



Promotoria de Justiça de São Benedito

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE SÃO BENEDITO-CE

NÚMERO MP 08.2020.00270736-0

Natureza: Ação Civil Pública

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

O **ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, por seu representante legal com assento perante esse douto Juízo, vem, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, arts. 1º, inciso IV, 3º, inciso II e 13, da Lei nº 7.347/85, art. 17, da Lei nº 8.429/92, art. 25, inciso VIII, da Lei nº 8.625/93; promover, em razão da prática de ato caracterizador de improbidade administrativa, a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO** em face de:

a) João Paulo Barbosa Silva, brasileiro, solteiro, Ex-presidente da Liga Desportiva Sambeneditense, filho de Lúcia de Fátima Barbosa Silva e de João Enoque da Silva, nascido aos 21/07/1985, em São Benedito - CE, portador da cédula de identidade nº 2003028006033 e do CPF nº 011.735.953-09, residente à Rua Antônio Filizola, nº 440, Centro, São Benedito – CE;

b) Anastácio Monteiro de Paiva, brasileiro, Presidente da Liga Desportiva Sambeneditense, filho de Francisca Monteiro de Paiva e de Anastácio



Promotoria de Justiça de São Benedito

Filho Paiva, nascido aos 06/09/1987, em Tamboril – CE, portador da cédula de identidade nº 2002028118267 e do CPF nº 028.711.483-09, residente à Rua Joaquim Victor, nº 181, Centro, São Benedito – CE;

c) Douglas de Oliveira Alves, brasileiro, Ex-tesoureiro da Liga Desportiva Sambeneditense, filho de Rosilene Rodrigues de Oliveira Ribeiro e de Francisco Daercio Rodrigues Alves, nascido aos 27/09/1998, em São Benedito – CE, portador da cédula de identidade nº 20086301858 e do CPF nº 067.301.463-03, residente à Rua Coronel Tibucio, nº 513, Centro, São Benedito – CE;

d) Luiza Cristina Mapurunga da Frota Sousa, brasileira, casada, Secretária de Cultura, Esporte e Turismo de São Benedito, filha de Maria Assunção Mapurunga e de José Arteiro Magalhães de Frota, nascida aos 17/02/1975, em Viçosa – CE, portadora da cédula de identidade nº 2007028038981 e do CPF nº 581.625.693-91, residente à EST. DOS MIRANDAS, nº 710, Centro, São Benedito – CE;

e) Augusto Brito, brasileiro, solteiro, Ex-secretário de Finanças de São Benedito, respondendo pela Secretaria de Esporte e Juventude de São Benedito no exercício de 2013, filho de Rita Alves Brito e de Raimundo da Cunha Brito, nascido aos 22/04/1952, em São Gonçalo do Amarante, portador da cédula de identidade nº 496252 e do CPF nº 046.975.533-49, residente à Rua Paulo Marques, nº 378, Centro, São Benedito – CE;

f) João Brito da Costa, brasileiro, solteiro, Ex-secretário de Esporte e Juventude de São Benedito, filho de Inácia de Brito Costa e de Sebastião da Costa Filho, nascido aos 29/08/1958, portador da cédula de identidade nº 1267975 e do CPF nº 202.788.023-20, residente à Rua Italiano Júlio Filizola, nº 684, Centro, São Benedito – CE; e

g) Antônio Bruno Monteiro Marques, brasileiro, Ex-presidente do Conselho Fiscal da Liga Desportiva Sambeneditense, filho de Antônio Carlos



Promotoria de Justiça de São Benedito

Marques Braga e de Roseni Monteiro de Paiva, nascido aos 26/10/1996, em São Paulo – SP, portador da cédula de identidade nº 2009010048230 e do CPF nº 061.406.033-82, residente à Rua Noeme Amaral, nº 102, Centro, São Benedito - CE.

