



Ação Civil Pública nº 4069-13.2016.811.0041

(Código 1085541)

SENTENÇA

1. Relatório:

Trata-se de **Ação Civil Pública** proposta pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** em face de **João Bosco de Lamônica Junior** e **Ananias Martins de Souza Filho**, todos devidamente qualificados nos autos.

Narra o autor que a presente demanda encontra-se baseada nos elementos colhidos no Inquérito Civil instaurado sob o SIMP nº 000027- 023/2016, que trata de irregularidades presentes na prestação de contas do Convênio nº 014/2013, celebrado entre a Secretaria Estadual de Cultura, Esporte e Lazer, representada pelo então Secretário de Estado, o requerido Ananias Martins de Souza Filho, e a Federação Matogrossense de Desporto Escolar, representada pelo seu Presidente, o requerido João Bosco de Lamônica Junior.

Relata que foi oficiado ao Secretário Estadual de Cultura, Esporte e Lazer para que remetesse cópia integral do referido convênio, a fim de comprovar a realização do evento denominado “13ª Copa Futsalê de Futsal Escolar”.

Diz que em análise aos documentos enviados, foi constatado irregularidades na execução e na prestação de constas, uma vez que os requeridos infringiram os princípios da Administração Pública e provocaram dano ao erário no importe de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais).

Assevera que o requerido **Ananias Martins de Souza Filho**, na condição de Secretário de Estado, não nomeou servidor público para que fiscalizasse a execução do convênio nº014/2013, infringindo o art. 14, inciso VIII da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009, que preceitua que o convênio obrigatoriamente deve ser fiscalizado pelo Órgão concedente.

Acrescenta que o recurso disponibilizado à Federação Matogrossense foi indevido, uma vez que no momento em que foi celebrado o convênio, a Federação já estava irregular com



a prestação de contas do convênio nº 084/2012, circunstância que impediria uma nova celebração, conforme art. 11 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009.

Menciona que o requerido Ananias Martins de Souza Filho tinha ciência de tal irregularidade, pois havia oficiado ao Presidente da Federação para que regularizasse a prestação de contas nº 084/2012, mas mesmo em tais circunstâncias, permitiu a celebração de novo convênio, infringindo a Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009.

Aduz que o requerido **João Bosco de Lamônica Junior** desrespeitou vários princípios da Administração Pública, pois além de não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos e desrespeitar várias cláusulas do convênio, deixou de apresentar cópias de cheques nominais e cruzados utilizados por ele no convênio, assim como as notas de ordem bancária, contrariando o previsto no convênio celebrado.

Alega que em razão das irregularidades, a Secretaria Estadual de Cultura, Esporte e Lazer determinou a instauração de Tomada de Contas Especial.

Diz, por fim, que a Secretaria ao analisar os documentos apresentado pelo requerido **João Bosco de Lamônica Junior** constatou que a documentação apresentada não foi hábil para atestar a aplicação dos recursos, razão pela qual entendeu-se pela configuração do dano ao erário no importe de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais).

Por essas razões, **requer a condenação dos requeridos ao ressarcimento dos danos experimentados pelo patrimônio público, assim como a condenação por ato de improbidade administrativa** previsto no art. 10 e art. 11, ambos da Lei nº 8.429/92.

Foi determinada a notificação dos requeridos (Ref. 04).

O requeridos João Bosco De Lamônica Junior apresentou manifestação por escrito (Ref. 91).

O requerido Ananias Martins de Souza Filho foi notificado, contudo não apresentou qualquer manifestação (Ref. 35).

O Ministério Público se manifestou sobre as peças defensivas apresentadas pelos requeridos (Ref. 97).

Rejeitadas as preliminares apresentadas pelos requeridos, a **inicial foi recebida**, sendo determinada a citação e a intimação do Estado de Mato Grosso (Ref. 102).

O Estado de Mato Grosso manifestou o não interesse em integrar a lide (Ref. 114).



O requerido Ananias Martins de Souza Filho apresentou contestação (Ref. 121).

O requerido João Bosco De Lamônica Junior apresentou contestação (Ref. 122).

O Ministério Público Estadual apresentou impugnação à contestação (Ref. 126).

As partes foram intimadas para especificarem as provas a serem produzidas (Ref.131).

