



Número: **0005986-47.2019.8.06.0091**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara Cível da Comarca de Iguatu**

Última distribuição : **10/01/2021**

Valor da causa: **R\$ 3.589.148,33**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA (AUTOR)	
ADERILO ANTUNES ALCANTARA FILHO (REU)	
	RONNEY CHAVES PESSOA (ADVOGADO) MOELBA COSTA PIRES (ADVOGADO)
AGENOR GOMES DE ARAUJO NETO (REU)	
	TIBERIO DE MELO CAVALCANTE (ADVOGADO) DANIEL TEOFILU DE SOUZA (ADVOGADO)

Outros participantes	
MUNICIPIO DE IGUATU (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
77172962	13/12/2023 15:43	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



**ESTADO DO CEARÁ**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE IGUATU**

---

**Autos: 0005986-47.2019.8.06.0091**

**SENTENÇA**

**1. Relatório**

Diante da conexão entre os Processos 0041344-44.2017.8.06.0091 e 0005986-47.2017.8.06.0091, passo a relatar de forma conjunta.

O Processo 0005986-47.2019.8.06.0091 foi distribuído por dependência ao de nº 0041344-44.2017.8.06.0091 e cuida-se de ação civil por improbidade administrativa promovida pelo **Ministério Público Estadual** em face de **Aderilo Antunes Alcântara Filho e Agenor Gomes de Araújo Neto**, ex-prefeitos do Município de Iguatu, qualificados nos autos.

Na peça exordial da ação de improbidade administrativa, o Ministério Público informa que instaurou o Inquérito Civil Público de nº 19/2017 (fls. 09/237) para apurar supostas irregularidades na construção do Centro de Convenções do Município de Iguatu-CE.

Resumidamente, afirma que o Município celebrou o Convênio 018/2010 com a Secretaria de Turismo do Estado do Ceará para implantação do Centro de Convenções neste Município, no valor total de R\$7.532.717,72 (sete milhões, quinhentos e trinta e dois mil setecentos e dezessete reais e setenta e dois centavos), do qual R\$6.920.813,55 (seis milhões, novecentos e vinte mil oitocentos e treze reais e cinquenta e cinco centavos) decorreram de investimento do Estado e o restante – R\$611.904,17 (seiscentos e onze mil novecentos e quatro reais e dezessete centavos)

– deste Município.

Sustenta, ainda, que a duração da execução da obra ficou estabelecida entre junho de 2010 a setembro de 2011; contudo, realizou-se oito termos aditivos de prazo, dos quais cinco foram subsritos pelo ex-gestor Agenor Gomes e três pelo também ex-prefeito Aderilo Antunes, de modo que o convênio se encerrou apenas em 11/04/2015.

Acrescenta que as contas, até então prestadas, foram reprovadas e inexistente prestação de contas do valor de R\$2.389.148,33, o que impede a atual gestão de celebrar convênios e receber repasse de recursos do Estado do Ceará.

Informa, também, que o Município de Iguatu ajuizou ação de ressarcimento de dano ao erário (Processo 0041344-44.2017.8.06.0091 – em trâmite neste juízo) contra o ex-gestor, subsistindo a necessidade de responsabilização dos requeridos pelos atos de improbidade administrativa.

Com base no exposto, pugna o *Parquet*, a título de tutela de urgência, pela indisponibilidade dos bens e rendas do demandado Aderilo Antunes Alcântara Filho, no montante de R\$3.589.148,33, para garantia do ressarcimento ao erário e pagamento de multa civil, bem como a extensão da medida ao outro demandado, Agenor Gomes de Araújo, no montante de R\$2.389.148,33 para garantia do ressarcimento ao erário, visto que ocorreu a prescrição quanto ao ato de improbidade.

Na decisão de ID 48733458, o pedido liminar de indisponibilidade dos bens do promovido foi indeferido.

Após as defesas preliminares (ID 48737619 e 48731193), foi determinada a citação dos promovidos no despacho de ID 48733695.