I – DOS FATOS

O Ministério Público instaurou Procedimento Administrativo para apurar a regularidade no repasse e na utilização de recursos públicos pela Liga Desportiva Sambeneditense, o qual foi convertido em Inquérito Civil, tombado sob o nº 2017/418386, por intermédio da Portaria nº 24/2017.

Encaminhados os autos ao Núcleo de Apoio Técnico – NATEC do Ministério Público do Estado do Ceará, procedeu-se a análise dos Convênios celebrados entre a Liga Desportiva Sambeneditense e o Município de São Benedito – CE, quais sejam:

a) Convênio para "manutenção das despesas com o São Benedito Esporte Clube, a fim de participar do Campeonato Cearense de Futebol de Campo Profissional 1ª Divisão – promovido pela Federação Cearense de Futebol, representando o Município de São Benedito", com vigência de 17 de janeiro de 2013 até 31 de maio de 2013 e dotação orçamentária de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais);

b) Convênio para "apoio financeiro para a manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense – apoio às atividades esportivas e de lazer desenvolvidas durante o segundo semestre de 2013", com vigência de 1º de agosto de 2013 até 30 de janeiro de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais);

c) Convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense na realização do Campeonato de Futsal 2013",



Promotoria de Justiça de São Benedito

com vigência de 1º de julho de 2013 até 30 de agosto de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais);

d) Convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense – apoio às atividades esportivas e de lazer desenvolvidas durante o exercício de 2013", com vigência de 1º de março de 2013 até 30 de junho de 2013 e dotação orçamentária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

e) Convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense na realização do 1º *Open Serra de Jiu Jitsu* 2014", com vigência de 1º de abril de 2014 até 05 de maio de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

f) Convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense na realização do 4º Encontro Interestadual de Capoeira em São Benedito 2014", com vigência de 1º de julho de 2014 até 30 de agosto de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais);

g) Convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense – apoio às atividades esportivas e de lazer desenvolvidas durante o 2º semestre de 2014", com vigência 1º julho de 2014 até 31 de dezembro de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 79.313,00 (setenta e nove mil, trezentos e treze reais);

h) Convênio para "apoio financeiro para a realização do 1º Lazer na Praça 2016", sem informações nos autos acerca do período de vigência e dotação orçamentária de R\$ 3.456,00 (três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais);

i) Convênio para "apoio financeiro para realização do Campeonato Sambeneditense de Futsal 2016", sem informações nos autos acerca do período de vigência e dotação orçamentária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);



Promotoria de Justiça de São Benedito

j) Convênio para "apoio financeiro para as despesas com premiação às doações de materiais esportivos e competições de futebol de campo e outras modalidades desportivas no exercício do 2º semestre de 2016", sem informações nos autos acerca do período de vigência e da dotação orçamentária;

k) Convênio nº 04/2017 para "disponibilização de recursos financeiros necessários ao custeio de despesas da 3ª Etapa da Copa Ibiapaba de MTB – Ciclismo", com vigência de 12 de junho de 2017 até 18 de julho de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

l) Convênio nº 07/2017 para "apoio financeiro para organização do 1º São Benedito *FEST*", com vigência de 30 de junho de 2017 até 30 de agosto de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais);

m) Convênio nº 08/2017 para "apoio financeiro para organização de eventos desportistas amadores de futebol de campo e futsal", com vigência de 03 de julho de 2017 até 10 de dezembro de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 104.550,00 (cento e quatro mil, quinhentos e cinquenta reais);

n) Convênio nº 09/2017 para "apoio financeiro para organização do I Torneio de Vôlei de Praia Sambeneditense", com vigência de 23 de outubro de 2017 até 15 de dezembro de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 10.360,00 (dez mil, trezentos e sessenta reais);

o) Convênio nº 010/2017 para "apoio financeiro para organização da Copa Integração de *Futsal* 2017", com vigência de 23 de outubro de 2017 até 15 de dezembro de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais);

p) Convênio nº 011/2017 para "apoio financeiro para organização da Serra *Fight*", com vigência de 23 de outubro de 2017 até 15 de dezembro de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 3.910,00 (três mil, novecentos e dez reais);