O Ministério Público requereu o julgamento antecipado da lide (Ref. 137).

O requerido João Bosco De Lamônica Junior pugnou pela produção de prova testemunhal, que foi deferida (Ref. 155).

Na audiência de instrução designada, foi declarada preclusa a produção da prova oral anteriormente deferida e determinada a apresentação de memoriais pelas partes (Ref. 170).

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso apresentou memoriais (Ref. 179).

O requerido Ananias Martins de Souza Filho apresentou memoriais finais (Ref. 183).

Certificou-se o decurso de prazo sem apresentação dos memoriais por parte do demandado João Bosco De Lamônica Junior (Ref. 192).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

DECIDO

2. Fundamentação: Mérito.

Ab initio, entendo que a presente causa não está sujeita à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença, prevista no art. 12 do Código de Processo Civil.

Destarte, considerando que o presente feito se trata de processo incluso em meta de julgamento prioritário pelo Conselho Nacional de Justiça, restam respeitados os termos do artigo 12 do Código de Processo Civil, porquanto se faz presente a exceção prevista no inciso VII do citado dispositivo legal.

Com essas considerações, passo ao julgamento do feito, expondo as razões de meu convencimento.



Segundo a inicial, houve irregularidade na execução e na prestação de contas do Termo de Convênio nº 014/2013, firmado entre a Secretaria Estadual de Cultura, Esporte e Lazer, representada à época, pelo Secretário de Estado, o requerido Ananias Martins de Souza Filho, e a Federação Matogrossense de Desporto Escolar, representada pelo seu Presidente, o requerido João Bosco de Lamônica Junior.

Consoante as alegações do autor, o requerido **Ananias Martins de Souza Filho** além de não ter nomeado servidor público para fiscalizar a execução do convênio, conforme previsto no art. 14, inciso VIII, da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/ SEFAZ/AGE nº 03/2009, disponibilizou indevidamente recurso da Secretaria à Federação, mesmo ciente de que esta já estava irregular com a prestação de contas do convênio nº 084/2012.

Outrossim, conforme a exordial, o requerido **João Bosco de Lamônica Júnior** não comprovou a regular aplicação dos recursos recebidos para a realização do evento, o que ensejou um dano ao erário no importe de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais).

Consta nos autos o Termo de Convênio nº 014/2013, firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura de Cuiabá, através do Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso, representado pelo requerido **Ananias Martins de Souza Filho**, à época Secretário de Estado de Esporte e Lazer, e a **Federação Matogrossense de Desporto Escolar**, representada pelo requerido **João Bosco de Lamônica Junior**, tendo como objeto a realização do projeto *13ª Copa Futsalê de Futsal Escolar* (fls. 58/62 dos autos materializados).

O supracitado Termo estipulou na cláusula quinta que a conveniente tinha por obrigação realizar a prestação de contas nos termos da Instrução Normativa SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, bem como que a concedente realizaria o controle e a fiscalização sobre a execução.

Não houve termo aditivo, sendo que a vigência do termo se deu a partir da assinatura, 19.07.2013, e perduraria até 15.10.2013, sendo a prestação de contas estipulada para 30 (trinta) dias após o encerramento do projeto.

Há nos autos as notas de empenho e liquidação no montante de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais) assinadas pelo requerido **Ananias Martins de Souza Filho** na condição de ordenador de despesas (fls. 54 e 68).

Ressai dos autos o Ofício nº 2332/2013CONV, datado 22.11.2013, endereçado ao requerido **João Bosco de Lamônica Junior**, no qual além de pontuar o atraso na prestação de contas, solicitava a apresentação dos documentos no prazo máximo de 30 dias (fls. 72).

Encontra-se nos autos os documentos enviados com o fito de comprovar a prestação de contas (fls. 80/125), que foram analisados pela comissão técnica e tidos por irregulares.

O Relatório Técnico de Prestação de Contas constante nos autos, assentou que os documentos apresentados pelo requerido João Bosco de Lamônica Junior eram insuficientes para



demonstrar a execução do objeto do convênio, bem como pontuou a ausência de fiscal nomeado para acompanhamento da execução física do objeto do convênio (fl. 132).