O promovido Aderilo Antunes Alcântara Filho apresentou contestação na petição de ID 48731210, suscitando, em sede de preliminar, a ilegitimidade passiva em decorrência da desconcentração administrativa e, no mérito, a inexistência do ato de improbidade por não estarem configurados os elementos subjetivos descritos na peça exordial. Ao final, pugnou pela improcedência dos pedidos.

Em seguida, o requerido Agenor Gomes de Araújo Neto apresentou contestação na peça de ID 48733469, apontando, como preliminares, a ocorrência de prescrição, inépcia da petição inicial, em razão da causa de pedir genérica. No mérito, sustenta que houve aprovação das contas pelo Estado do Ceará, bem como inexistência de dano ao erário e adimplência em relação ao Convênio 018/2010. Por fim, requereu a improcedência da demanda em sua totalidade.

Em sede de réplica, o Ministério Público pugnou pela rejeição das preliminares e condenação dos promovidos com o julgamento antecipado da lide (ID 48731200).

Intimados para indicarem provas, os promovidos pugnaram pela realização de audiência de instrução e julgamento.

Realizada audiência de instrução e julgamento, foram colhidos os depoimentos das testemunhas Francicleuba Vasconcelos Aragão e Sérgio Barreto Dias de Carvalho (ID 69329401).

Mídias acostadas aos autos (ID 69332490 e 69505691).



Nas alegações finais de ID 72490887, o Ministério Público requereu a condenação do promovido Aderilo Antunes Alcântara Filho pelo ato de improbidade administrativa tipificado no Art. 10, *caput*, da Lei 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei 14.230/2021; já em relação ao promovido Agenor Gomes de Araújo Neto, pugnou pelo reconhecimento da prescrição no tocante à condenação pelo ato de improbidade administrativa e a condenação pelo ressarcimento do dano ao erário, em razão da imprescritibilidade da pena de ressarcimento.

Na petição de ID 72912438, o promovido Agenor Gomes de Araújo Neto sustentou a ocorrência de prescrição, inépcia da petição inicial, atipicidade da conduta. No mérito, alegou ausência de prática de ato de improbidade administrativa e requereu a aplicação das novas regras dadas pela Lei 14.230/2021 em relação à Lei 8.429/1992.

De igual modo, na petição de ID 72918883, o promovido Aderilo Antunes Alcântara Filho apresentou alegações finais, suscitando ilegitimidade passiva para figurar no polo passivo e, no mérito, alegando ausência de ato de improbidade administrativa, requerendo a improcedência dos pedidos.

Por seu turno, o Processo 0041344-44.2017.8.06.0091 trata-se de ação de ressarcimento por dano ao erário formulada pelo **Município de Iguatu** em desfavor de **Agenor Gomes de Araújo Neto e Aderilo Antunes Alcântara Filho**, ex-prefeitos de Iguatu, sob a alegação de que os promovidos causaram prejuízos ao erário nas obras para construção do Centro de Convenções.

Citado, em sede de contestação, o requerido Aderilo Antunes Alcântara suscitou, como preliminar, a existência de foro por prerrogativa de função em virtude de o primeiro réu ocupar mandato eletivo como deputado estadual, e, no mérito, a inexistência de dano ao erário (ID 47615385).

Já o promovido Agenor Gomes de Araújo Neto sustentou, em sede de preliminar, a existência de conexão com a Ação Civil Pública 0005986-47.2019.8.06.0091, e, no mérito, a inexistência de dano ao erário (ID 47611720).

Na réplica às contestações (ID 47614186), o Município de Iguatu aduziu que inexistente foro por prerrogativa de função em matéria cível, bem como impugnou a existência de conexão entre as ações. Ademais, asseverou que as prestações de contas do convênio restaram reprovadas, o que acarretou a inscrição do município em cadastro de inadimplentes, inviabilizando, inclusive, a celebração e novos convênios.

Instado a se manifestar, o Ministério Público, no parecer de ID 47611710, requereu a reunião das ações analisadas para tramitação conjunta, com o regular prosseguimento do feito, abrindo-se a fase instrutória para produção probatória.