Promotoria de Justiça de São Benedito

q) Convênio nº 012/2017 para "apoio financeiro para organização do I Passeio Ciclístico 2017", com vigência de 07 de novembro de 2017 até 15 de março de 2018 e dotação orçamentária de R\$ 6.015,00 (seis mil e quinze reais); e

r) Convênio nº 013/2017 para "apoio financeiro para organização da 2ª Corrida Rústica Municipal 2017", com vigência de 07 de novembro de 2017 até 15 de dezembro de 2017 e dotação orçamentária de R\$ 10.930,00 (dez mil, novecentos e trinta reais).

Exsurge dos fólios que o procedimento utilizado pelo Núcleo de Apoio Técnico – NATEC do Ministério Público do Estado do Ceará foi o exame das informações financeiras apresentadas pela associação.

Realizada a execução físico-financeira, procedeu-se a verificação da compatibilidade entre as etapas/fases de execução efetiva dos objetos dos convênios e aquelas pactuadas nos seus planos de trabalho.

Feito o demonstrativo da execução da receita e da despesa, objetivou-se evidenciar os recursos recebidos e a sua aplicação para o cumprimento dos objetos pactuados com o Poder Público.

Em relação à conta específica dos convênios (Banco do Brasil, C/C 11.169-4 AG. 2606-9), foram verificados os créditos decorrentes dos repasses realizados pelo Município de São Benedito somente nos períodos de setembro a novembro de 2013, janeiro de 2015, junho a dezembro de 2017, visto que há ausência dos demais extratos bancários. Correlacionado a isto, não há a maioria das cópias dos cheques, o que impossibilitou a identificação de todos os pagamentos aos fornecedores/prestadores de serviços.

A ausência dos dados bancários supracitados evidencia fatores de risco de fraude/erro. Isto porque, foram constatadas as seguintes inconsistências na análise



Promotoria de Justiça de São Benedito

das prestações de contas dos convênios objetos deste procedimento administrativo:

1. As despesas do "convênio para apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense na realização do Campeonato de Futsal 2013", com vigência de 1º de julho de 2013 até 30 de agosto de 2014 e dotação orçamentária de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais)", retromencionado no "item c", são comprovadas apenas mediante recibos (fls. 213-219);

2. Comprovação de despesas às fls. 242-251 e 302-311 apenas mediante recibos;

3. Comprovação das despesas do Convênio 07/2017 apenas mediante recibos (fls. 1182-1185), nos quais figura como tomador de serviços o Sr. José Rodrigues Matos e, não, a Liga Desportiva Sambeneditense;

4. Comprovação de despesas apenas mediante recibos às fls. 1045-1047, nos quais figura como tomador de serviços o Sr. Roseni Monteiro e, não, a Liga Desportiva Sambeneditense;

5. Ausência de recibos que comprovem o serviço prestado por Francisco Luciano M. Gondim, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), conforme depreende-se da fl. 106;

6. Ausência dos comprovantes referentes à prestação de contas dos convênios cujos objetos são a realização do "Campeonato Sambeneditense de Futsal 2016", no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), retromencionado no "item i" e a realização do projeto "1º Lazer na Praça", no valor de R\$ 3.456,000 (três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais), retromencionado no "item h", ambos em 2016 (fls. 865-872 e 913-920, respectivamente);

7. Ausência da prestação de contas do "convênio para apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense na realização



Promotoria de Justiça de São Benedito

do 4º Encontro Interestadual de Capoeira em São Benedito 2014" (fl. 441);

8. Ausência da prestação de contas de parcela no total de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) referente ao convênio para "apoio financeiro para a manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense – apoio às atividades esportivas e de lazer desenvolvidas durante o segundo semestre de 2013", retromencionado no "item b" (fl. 146);