Do mesmo modo, o Relatório de Análise Financeira e Contábil de Prestação de Contas mencionou as seguintes irregularidades *“falta extrato bancário desde recebimento do recurso até o ultimo pagamento efetuado, faltam cópias de cheques nominais e cruzados, bem como das notas de ordem bancária e/ou transferências eletrônicas, conforme alínea oitava do parágrafo 3º do Termo de Convênio nº 014/2013”* (Sic, fl. 134).

Após a notificação nº 234/2015 para correção das irregularidades apontadas nos relatórios supracitados, a Federação Matogrossense de Desporto Escolar, representada pelo demandado João Bosco de Lamônica Júnior, apresentou documentação e justificativas (fls. 194/196).

Consta nos autos a Notificação nº 424/2015, datada de 30.0.2015, na qual o assenta que *“a justificativa apresentada não poderá ser acatada, pois contraria a cláusula oitava do parágrafo 3º do Termo de Convênio nº 014/2013, solicito que envie os extratos bancários, desde o recebimento do recurso até o ultimo pagamento efetuado e cópias de cheques nominais e cruzados, bem como das notas de ordens bancárias e/ou transferências eletrônicas”* (sic, fl. 258).

Ressai dos autos, ainda, Relatório Financeiro Final de Prestação de Contas no qual concluiu por insatisfatória a prestação de contas apresentada (fl. 259/260).

Há nos autos, também, a decisão do Secretário Estadual de Cultura, Esportes e Lazer, Leandro Falleiros Rodrigues Carvalho, no qual além de rejeitar a prestação de contas, determinou a instauração de Tomada de Contas Especial e a inserção da Federação Matogrossense de Desporto Escolar no registro de inadimplentes do cadastro SIGCon (fl. 262/265).

Pois bem. Analisando os autos, nota-se que ocupam o polo passivo da demanda 02 (dois) requeridos, dos quais, apenas um, o requerido **Ananias Martins de Souza Filho**, possuía a condição de agente público, pois exercia o cargo de Secretário de Estado de Esporte e Lazer. O outro requerido, **João Bosco de Lamônica Junior**, segundo o autor, seria terceiro que teria sido beneficiado pelo suposto ato ímprobo.

Com efeito, cumpre consignar que, em relação ao requerido não dotados da condição de “agente público”, a responsabilização deles prende-se ao prévio reconhecimento da prática de improbidade por parte do requerido agente público, havendo, portanto, relação de prejudicialidade.

Isso porque a Lei nº 8.429/1992, que disciplina as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências, prevê que as suas disposições se aplicam àqueles 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 (art. 3º da LIA), *verbis*:



“As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele 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”.

Disso decorre a possibilidade de se punir terceiros, pessoa física ou jurídica, que tenha envolvimento na prática das condutas tidas por ímprobadas. Porém, para se punir o terceiro com fundamento na lei em comento, necessário que sua conduta possua relação com o **sujeito ativo próprio** do ato de improbidade, qual seja, o agente público.

Sobre o assunto, pertinente o texto de Mauro Roberto Gomes de Mattos:

*“é importante destacar que a Lei n.º 8.429/92 não contempla a figura jurídica do particular vinculado a outro particular em prática de ato de improbidade administrativa. Melhor dizendo, o particular/terceiro, pessoa física ou jurídica, para figurar no pólo passivo da ação de improbidade administrativa mesmo que não seja agente público, conforme dispõem os arts. 1.º e 3.º, da Lei n.º 8.429/92, **não pode estar ligado puramente a ato de outros particulares, mas sim, obrigatoriamente, deve se conectar diretamente ao ato praticado pelo agente público (nexo de causalidade)**”.*

Dessa forma, como dito, existe relação de prejudicialidade entre a responsabilidade do agente público e a dos agentes privados, tendo em vista que, apenas se comprovada a conduta ímproba daquele, poderá ser aferido se estes induziram ou concorreram para a prática de tais atos, ou deles se beneficiaram [art. 3º, da Lei 8.429/1992]. Em outras palavras, *“ajuizada a ação civil e julgado improcedente o pedido em relação ao agente público, igual destino há de ter o terceiro”* (STJ, 1ª T., Resp n. 1.171.017/PA, rel. Min Sérgio Kukina, j. em 25/04/2014, Dje de 6/03/2014; STJ, 2ª T., Resp n. 896.044/PA, rel. Min. Herman Benjamin, j. 16/9/2010, DJe de 14/4/2011).