Na decisão interlocutória de ID 47611700, as partes foram intimadas para indicarem as provas que pretendessem produzir, ocasião em que o réu Agenor Gomes de Araújo Neto requereu a realização de audiência de instrução e julgamento para oitiva de testemunhas, conforme petição de ID 47614185.

De outro lado, o Ministério Público, na manifestação de ID 53930238, pugnou pelo julgamento



antecipado do feito, diante da suficiência das provas constantes nos autos.

No despacho de ID 65228883, foi designada audiência de instrução e julgamento para o dia 20/09/2023.

Na petição de ID 69200945, o promovido Aderilo Antunes Alcântara Filho juntou cópia do Acórdão referente à Tomada de Contas Especial nº 00235/2019 (ID 69200945), no qual houve constatação da não ocorrência de dano ao erário.

Por ocasião da audiência de instrução e julgamento, conforme já relatado anteriormente, foram inquiridas as testemunhas Francigleuba Vasconcelos Aragão e Sérgio Barreto Dias de Carvalho, tendo sido dispensada pelas partes a colheita dos depoimentos pessoais dos promovidos (vide documento de ID 69329401).

Alegações finais apresentadas na ação de improbidade.

É o relatório. Decido.

## **2. Fundamentação**

### **2. 1. Prejudicial de mérito**

Inicialmente, importa consignar que durante o curso do processo houve alteração na Lei 8.249/92 promovida pela Lei 14.230/2021. A referida modificação legislativa fixou a necessidade de ação dolosa para caracterização dos atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.249/1992.

O Supremo Tribunal Federal fixou tese de repercussão geral (Tema 1199) determinando a irretroatividade da norma atual apenas para os casos em que exista coisa julgada e para aqueles em fase de cumprimento de sentença.

Confira-se o teor da tese fixada:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo – DOLO;*
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;*
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém, sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;*
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.*



Nesse contexto, considerando que as novas regras sobre prescrição são irretroativas, faz-se necessário utilizar o regime prescricional expresso na Lei 8.429/1992 antes das alterações trazidas pela Lei 14.230/2021.

Na redação anterior do art. 23, inciso I, da Lei 8.429/1992, as ações para apurar a prática de atos de improbidade administrativa deveriam ser propostas até 5 (cinco) anos após o término do mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança.

No caso em apreço, verifica-se que o promovido Agenor Gomes de Araújo Neto encerrou seu mandato em 31/12/2012, conforme reconhecido pelas partes em várias manifestações carreadas aos autos, inclusive em sede de alegações finais.

Por sua vez, a ação civil de improbidade administrativa (Processo 0005986-47.2019.8.06.0091) só foi ajuizada em 09/07/2019, isto é, quando já havia decorrido tempo superior ao prazo prescricional de cinco anos, sendo, portanto, imperioso o reconhecimento da prescrição em relação ao réu Agenor Gomes de Araújo Neto quanto à ação de improbidade administrativa, com a consequente extinção do feito, nos termos do art. 487, II, do CPC/2015.

Em relação ao segundo promovido, constata-se que a ação foi ajuizada dentro do prazo prescricional, tendo em vista que seu mandato terminou em dezembro de 2016.

## 2.2. Preliminares

Quanto a preliminar de **incompetência deste Juízo**, pelo fato do promovido Agenor Gomes de Araújo Neto ser Deputado Estadual, verifica-se que não assiste razão ao requerido Aderilo Antunes. Isso porque, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, não existe foro por prerrogativa de função em ação de improbidade administrativa proposta contra agente político. **O foro por prerrogativa de função é previsto pela Constituição Federal apenas para as infrações penais comuns, não podendo ser estendida para ações de improbidade administrativa, que têm natureza civil** (STF. Plenário. Pet 3240/DF, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 10/05/2018).

No que diz respeito à alegação da **(in)aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos prefeitos**, é pacífico o entendimento da jurisprudência pátria no sentido de que os agentes políticos se submetem aos preceitos da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-lei 201/1967, haja vista a independência das searas cível, administrativa e penal.