9. Ausência da prestação de contas da parcela no total de R\$ 18.600,00 (dezoito mil e seiscentos reais) referente ao convênio para "apoio financeiro para manutenção das despesas com a Liga Desportiva Sambeneditense – apoio às atividades esportivas e de lazer desenvolvidas durante o 2º semestre de 2014", retromencionado no "item g" (fl. 443);

10. Realização de despesas fora do período de vigência do convênio, qual seja, 17 de janeiro de 2013 até 31 de maio de 2013, referente ao Campeonato Cearense de Futebol de 2013 (fls. 138-143); e

11. Realização de despesas fora do período de vigência do convênio nº 010/2017, qual seja, 23 de outubro de 2017 até 15 de dezembro de 2017 (fls. 1.018-1.024).

Ademais, tem-se que não verificou-se a realização de qualquer processo licitatório ou, até mesmo, cotação prévia de preços no mercado, em conformidade com a natureza das despesas efetivadas.

Consoante o exposto, o Núcleo de Apoio Técnico - NATEC do Ministério Público do Estado do Ceará emitiu relatório, evidenciando que os fatores supracitados comprometeram a lisura, bem como a correta e regular aplicação, pela Liga Desportiva Sambeneditense, dos recursos públicos repassados por intermédio dos convênios celebrados com o Município de São Benedito.



Promotoria de Justiça de São Benedito

Eis o relato.

II – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade ativa do Ministério Público para propositura da presente demanda encontra fundamento constitucional, a teor do disposto no art. 129, III, da CF, o qual lhe confere, como uma de suas funções institucionais, a proteção do patrimônio público, provendo-lhe dos instrumentos para sua promoção.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III – Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

O art. 25, inc. III da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público disciplina, *in verbis*:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

VIII – ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por tribunais e conselhos de contas.

No mesmo sentido, o teor do enunciado nº 329 das súmulas do Superior Tribunal de Justiça: “*O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público*”.

Assim, está o Ministério Público, por dever de ofício e em obediência



Promotoria de Justiça de São Benedito

ao ditame da estrita legalidade sobre que deve pautar os seus atos, legitimado a intentar a presente ação, fazendo-o sob o pálio da Constituição Federal, vez que do prejuízo ao erário se funda a obrigação de ressarcir o lesado.

III – DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Em síntese, trata-se ação civil pública de improbidade administrativa combinado com ressarcimento de danos causados ao erário, ajuizada em face dos demandados, em razão das irregularidades constatadas no âmbito do convênios celebrados entre a Liga Desportiva Sambeneditense e o Município de São Benedito.

Conforme se observa nos autos, há omissão dos extratos bancários referentes aos demonstrativos da execução da receita e da despesa dos convênios celebrados entre janeiro a agosto de 2013, 2014, fevereiro a dezembro de 2015 e 2016; há apresentação de documentação comprobatória insuficiente/insatisfatória de alguns gastos realizados quando da execução dos convênios; há despesas efetivadas, durante a vigência dos convênios, que não estão em nome da Liga Desportiva Sambeneditense; há a realização de várias despesas em data posterior ao período de vigência dos respectivos convênios; há ausência de prestação de contas relativamente a alguns convênios (fls. 1.520-1.521).

Afora isso, não realizou-se qualquer processo licitatório ou, até mesmo, cotação prévia de preços no mercado, para fins de tomada de serviços relativamente aos objetos dos convênios celebrados, em conformidade com a natureza das despesas efetivadas.

Dessa forma, os fatores supracitados comprometeram a lisura, bem como a correta e regular aplicação, pela Liga Desportiva Sambeneditense, dos recursos públicos repassados por intermédio dos convênios celebrados com o Município de São Benedito.