Neste aspecto, partindo ao exame da conduta atribuída ao requerido **Ananias Martins de Souza Filho**, que ocupava função pública, tenho que do conjunto de elementos probantes constantes nos autos, não há como imputar a prática de ato ímprobo, seja por dano ao erário seja por violação de princípio.

Consoante a inicial, o requerido Ananias teria praticado duas condutas apontadas pelo autor como ímprobadas. A primeira seria o fato de não ter nomeado servidor público para fiscalizar a execução do convênio, conforme previsto no art. 14, inciso VIII, da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009. A segunda seria por ter disponibilizado indevidamente recurso da Secretaria à Federação, mesmo ciente de que esta já estava irregular com a prestação de contas do convênio nº 084/2012.

Em relação à designação de fiscal, extrai-se da cláusula quinta, parágrafo primeiro, do Termo de Convênio, que a concedente deveria realizar o controle e fiscalização sobre a execução.



Contudo, conforme extrai-se do Relatório Técnico de Contas confeccionado em 11.05.2015, não houve a nomeação de nenhum fiscal para acompanhar a execução física do objeto dos autos. Veja-se:

*“Devido o convênio **não ter nenhum fiscal nomeado** para acompanhamento da execução física do objeto e este servidor não ter acompanhado a execução, segue parecer documental” (fls. 132).*

A mesma informação é extraída do Relatório Técnico confeccionado dia 15.09.2015 (fl. 256).

Destarte, nota-se a violação ao art. 67 da Lei de Licitações, aplicável ao caso por força do art. 116 da mesma Lei. Vejamos:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Além disso, a própria Instrução Normativa que disciplinava o Termo de Convênio firmado previa a necessidade de fiscalização pelo órgão concedente, senão vejamos:

Art. 14

(...)

*VIII - a prerrogativa do Estado, exercida pelo Órgão ou Entidade **Concedente responsável pelo programa, de conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização sobre a execução**, bem como de assumir ou transferir a responsabilidade pelo mesmo a terceiros, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade da ação pactuada;*

Nessa perspectiva, nota-se que houve falha na execução do contrato no tocante à designação de fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio. Contudo, entendendo que tal irregularidade, por si só, não configura ato de improbidade administrativa.

É cediço que que Lei de Improbidade Administrativa visa reprimir **condutas ilegais qualificadas por imoralidade que atente contra a probidade administrativa**, não sendo



suficiente, para caracterização de um ato ímprobo, a mera irregularidade ou ilegalidade, quando não demonstrado o elemento subjetivo do dolo ou culpa grave.

In casu, pelo que se extrai dos autos, a conduta omissiva do requerido, enquanto Secretário Estadual de Cultura, Esporte e Lazer, foi desprovida de má-fé ou desonestidade, estando ausente, portanto, o elemento do dolo.

Em relação a culpa grave, cabível nas hipóteses de que trata o art. 10 da LIA, analisando os autos, entendo que a ausência de nomeação de fiscal para o contrato, conquanto seja irregular, encontra-se nos limites das falhas administrativas que ocorrerem no exercício do *munús* público, inaptas, portanto, ao sancionamento no âmbito da improbidade administrativa. A irregularidade encontra-se dentro dos limites do risco administrativo, aqui entendido com o risco natural pelo desempenho de uma atividade pública. Veja que a conduta praticada pelo agente - celebração de convênio – era lícita e o fim almejado atendia ao interesse público, sendo natural, embora não desejável, que no curso do contrato administrativo falhas possam advir.

Além disso, a conduta omissiva imputada ao então Secretário de Estado - ausência de nomeação de fiscal - **não possui nexo de causalidade com o dano causado**: prestação de contas irregular pela entidade beneficiada. É que o convênio firmado tinha por objeto a realização do evento “13ª Copa Futsalê de Futsal Escolar” para o qual houve a destinação dos recursos em uma parcela de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), mediante às cláusulas e condições pactuadas.