Nesse sentido, a Lei 8.429/1992 é expressa ao estabelecer a responsabilidade por ato de improbidade independe das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

Também admitindo a aplicação da referida legislação aos gestores municipais é remansoso o entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, veja-se:

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR SUPOSTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPUTAÇÃO PELO ART. 11 DA LEI 8.429/92. ALEGAÇÃO DE QUE OS*



CONTRATOS ENTABULADOS PELO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO/RJ PARA RESTAURAÇÃO ASFÁLTICA PADECERAM DE DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS LOCAIS EM QUE AS OBRAS SERIAM REALIZADAS. ACÓRDÃO DO TJ/RJ QUE EXTINGUIU O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO POR ILEGITIMIDADE PASSIVA DO EX-PREFEITO. REFORMA DO ARESTO FLUMINENSE POR ESTA CORTE SUPERIOR, AO FUNDAMENTO DE PLENA APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92 AOS AGENTES POLÍTICOS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. **Esta Corte Superior firmou o entendimento de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa, em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas.** Precedentes: STF Rcl 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Dje 4.3.2010; STJ AgRg no REsp. 1.243.998/PB, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 18.12.2013. 2. No caso dos autos, trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do ora Agravante, ex-Prefeito do Município de São Gonçalo/RJ, ao argumento de o então Alcaide ter sido responsável por irregularidades na abertura de licitação e na celebração de contratos para realização de serviços de restauração de pavimentação asfáltica; não remanescem dúvidas de que Prefeitos Municipais podem ser responsabilizados por atos de improbidade administrativa. 3. Agravo Regimental desprovido. (STJ- AgRg no REsp 1321111 / RJ

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2012/0083736-6 -Órgão Julgador:T1 - PRIMEIRA TURMA - Data do Julgamento:03/05/2016 - Data da Publicação/Fonte:DJe 13/05/2016) - destaquei

Na mesma direção, não merece prosperar a preliminar de **ilegitimidade passiva**, tendo em vista que o modelo de gestão descentralizada, por si só, não afasta a responsabilidade daquele por eventual ato ímprobo, sendo necessário uma consignação exauriente para aferir o elemento subjetivo.

Para firmar tal entendimento, colaciono o seguinte julgado:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO DE CRATEÚS/CE. CERCEAMENTO DE DEFESA. PRESCRIÇÃO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO EX-PREFEITO. NÃO CONFIGURAÇÃO. MÁ-FÉ CARACTERIZADA. RESPONSABILIDADE. CONVÊNIO. RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE DESCRITOS NA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. MULTA CIVIL APLICADA EM EXCESSO.** 1. *Apelação interposta por particular em face da sentença que julgou parcialmente procedente o pedido para condenar o réu pela prática de ato de improbidade administrativa*

descrito na Lei nº 8.429/92. 2. Não merece respaldo a alegação de cerceamento de defesa, uma vez que compete ao magistrado, na análise da causa posta a julgamento, averiguar a conveniência e oportunidade de realização de prova para o deslinde da causa. **3. Não configuração de ilegitimidade passiva do ex-prefeito, pois mesmo sendo aplicado o modelo de gestão descentralizada, por força do cargo que ocupa e como ordenador de despesas, o prefeito tem total responsabilidade pelas despesas realizadas durante sua gestão. 4. É pacífico nos tribunais o entendimento de que a Lei 8.429/1992 aplica-se aos agentes políticos, não havendo qualquer incompatibilidade com o Decreto-lei 201/1967.** 5. No caso do réu, ex-prefeito do Município de Crateús/CE em dois mandatos sucessivos, inicia-se a contagem do prazo prescricional apenas no término do segundo mandato, razão pela qual não houve prescrição da pretensão. 6. Apenas é possível a caracterização de um ato como de improbidade administrativa quando há desonestidade por parte do administrador. A conduta ilegal só se torna ímproba se revestida de má-fé do agente público. Elemento subjetivo comprovado. 7. Verifica-se que os atos ímprobos atribuídos ao réu causaram prejuízo ao erário público, uma vez que as verbas repassadas pelo FUNDEF não foram utilizadas de acordo com a finalidade estabelecida em legislação específica, à qual estava vinculado o Município de Crateús/CE 8. As sanções aplicadas ao réu, em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, merecem ser reduzidas. Redução da multa civil para 100% (cem por cento) do prejuízo causado ao Erário Público. 9. Apelação parcialmente provida para reduzir a multa civil para 100% (cem por cento) do dano causado. (TRF-5 - AC: 200981030026348, Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro, Data de Julgamento: 13/02/2018, Terceira Turma, Data de Publicação: 18/02/2018)