Oportuno gizar que, não obstante reste cristalino o efetivo prejuízo ao



Promotoria de Justiça de São Benedito

erário no caso sob exame, neste primeiro momento, verifica-se que mostra-se dificultoso mensurar os valores despendidos pela Liga Desportiva Sambeneditense que resultaram em prejuízo ao erário municipal e, por conseguinte, importaram seu enriquecimento ilícito, circunstância essa que será esclarecida em sede de perícia judicial no decorrer da instrução.

Ab initio, é preciso destacar que as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao patrimônio público são reguladas pela Lei no 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública - LACP), a qual compreende que o prejuízo ao erário representa não só ofensa aos interesses da Administração Pública, como também aos da coletividade como um todo, motivo pelo qual a proteção ao patrimônio público é alçada ao patamar de interesse difuso tutelado pelo *Parquet*, consoante previsão contida no art. 1º, inciso VIII c/c art. 5º inciso I da LACP:

Art. 1º - Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

VIII – ao patrimônio público e social.

Art. 5º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I – o Ministério Público;

No caso concreto, a ação dos demandados constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário previsto no art. 10, *caput* da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA):

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:



Promotoria de Justiça de São Benedito

Com efeito, todo aquele que causa lesão ao erário deve arcar com o devido ressarcimento. Essa é a regra estabelecida constitucionalmente e repisada pela Lei 8.429/92, que dispõe:

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

O constituinte de 1988, sabiamente, tomou em consideração a supremacia do interesse público para afastar da incidência da prescrição quanto às ações de ressarcimento ao erário, sempre que maus gestores venham a dilapidá-lo.

Por tal motivo, o Ministério Público do Ceará busca na presente demanda o ressarcimento aos cofres públicos do Município de São Benedito pelos danos que lhe foram causados, pagos sob a responsabilidade solidária dos Requeridos.

Dessa forma, consoante disposição constitucional expressa, os Demandados devem ser responsabilizados pelos danos patrimoniais causados pelos seus atos de má gestão dos recursos públicos destinados à efetivação dos convênios alvos deste procedimento e consequentes prejuízos ao Erário de São Benedito, com a incidência dos acréscimos legais.

IV – DA TIPIIFICAÇÃO DAS CONDUTAS

As condutas verificadas pelo Inquérito Civil Público são indicadoras do cometimento dos atos descritos no **art. 10, caput, e 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa**, a seguir transcrito:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio,



Promotoria de Justiça de São Benedito

apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

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 (grifos nossos).

(omissis)

II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

(omissis)

O **art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa**, menciona como ato ímprobo, quaisquer condutas que atentem contra os **Princípios da Administração Pública**, estes contidos no **art. 37, caput**, da **Constituição Federal da República**, o que inclui além das condutas aqui mencionadas o “**Princípio da Publicidade**”, que, ao que nos parece, é abalado pelas ações negligentes dos promovidos.

O **art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa**, funciona como norma subsidiária à tipificação específica dada pelos **arts. 9º e 10º**, bem como aos incisos do próprio **art. 11, caput**. Assim, funcionaria como ‘*soldado de reserva*’, no dizer do eminente Nelson Hungria, norma residual que alcança ações ímprobas não tipificadas nos artigos mencionados, mas que atentam contra os **Princípios Administrativos** elencados na **Constituição Federal da República**, de forma explícita ou implícita.

Os Promovidos em questão atuaram contra o **Princípio de Lealdade às Instituições**, na medida em que descumprem as normas administrativas de lealdade, pela presteza e transparência na administração da coisa pública.



Promotoria de Justiça de São Benedito

É Hely Lopes Meirelles¹ quem nos traz o conceito de ‘**Lealdade Administrativa**’, um dos deveres dos servidores públicos:

“O dever de lealdade, também denominado dever de fidelidade, exige de todo servidor a maior dedicação ao serviço e ao integral respeito às leis e às instituições constitucionais, identificando-o com os superiores interesses do Estado. Tal dever impede que o servidor atue contra os fins e as objetivos legítimos da Administração, pois que, se assim agisse, incorreria em infidelidade funcional, ensejadora da mais grave penalidade, que é a demissão, vale dizer, o desligamento compulsório do serviço público.”(grifo nosso).