Com efeito, não se tratando de convênio cujo objeto seria implementado de maneira diferida no tempo, mas com data certa (conforme tabelas dos jogos), ao fiscal não incumbiria acompanhar a sua execução, tal qual atestar a conformidade das despesas e sugerir, se fosse o caso, glosa nos desembolsos. Vale dizer, em casos como o dos autos, não caberia ao fiscal acompanhar a execução da despesa por parte da entidade beneficiada (ir as lojas acompanhar a aquisição de materiais esportivos, por exemplo).

Portanto, a falha na nomeação de fiscal para o convênio não tem relação com a prestação de contas irregular apresentada pela entidade beneficiada, não cabendo responsabilizar o então Secretário pelos danos advindos.

Além disso, não há nos autos evidências de que essa omissão tenha sido dolosa por parte da autoridade pública, ou seja, de que ausência de nomeação de fiscal teve o propósito deliberado de propiciar o desvio de recursos públicos por parte da Federação de Esportes ou de seu Presidente.

Daí porque essa omissão constitui irregularidade administrativa que não configura improbidade administrativa.

Acerca da conduta irregular que não constitui ato de improbidade administrativa, colaciono o seguinte julgado, *in verbis*:



“APELAÇÕES CÍVEIS. PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. LESÃO AO ERÁRIO NÃO COMPROVADO. CONSTITUEM ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA “FRUSTRAR A LICITUDE DE PROCESSO LICITATÓRIO OU DISPENSÁ-LO INDEVIDAMENTE” (10, INCISO VIII DA LEI Nº 8.429/92) E VIOLAR OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92). AS HIPÓTESES DE CONTRATAÇÃO DIRETA SÃO EXCEÇÕES AO PRINCÍPIO LICITATÓRIO, SENDO VEDADO AO ADMINISTRADOR TRANSFORMAR EM REGRA AQUILO QUE O LEGISLADOR DISCIPLINOU COMO EXCEPCIONAL. NÃO TENDO COMPROVADA A OCORRÊNCIA DE LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO, NECESSÁRIA PARA A APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO, NÃO HÁ COMO ACOLHER A PRETENSÃO INICIAL. RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS EM PARTE. V. V. **A CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DEMANDA A EXISTÊNCIA DE UMA ILEGALIDADE QUALIFICADA PELO DOLO, CONSUBSTANCIADO NO PROPÓSITO MALICIOSO, EM RELAÇÃO ÀS CONDUTAS DESCRITAS NOS ART. 9 E 11 DA LEI N. 8.429/92, E PELA CULPA GRAVE, NO QUE DIZ RESPEITO ÀS CONDUTAS DESCRITAS NO ART. 10 DO MESMO DIPLOMA LEGAL, VERIFICADA QUANDO O AGENTE PÚBLICO AGE DE FORMA NEGLIGENTE, ASSUMINDO O RISCO DE PRODUZIR O RESULTADO DANOSO.** Não tendo sido comprovada, de modo inequívoco, a ausência da emergência declarada ou o direcionamento intencional da contratação sem licitação, aptos a caracterizar o dolo ou culpa inescusável, a justificar a condenação dos recorridos em ato de improbidade administrativa, o provimento do segundo e do terceiro recurso, para julgar improcedente o pedido, é medida que se impõe. **A mera irregularidade da conduta não justifica a condenação do agente público nas penas da improbidade administrativa, quando incomprovada a existência do dolo.**” (TJMG; APCV 0010799-77.2016.8.13.0528; Prata; Terceira Câmara Cível; Rel. Des. Maurício Soares; Julg. 11/02/2021; DJEMG 09/03/2021)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.** ACÓRDÃO RECORRIDO QUE RECONHECE A **INEXISTÊNCIA DE DOLO GENÉRICO OU CULPA. REVALORAÇÃO DAS PREMISSAS ADOTADAS NO ARESTO. IMPOSSIBILIDADE.** INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7/STJ. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal por meio da qual se pretendeu a condenação do ora recorrido nas penas do art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/1992, uma vez que, na qualidade de Prefeito do Município de Cascavel/CE, teria causado prejuízo ao Erário, em virtude de malversação do dinheiro público