No mais, não há que se falar em inépcia da inicial e ausência de interesse de agir, haja vista que as peças exordias encontram-se com fatos, causa de pedir e pedido bem delimitados, preenchendo, assim, os requisitos, condições da ação e pressupostos processuais para conhecimento das demandas.

As demais questões suscitadas serão analisadas com o mérito, inclusive o pedido de ressarcimento em relação a todos os promovidos, diante da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada na prática de ato doloso.

### **2.3. Do mérito**

Superada a questão da aplicação do novo texto legal, resta aferir a presença de ação dolosa por parte dos requeridos, sujeita a enquadrar-se em uma das hipóteses previstas nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.249/1992.

Assim, presentes os pressupostos processuais e as condições da ação, passo ao exame do mérito.





As ações de improbidade e de ressarcimento foram movidas, respectivamente, pelo Ministério Público do Estado do Ceará e pelo Município de Iguatu, com o objetivo de imputar aos réus, que ocupavam o cargo de Prefeito na época dos eventos, a responsabilidade por ato de improbidade decorrente de irregularidades na realização das obras do Centro de Convenções de Iguatu, que foi objeto de um convênio com o Estado do Ceará.

Nas peças exordiais, os autores relatam que foi estabelecido um cronograma de execução das obras, com vigência entre o mês de junho de 2010 a novembro de 2011; contudo, apesar de terem sido assinados 08 aditivos de prorrogação de prazo (05 assinados por Agenor Gomes de Araújo Neto e 03 por Aderilo Antunes Alcântara Filho), o convênio foi encerrado em abril de 2015, tendo a obra sido concluída parcialmente.

Nesse cenário, os promoventes mencionam que o Município de Iguatu estava inadimplente com o Estado do Ceará em relação ao Convênio 018/2010, que foi celebrado com a Secretaria de Turismo, em virtude da reprovação das contas realizadas, bem como pela ausência de prestação de contas final referente à quantia de R\$ 2.389.148,33.

É fato incontroverso que houve prorrogação do convênio firmado entre o Município de Iguatu e o Estado do Ceará para conclusão da obra do Centro de Convenções, o qual ainda não foi concluído em sua totalidade.

Entretanto, em que pese tenha ocorrido 08 (oito) prorrogações do convênio, no período de junho a abril de 2015, pelo conjunto probatório constante nos autos não se vislumbra a prática de ato de improbidade administrativa. Senão vejamos.

Durante a audiência de instrução e julgamento, foram registrados os seguintes depoimentos:

A testemunha **Sergio Barreto Dias de Carvalho** relatou, em síntese, que é engenheiro e trabalhou 16 anos na Prefeitura de Iguatu; que acompanhou o início da obra física do Centro de Convenções; que a empresa contratada fazia a medição e comparecia em campo com a empresa; que o Estado não prorrogou o prazo do convênio e a obra foi paralisada; que a obra iniciou no mandato de Agenor e prosseguiu até o mandato de Aderilo; que a parcela só vinha com o aval do engenheiro fiscal da Secretaria de Turismo, ele vinha atestar se os serviços foram prestados em sua regularidade, em resumo, ele vinha atestar se o dinheiro até então repassado foi aplicado e se havia correspondência em qualidade e quantidade; que o Governo do Estado só repassava mais parcelas se as demais estivessem regularizadas; que tudo passava pelo crivo do secretário; que não sabe se eram os prefeitos que assinavam os aditivos, mas sabe que tinha assinatura dos secretários; que não sabe como a obra está hoje, mas sabe dizer como estava até quando trabalhou; que até o momento que estava a obra estava semiconcluída; que não foi responsável pelo projeto da obra; que, depois do início da obra, recebeu o encargo da Secretaria de Infraestrutura para ser o fiscal da obra; que fazia as medições e o engenheiro do Estado confirmava; que a contratação se dava após avaliação técnica e jurídica; que não sabe o motivo da obra ter sido paralisada; que chegou aos seus ouvidos que foi porque o Estado não quis mais conceder prazo, renovar o convênio com o Município; que a obra demorou mais de um ano; que houve a paralisação e, por isso, a obra não foi concluída; que acredita que com mais 6 meses de