Também Maria Sylvia Zanella Di Pietro² informa genericamente alguns dos deveres dos servidores públicos:

“Os deveres dos servidores públicos vêm normalmente previstos nas leis estatutárias, abrangendo, dentre outros, os de assiduidade, pontualidade, discricção, urbanidade, obediência, lealdade. O descumprimento dos deveres enseja punição disciplinar.”(grifos nossos).

Esta antítese entre as condutas dos agentes públicos e a legislação vigente, reguladora da sua conduta funcional, demonstra um atentado ao **Princípio de Legalidade** e, porque não dizer, ao **Princípio de Moralidade Pública**.

O **Princípio de Legalidade**, pode ser expresso e sintetizado, pelo aforismo: “a Administração Pública, por seus agentes, somente pode atuar em conformidade com a norma jurídica (*secundum legem*)”.

¹ Direito Administrativo Brasileiro, **Meirelles, Hely Lopes**, 18ª edição, Malheiros Editora, p.395.

² Direito Administrativo, **Di Pietro, Maria Sylvia**, 16ª edição, Editora Atlas, p.494.



Promotoria de Justiça de São Benedito

Ao adotar em seu **art. 1º, caput**, o **Estado Democrático de Direito**, como **Princípio Fundamental**, a República Federativa do Brasil insere-se dentre os Estados em que ‘as leis governam e não os homens’ (*‘rule by the law, not by men’*, do direito anglo-saxão).

É o Estado submetido às leis criadas democraticamente, pela representação popular. Sendo o Estado representado pelos seus agentes, a estes se dirige o comando constitucional, que impõe a todos e a cada um dos que exercem as funções públicas as seguintes regras, de sujeição obrigatória:

- 1) **“atuação em conformidade com as normas legais do sistema jurídico em vigor;**
- 2) **respeito aos princípios constitucionais e infraconstitucionais do ordenamento jurídico a que estão sujeitos;**
- 3) **sujeição à vigência da norma jurídica, sendo-lhe defeso deixar de cumprí-la sob o pretexto de julgá-la inconstitucional;**
- 4) **submissão completa às leis, não cerceando sem amparo legal direitos e liberdades de particulares;**
- 5) **responsabilização pelos atos ilegais(nulos ou anuláveis) que praticarem no exercício de sua função pública.**

O **Princípio de Legalidade** é em verdade a matriz de todos os demais princípios constitucionais, verificando-se uma afronta direta ou oblíqua a este princípio, sempre que o atuar administrativo venha a macular quaisquer dos outros princípios explícitos ou implícitos.

Princípio da Moralidade Pública, é o que impõe aos agentes públicos de quaisquer níveis e de qualquer dos Poderes, um atuar ‘ético’ na conduta administrativa.

A **Moralidade Administrativa**, no dizer de Hauriou, um dos sistematizadores de tal conceito, *“difere da moral comum, sendo uma moral*



Promotoria de Justiça de São Benedito

*jurídica, entendida com o conjunto de regras de condutas tiradas da disciplina interior da Administração*³. Desenvolvendo o conceito, Welter explica que, “*ela é composta por regras de boa administração, ou seja: pelo conjunto de regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o Bem e o Mal, mas também pela idéia geral de administração e pela idéia de função administrativa*”⁴; sendo “*o conjunto de regras que, para disciplinar o exercício do poder discricionário da Administração, o superior hierárquico impõe aos seus subordinados.*”⁵(grifo nosso).