repassado à prefeitura por conta de convênio firmado com a Funasa, cujo objeto consistia na implantação de melhorias sanitárias na referida localidade. 2. O acórdão recorrido asseverou: "No caso em questão, verifico, a partir do Relatório Técnico de fls. 188/190, elaborado pela FUNASA, que todas as obras que consubstanciaram o objeto do Convênio n. 2970/2001 foram integralmente executadas, de modo a concluir-se que a totalidade dos recursos repassados por meio do ajuste foram aplicadas na consecução de sua finalidade. As únicas constatações negativas registradas pelos técnicos da FUNASA referem-se a defeitos na execução das obras edificadas nas comunidades de Vaca Morta e Barra Velha, consistentes, respectivamente, na utilização de equipamentos inadequados e no alto teor salino da água acompanhado de forte odor, os quais inviabilizaram o consumo humano nestas localidades e frustraram parcialmente a finalidade social do ajuste. (...). Tais conclusões são corroboradas pelo Relatório Técnico de fls. 254/269 elaborado por determinação do juízo o quo, em cujo item 3 (Se as obras são efetivamente utilizadas pelas comunidades a que se destinam) atesta-se a efetiva utilização das obras de abastecimento pela população local, à exceção das comunidades de Vaca Morta e de Barra Velha, pelas razões já citadas acima: (...). Diante destas conclusões obtidas pela própria FUNASA, ente transferidor dos recursos, repara-se que o objeto do convênio fora integralmente cumprido, não havendo qualquer prova de desvio dos recursos públicos para finalidade diversa da acordada. A única irregularidade verificada, como visto, circunscreve-se a algumas falhas na execução das obras do sistema de abastecimento destinadas às populações de Vaca Morta e Barra Velha. No entanto, estes defeitos são incapazes de revelar desonestidade ou má-fé por parte do gestor público. **Ainda que se possa duvidar da competência do gestor no que tange à fiscalização do cumprimento do objeto do convênio, não se pode identificar em sua conduta a ocorrência de má-fé, intenção desonesta ou culpa grave, que ocorreriam se tivesse se apropriado dos recursos do convênio ou até mesmo despendido-os em finalidades alheias ao interesse público afim de gerar lesão ao erário. Ausente a desonestidade no ato praticado pelo ex-prefeito, já não se pode qualificá-lo como ato de improbidade administrativa. (...)** Em síntese, as irregularidades apontadas na execução das obras objeto do Convênio n. 2970/2001 decorreram de mera inabilidade do gestor público em fiscalizar sua perfeita execução, sem que tenha havido malversação do dinheiro público ou locupletamento ilícito. Não se revestindo a conduta do ex-prefeito de má-fé, da intenção desonesta própria da improbidade administrativa, não se verifica no ilícito perpetrado gravidade suficiente para materializar atos de improbidade administrativa, impossibilitando sua responsabilização neste âmbito." (fls. 555-560, e-STJ). 3. Na hipótese dos autos, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido - para acolher a pretensão do recorrente e reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa e do



elemento subjetivo na conduta do réu - demanda reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula nº 7/STJ. Precedentes: AgInt no AREsp 1.196.753/PB, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 13.5.2019; AgInt no AREsp 1.264.705/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 18.3.2019; RESP 1.622.001/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.12.2017; RESP 1.457.238/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28.9.2015; e AgInt no AREsp 1.143.533/PI, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 28.6.2018. 4. Agravo Interno não provido.” (STJ; AgInt-REsp 1.855.091; Proc. 2019/0384301-0; CE; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 23/06/2020; DJE 09/09/2020)

Em relação à disponibilização de maneira indevida de recurso da Secretaria à Federação, conduta dotada de maior grau de reprovabilidade, analisando os autos, verifico que o suposto ofício em que o requerido Ananias, enquanto secretário, informa ao Presidente da Federação a necessidade de regularizar a prestação de contas do convênio nº 084/2012, não consta nos autos.

Tal documento comprovaria, sem sombra de dúvida, que o demandado tinha ciência da irregularidade na prestação de contas do Convênio nº 084/2012 e, mesmo assim, optou por realizar novo repasse de verba pública através do Termo de Convênio nº 014/2013.

No entanto, como já dito, tal prova não consta nos autos.

Nessas circunstâncias, não há como afirmar que o requerido **Ananias Martins de Souza Filho** tinha ciência da irregularidade do convênio anterior, tampouco constatar que a entidade beneficiária estava impedida de celebrar novo convênio diante da irregularidade na prestação de contas do convênio antecedente, razão pela qual não há falar-se em improbidade administrativa.