obra, ela teria sido concluída; que, no todo, o preço contratado daria para executar a obra, agora obra com vários prazos, empecilhos, os preços vão ficando defasados; que a empresa nunca faltou com as providências para adquirir os materiais; que recebia cobrança do secretário e cobrança dos prefeitos; que seu trabalho se restringia a parte técnica.

Ainda, a testemunha **Francicleuba Vasconcelos Aragão** narrou, em suma, que trabalhou na prefeitura de IGUATU de 2005 a 2015 e depois em 2016 como Secretária de Administração, Finanças e Planejamento; que trabalhou nas duas gestões de Agenor Neto e depois na gestão de Aderilo; que todas as secretarias eram desconcentradas, cada pasta tinha um secretário responsável pela secretaria, o qual era ordenador de despesa; que a obra do Centro de Convenções era acompanhada pela Secretaria de Infraestrutura; que o Secretário fazia os pagamentos das despesas da obra; que o fluxo da secretaria acontecia quando o secretário enviava a medição de responsabilidade técnica; que lembra que, na época do Centro de Convenções, houve uma demora por conta de uma área de proteção (APA) e que o recurso demorou muito por conta de divergência política; que não lembra se houve prestação de contas final, porque essa prestação de conta era realizada pela própria secretaria de infraestrutura.

Por sua vez, a prova documental é insuficiente para enquadrar os requeridos nas tipificações do art. 10, *caput*, da Lei 8.429/1992.

Isso porque, diferentemente da versão sustentada pelas partes promoventes, no presente caso, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), posteriormente, aprovou a contas (alusiva a conduta) dos ex-gestores municipais, ora promovidos. De fato, apesar do atraso, houve prestação de contas finais pelo Município de Iguatu, bem como aprovação das contas e comprovação da ausência de dano ao erário em relação à execução do Convênio 018/2010, conforme se verifica no Acórdão proferido pelo TCE nos autos que apurava a Tomada de Contas Especial (ID 69308259). **Confira-se:**

*Cuida-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria do Turismo (SETUR) para apurar supostas irregularidades na execução do Convênio nº 18/2010, o qual teve por objeto a Construção do Centro de Convenções do Município de Iguatu, com o valor global de R\$ 7.532.717,72 (sete milhões quinhentos e trinta e dois mil setecentos e dezessete reais e setenta e dois centavos), sendo o total de recursos transferidos de R\$ 6.508.554,02 (seis milhões quinhentos e oito mil quinhentos e cinquenta e quatro reais e dois centavos) e a contrapartida municipal no montante de R\$ 611.904,17 (seiscentos e onze mil novecentos e quatro reais e dezessete centavos).*

(...)

*Ato contínuo, a Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente/Secex/TCE-CE emitiu o Relatório de Instrução nº 00114/2021 (seq. 71 - SAP), concluindo pela regularidade da prestação de contas do Convênio nº 018/2010, nos termos seguintes: **Ante o exposto, esta Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secretaria de Controle***