Verifica-se, infelizmente, no atuar dos agentes públicos brasileiros, o avanço do desrespeito ao **Princípio da Moralidade Administrativa**, vendo-se agigantarem-se os atos de negligenciamento das responsabilidades conferidas aos cargos; o sectarismo, consistente em privilégios pessoais que impelem o funcionário a atuar irresponsavelmente, na crença(quase sempre acertada) de que não sofrerá punição; o malbaratamento das atribuições conferidas aos cargos públicos, cargos estes que representam uma parcela do poder popular conferido pela sociedade ao Estado, resultando disto um mal serviço público, uma descrença do povo no Estado e em suas Instituições, que têm levado nosso país ao caos social e administrativo em que nos encontramos e que põe em risco inclusive as instituições democráticas e a própria existência do Estado. De tudo isto, resulta a própria quebra do **Princípio de Legalidade**, pois o atuar legal, é antes de tudo, um atuar ético.

Como dito pelos insígnies administrativistas, a moral administrativa difere da moral comum, sendo não só um atuar lícito, mas um atuar ético, em que o agente público deve pautar-se pelo ‘bem servir público’, ciente de que as suas condutas são uma parcela do todo, do qual se alçam as modificações sociais que transformam um Estado em uma Nação.

Portanto, os Promovidos atuaram em descompasso com as regras dos **arts. 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa**, devendo ser sancionados por

³ Maurice Hauriou, *Précis Élémentaires de Droit Administratif*, Paris, 1926, p. 197 e ss.

⁴ Henri Welter, *Le Contrôle Jurisdictionnel de la Moralité Administrative*, Paris, 1929, p. 74 e ss.

⁵ Lacharrière, *Le Contrôle Hiérarchique de l'Administration dans la Forme Jurisdictionnel*, Paris, 1938.



Promotoria de Justiça de São Benedito

tais condutas ilícitas na forma da lei.

V – DA INDIVIDUALIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

a) DOS ORDENADORES DAS DESPESAS

Consoante se depreende dos fólios, verifica-se que os ordenadores de despesas são os demandados **João Paulo Barbosa Silva**, Ex-presidente da Liga Desportiva Sambeneditense; e **Anastácio Monteiro de Paiva**, Presidente da Liga Desportiva Sambeneditense.

O ordenador de despesas deve demonstrar a regularidade de seus atos, pois é o responsável pela aplicação orçamentária (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único). O ordenador de despesas é a autoridade administrativa detentora de competência de ordenar a execução de despesas orçamentárias como a emissão de notas de empenho e autorização para liquidação de despesas.

A Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) também aborda algumas das responsabilidades afetas ao Ordenador de Despesas:

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

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

(...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial,



Promotoria de Justiça de São Benedito

desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

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:

(...)

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;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

(...)

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Por intermédio do explicitado, verifica-se que os ordenadores de despesas **João Paulo Barbosa Silva**, Ex-presidente da Liga Desportiva



Promotoria de Justiça de São Benedito

Sambenedicense; e **Anastácio Monteiro de Paiva**, Presidente da Liga Desportiva Sambenedicense, tinham a responsabilidade de assegurar a lisura, bem como a correta e a regular aplicação, pela Liga Desportiva Sambenedicense, dos recursos públicos repassados por meio dos convênios celebrados com o Município de São Benedito e, outrossim, proceder a realização dos procedimentos licitatórios devidos para a tomada, pela Associação, dos serviços necessários à persecução dos objetos dos referidos convênios.

b) DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS

O compulsar dos autos revela que **Douglas de Oliveira Alves**, Ex-tesoureiro da Liga Desportiva Sambenedicense, **Luiza Cristina Mapurunga da Frota Sousa**, Ex-secretária de Cultura, Esporte e Turismo, **Augusto Brito**, Ex-secretário de Finanças respondendo pela Secretaria de Esporte e Juventude no exercício de 2013, **João Brito da Costa**, Ex-secretário de Esporte e Juventude, e **Antônio Bruno Monteiro Marques**, Ex-presidente do Conselho Fiscal da Liga Desportiva Sambenedicense, igualmente detinham o dever de serem diligentes e de bem executarem a gestão dos recursos públicos empregados para a consecução dos objetos dos convênios firmados entre a Liga Desportiva Sambenedicense e o Município de São Benedito.