Pelo contrário, consta nos autos certidão de habilitação plena demonstrando ausência de débitos da Federação junto ao Tribunal e Contas, Procuradoria Geral do Estado entre outros (fl. 46).

Ademais, há nos autos declaração do proponente assentando a inexistência de débito em mora com o Tesouro Estadual **ou situação de inadimplência junto a qualquer Órgão ou Entidade Administrativa Pública Estadual**, fato que reforça ausência de impeditivo para que o então Secretário de Estado celebrasse novo convênio com a Federação (fl. 35).

Não há nos autos, portanto, elementos que permitem concluir a prática de ato ímprobo pelo demandado Ananias Martins de Souza Filho.

A análise do cometimento ou não de ato de improbidade administrativa pressupõe a verificação do elemento subjetivo do agente, tendo em vista que sua constatação não é de natureza



objetiva. Logo, ainda que exista prova acerca da ocorrência de irregularidades, estes fatos, por si sós, não possibilitam a condenação àquele título, ante a ausência do elemento subjetivo.

Sobre a necessidade de comprovação do elemento subjetivo da conduta, aponta a jurisprudência dos Tribunais pátrios:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429 /92. PRECATÓRIO. INOBSERVANCIA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO. CONDUTA DOLOSA NÃO COMPROVADA. SÚMULA 7/STJ. 1. O entendimento do STJ é no sentido de que, "para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10 ." (AgRg no AgREsp 21.135/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/4/2013). 2. Examinar os elementos fático-probatórios coligidos aos autos, para rever as conclusões do Tribunal de origem sobre a existência, ou não, de dolo na conduta do agente imputado por ato de improbidade, é medida impossível em sede de recurso especial, ante o que preceitua a Súmula 7/STJ. 3. Agravo regimental a que se nega provimento". (STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL AgRg no AREsp 403537 SP 2013/0326019-6 - Data de publicação: 30/05/2014).

Por consequência, face a inexistência de elementos que apontem a prática de conduta ímproba do agente público, torna-se impossível a punição do requerido **João Bosco De Lamônica Junior** que não é agente público, porquanto, como previamente discorrido em linhas anteriores, a conduta do terceiro deve estar vinculada à prática da conduta do sujeito ativo próprio desta espécie de ilícito.

Sobre o assunto, ensinam os doutrinadores **Daniel Amorim Assumpção Neves** e **Rafael Carvalho Rezende Oliveira**:

“A aplicação das sanções de improbidade elencadas no art. 12 da Lei 8.429/1992 aos terceiros pressupõe a prática de improbidade administrativa por agentes públicos. Isto porque o art. 3.º da Lei 8.429/1992 exige condutas por parte de terceiros, vinculados aos agentes públicos. Induzir ou concorrer para a improbidade depende necessariamente do conluio com determinado agente público. Da mesma forma, ao mencionar o benefício, direto ou indireto, com a prática da improbidade, a referida norma parte da premissa de que o ato de improbidade administrativa foi praticado pelo agente público. Em suma: caso não seja comprovada a prática de improbidade por agente público, não serão aplicadas as sanções de improbidade administrativa ao terceiro.”



Assim sendo, uma vez que os indícios colhidos durante a fase inquisitiva utilizados para embasar a propositura da ação não se confirmaram na fase judicial, relativamente ao requerido **Ananias Martins de Souza Filho**, a condenação pretendida não merece prosperar. Consequentemente, não há falar-se em improbidade em relação ao *extraneus* **João Bosco De Lamônica Junior**, cuja responsabilidade pelos danos deve ser pleiteada no âmbito judicial próprio.

3. Dispositivo:

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos constantes nesta ação civil pública.

Sem custas ou honorários, por força do artigo 18 da Lei nº. 7.347/85.

Publique-se e intemem-se.

Em seguida, remetam-se os autos ao Tribunal de Justiça, haja vista que sentença de improcedência do pedido em ação de improbidade administrativa está sujeita ao reexame necessário, com base na aplicação subsidiária do CPC e por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65 [STJ. 1ª Seção. EREsp 1.220.667-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/5/2017 (Info 607)].

Registrada nesta data no sistema informatizado.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Transitada em julgado, certifique-se e, após as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

Cuiabá, 24 de Março de 2021.

BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES

Juiz de Direito