**Externo, no uso de suas atribuições regulamentares, em especial ao disposto no inciso IV, do § 2º, do art. 91 do Regimento Interno, ressalta que o presente documento reúne o conteúdo examinado neste processo e corresponde à opinião da equipe técnica sobre a matéria, a qual CONCLUI que a prestação de contas do Convênio n.º 018/2010 encontra-se REGULAR, vez que o Município de Iguatu-CE recolheu a Fazenda Estadual o valor de R\$1.057.526,15 (um milhão, cinquenta e sete mil, quinhentos e vinte e seis reais e quinze centavos), causa da instauração da presente Tomada de Contas Especial, porém com RESSALVAS dado que houve o envio tardio da prestação de contas final do Convênio n.º 018/2010, mediante análise constante no item 5 deste relatório.**

Por força do art. art. 84, §2º do RITCE/CE, vieram a mim os autos e os encaminhei ao Ministério Público de Contas/MPC/TCE-CE, para análise e pronunciamento, nos termos do art. 87- B, inciso II, da LOTCE/CE (seq. 72 – SAP).

Na sequência, a 4ª Procuradoria de Contas/MPC/TCE-CE emitiu o Parecer nº 01176/2022 (seq. 74 - SAP), opinando no sentido de que: [...] a presente Tomada de Contas Especial seja ARQUIVADA, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Instrução Normativa nº 03/2017-TCE/CE e art. 48, inciso I, da LOTCE-CE, em face da constatação, desde a sua fase interna, do recolhimento do débito apurado e, por conseguinte, da conclusão da inexistência de dano ao erário, sem prejuízo da realização da cabível advertência proposta pela unidade técnica, em razão do envio tardio da prestação de contas final do convênio em deslinde. É o Relatório.

**Assiste razão à Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente/Secex/TCE-CE, no sentido de que, com o envio da prestação de contas final do Convênio 018/2010 e o recolhimento ao erário estadual dos valores relativos ao saldo de recursos e rendimentos da inexecução de parcela do indigitado Convênio, foram resolvidas as causas que deram ensejo à instauração da presente Tomada de Contas Especial.**

Na verdade, a Tomada de Contas Especial poderia ter sido arquivada na sua fase interna, sem remessa dos autos ao Tribunal de Contas, considerando que o art. 9º, inciso II, da Instrução Normativa nº 03/2017, do TCE/CE, segundo o qual: Art. 9º da IN TCE/CE nº 03/2017. Serão arquivadas as tomadas de contas especiais, antes do encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, nas hipóteses de: [...] II – comprovação da não ocorrência do dano imputado aos responsáveis. Gabinete do Conselheiro Edilberto Pontes Tomada de Contas Especial | Processo nº 00235/2019-8 5 Esse foi o entendimento deste Tribunal de Contas no Processo nº 00656/2014-8 (Acórdão nº 0317/2018-Pleno/TCE-CE), de relatoria do Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz; no Processo nº 00412/2015-9 (Acórdão nº 03769/2020-Primeira Câmara) e no Processo nº 37954/2018-9 (Acórdão nº 02915/2021-Primeira Câmara), ambos de minha relatoria.

À luz do exposto, sou por arquivar o Processo nº 00235/2019-8 ante a



**comprovação da não ocorrência de dano ao erário, com fulcro no art. 9º, inciso II, da IN TCE/CE nº 03/2017. Ante o exposto, em consonância parcial com o órgão de instrução técnica e com o parecer ministerial, VOTO no sentido de: 1) arquivar a presente Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 9º, inciso II, da IN TCE/CE nº 03/2017. 2) dar ciência à Secretaria do Turismo do Estado do Ceará e a Prefeitura Municipal de Iguatu sobre o inteiro teor desta decisão.**  
(destaquei)

Conforme destacado linhas acima, tanto a Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente quanto o TCE-CE, por unanimidade, concluíram pela comprovação da não ocorrência de dano ao erário, notadamente porque houve, ainda que tardio, o envio da prestação de contas final do Convênio 018/2010 e o recolhimento ao erário estadual dos valores relativos ao saldo de recursos e rendimentos da inexecução de parcela do indigitado Convênio, sendo, assim, resolvidas as causas que deram ensejo à instauração da presente Tomada de Contas Especial.