O compromisso de bem atuar e de cumprir o encargo confiado gera responsabilidades que implicam em ter que assumir as consequências de atos que resultem da inobservância de deveres descumpridos ou atendidos de forma insatisfatória.

Exige-se atenção aos princípios básicos que orientam toda a atividade estatal, dentre estes aqueles inscritos no art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Atuar com diligência, competência e eficiência é dever inafastável dessa condição que lhes foi por lei atribuída. Ao desatender às obrigações confiadas, submeter-se-ão às responsabilidades nas esferas administrativa, cível e criminal.



Promotoria de Justiça de São Benedito

VI – DAS SANÇÕES

A **Lei de Improbidade Administrativa** prevê como penalidade nas hipóteses de tipificação da conduta nos **arts. 10 e 11**, as sanções previstas pelo **art. 12, incisos II e III**, cf. transcrito a seguir:

“CAPÍTULO III DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

(omissis)

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos

III - na hipótese do artigo 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 contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou



Promotoria de Justiça de São Benedito

indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.”

VII – DO DANO MORAL COLETIVO

O dano moral coletivo consiste em uma lesão na esfera moral de uma comunidade, ou seja, na violação de valores coletivos, atingidos injustificadamente, do ponto de vista jurídico.

A possibilidade de indenização por dano moral está prevista na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso V, que assim dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem.

Não restam dúvidas de que as inconsistências na execução dos convênios objetos deste procedimento administrativo, bem como a não realização dos procedimentos licitatórios devidos e/ou ausência de consulta prévia de preços no mercado efetivamente violou a moralidade coletiva e o direito dos cidadãos de São Benedito, restando comprovado o dano moral à coletividade, devendo os autores pagar indenização no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).



Promotoria de Justiça de São Benedito

VIII – DOS PEDIDOS

Ex positis, o Ministério Público requer:

- 1) **Seja a presente ação recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado no artigo 17 da Lei nº. 8.429/92 e o deferimento, de forma liminar, *inaudita altera pars*, com base no poder geral de cautela, da indisponibilidade de bens móveis e imóveis dos promovidos, visando garantir o integral ressarcimento dos cofres públicos;**
- 2) **Seja realizada a notificação dos Demandados para oferecer manifestação por escrito, nos termos do art. 17, § 7.º, da Lei Federal n.º 8.429/1992 e, após, seja recebida a petição inicial bem como realizada a citação dos Requeridos, para que integre a presente relação jurídico-processual, sob pena de confissão e revelia;**
- 3) **Após a defesa preliminar, seja recebida a presente ação, citando-se os Processados para exercer sua defesa até o julgamento final, quando deverão ser-lhe impostas as sanções mencionadas no *art. 12, II e III*, da Lei de Improbidade Administrativa;**
- 4) **A procedência integral dos pedidos, condenando todos os demandados ao ressarcimento integral dos danos causados ao Município de São Benedito, em valor a ser apurado quando da liquidação de sentença, devendo ser corrigido pelo IPCA e sofrer a incidência de juros e mora, cujo montante devido por cada requerido, individualmente, será igualmente apurado em liquidação de sentença;**



Promotoria de Justiça de São Benedito

- 5) **Condenação dos requeridos ao pagamento de dano moral coletivo no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);**

- 6) **Protesta provar o alegado, por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pela oitiva de testemunhas a serem oportunamente arroladas e pelos documentos contidos no Inquérito Civil Público em anexo, dentre outros que venham a ser juntados aos autos posteriormente.**

Atribui-se à causa, o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

São Benedito, 30 de novembro de 2020.

OIGRÉSIO MORES
Promotor de Justiça