfeitamente ao tipo penal do artigo 313-A do Código Penal.(...)

Por fim, vale mencionar que, consoante se extrai do relatório de fls. 2163/2173, a conclusão do processo administrativo correlato não atestou a inocorrência do fato, nem afastou por completo a autoria atribuída à acusada, limitando-se a aplicar o benefício da dúvida, ao aduzir que "(...) Não há como atribuir a servidora a conduta inadequada do processo em questão, já que constam nos autos que outras pessoas tinham acesso ao sistema tributário, com o usuário e senha da mesma, e ainda, é do conhecimento de todos, que os equipamentos (computadores) ficavam ligados o tempo todo e a sala da Seção de Tributação era de fácil acesso (...)", e também, "(...) que existiam e existem ainda hoje problemas com baixas desses arquivos (...) referentes a baixa de IPTU, Taxas de Licença, Multas dentre outros apresentados ainda na atualidade (...) obrigando muitas vezes o contribuinte a comparecer no balcão de atendimento da Prefeitura para regularizar sua situação (...)", ou ainda, "(...) que o Poder Público Municipal deixou de acompanhar o andamento dos trabalhos do setor (...)".

E como visto, as referidas premissas não resistem ao exame da prova trazida aos autos desta ação penal pelo órgão acusatório, que afasta a possibilidade de outras pessoas terem utilizado os dados da ré para a prática da conduta descrita na denúncia, e revela que a acusada em nenhum momento sequer se empenhou para fazer prova de que a multa, cujo registro foi indevidamente excluído, tivesse realmente sido paga. Seja como for, ainda que se considerasse, por hipótese, que a anotação da multa era indevida, é preciso ter em mente que a recorrente não poderia ter promovido a alteração no sistema informatizado sem nenhuma formalidade e por sua própria



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 2ª Câmara de Direito Público

10/13

iniciativa, já que, consoante se apurou, a exclusão do registro demandaria a formação de um procedimento com participação de outros setores da Prefeitura.

Portanto, ao contrário do que afirma a Defesa, tem-se que o comportamento criminosa atribuído à acusada, assim como o dolo que a animou, ficaram devidamente positivados.

É inviável, então, sob qualquer ângulo que se examine a questão, o acolhimento da pretensão absolutória”.

Ressalte-se que a decisão penal transitou em julgado em 22 de agosto de 2023, adquirindo, portanto, autoridade de coisa julgada, a qual se impõe, inclusive, ao juízo cível, nos termos do art. 935 do Código Civil, que estabelece:

“A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”.

Desse modo, não cabe mais discussão acerca da autoria ou da materialidade do fato delituoso, as quais foram definitivamente reconhecidas na esfera penal e, portanto, constituem questão incontroversa para a configuração do ato ímparo.

De todo modo, a absolvição da apelante no procedimento administrativo disciplinar – PAD não influencia na condenação deste processo, pois trata-se de questão irrelevante para o deslinde da presente controvérsia, porquanto o juízo administrativo não declarou a inexistência de ilicitude ou de dolo na conduta da servidora, limitando-se a absolvê-la por razões



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

11/13

meramente formais, desvinculadas da essência do comportamento praticado.

Outrossim, deve-se destacar que, no campo da improbidade administrativa, não há vinculação necessária entre o resultado do procedimento disciplinar e o reconhecimento do ato ímprebo, justamente porque o juízo administrativo deve se pautar por critérios próprios de conveniência, oportunidade ou disciplina funcional, enquanto o juízo cível se orienta pela configuração objetiva dos elementos legais do ato de improbidade.

É absolutamente irrelevante o fato de que o crédito tributário eventualmente estivesse prescrito ou tenha sido, originariamente, objeto de lançamento irregular, já que caso eventuais vícios existissem, a exclusão ou modificação do débito somente poderia ser promovida mediante regular ato administrativo, dotado de motivação e precedido de procedimento adequado, assegurando-se o respeito aos princípios do devido processo legal, da legalidade e da impensoalidade.

Fato é que a servidora não detinha qualquer prerrogativa funcional para, de modo unilateral e arbitrário, proceder à alteração no sistema de informações fiscais, mormente quando tal ato beneficiava diretamente a si própria e à sua família, configurando, assim, evidente desvio de finalidade e grave violação ao dever de probidade.

Na verdade, a atuação da apelante rompeu com o dever de imparcialidade e neutralidade funcional, sendo suficiente, por si só, para caracterizar o ato de improbidade administrativa doloso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 2ª Câmara de Direito Público

12/13

Por tais razões, a r. sentença não comporta reparos, devendo ser integralmente mantida, inclusive por seus fáticos e jurídicos fundamentos.

Pelo exposto, **nega-se provimento** ao recurso.

A fim de evitar a oposição de Recurso Embargos de Declaração visando apenas o prequestionamento, e para viabilizar o acesso às vias extraordinária e especial, considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional deduzida nos autos, sendo desnecessária a citação numérica de todos os dispositivos mencionados (STJ EDcl no Resp 1662728/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 02.08.2018).

MARCELO MARTINS BERTHE
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Câmara de Direito Público

13/13