Nesse contexto, diante da aprovação das contas relacionadas com o Convênio 018/2010 e da constatação de que não houve dano ao erário, afastam-se as alegações dos promoventes no sentido de que não houve prestação de contas e de que os ex-gestores, ora requeridos, utilizaram, indevidamente, verbas estaduais repassadas ao município à época de suas administrações.

As prorrogações do Convênio 018/2010 e a prestação de contas tardia, por si só, não caracterizam vontade consciente dos promovidos de praticar ato de improbidade administrativa e causar prejuízo ao erário. Isso porque em nenhum momento restou demonstrado que os promovidos desviaram, utilizaram ou transferiram para si ou terceiros os valores recebidos para execução da obra objeto do convênio em apreço.

Outrossim, cumpre destacar que não foram apurados, de forma categórica, os motivos pelos quais a obra foi paralisada, não sendo crível supor que os ex-gestores não queriam a obra finalizada, mormente porque demonstraram interesse de concluí-la na medida em que firmaram termo aditivos.

Com efeito, a Lei 8.429/1992 passou por diversas alterações em razão da edição da Lei 14.230/2021, sendo uma delas a necessidade da comprovação do dolo para caracterização de qualquer ato de improbidade administrativa.

Importante destacar que, antes mesmo da reforma legislativa, o Superior Tribunal de Justiça já se posicionava acerca da necessidade da comprovação do dolo para caracterização da improbidade administrativa:

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO AGENTE. 1. O entendimento do**

*STJ é no sentido de que "não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10."v.g.: AIA 30/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011.Precedentes: AgRg no AgREsp 21.135/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/04/2013;REsp1.130.198/RR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe15/12/2010; EREsp 479.812/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki,Primeira Seção, DJe 27/9/2010; REsp1.149.427/SC, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe09/09/2010; EREsp 875.163/RS,Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe30/6/2010. 2. No caso, o Tribunal de origem, apesar de decidir pela não constatação do dolo na conduta do agente público, manteve a condenação pela prática do ato ímprobo, por entender que o dolo não seria necessário à caracterização do dano ao meio ambiente, o que está em dissonância com o entendimento desta Corte. 3. Agravo regimental não provido." (STJ 1ª TAgRg noAREsp 206.256/RJ Rel. Benedito Gonçalves 11.03.2014)*

Não bastasse, com o advento da Lei 14.230/2021, não mais existe a tipificação legal de hipótese culposa, conforme positivado com as alterações realizadas no artigo 1º, §§ 1º e 2º da Lei 8.429/1992:

*"Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.*

*§ 1º **Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.***

*§ 2º **Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.**" (grifei)*

Na hipótese dos autos, vislumbra-se que não foi provado ao longo dos processos a presença do dolo nas condutas dos promovidos, os quais assinaram termos aditivos para que a obra do Centro de Convenções fosse concluída, sendo que ausência de prorrogação dos prazos implicaria na paralisação da obra, o que certamente traria prejuízo à Administração Pública, não sendo dolosa a conduta dos requeridos ao optar pela prorrogação da obra inacabada.

Ocorre que a mera alegação de que os promovidos utilizaram, indevidamente, verbas estaduais



repassadas ao município, não é capaz de comprovar que os ex-gestores praticaram ato de improbidade administrativa que causou dano ao erário, sobretudo porque restou demonstrado que inexistiu prejuízo doloso ao erário em relação ao Convênio 018/2010, consoante reconhecido pela *Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente e pelo Tribunal de Contas do Ceará*.

Aliás, cabe reiterar que nos termos do art. 373, do CPC/2015, o ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito; II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, pelo que repiso não ter provado o Ministério Público e o Município de Iguatu as situações expostas nas peças exordiais.

Um dos argumentos do *Parquet* é que as condutas praticadas pelos réus se enquadram no artigo 10, *caput*, da Lei 8.429/1992, que com o advento da Lei 4.230/2021, passou a dispor da seguinte forma:

*"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer **ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente.**"*  
(grifei)

Contudo, nota-se que em nenhum momento os autores demonstraram de qual forma os requeridos atuaram com dolo ou intenção de causar prejuízo ao erário, bem como que as condutas dos promovidos se enquadram na efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens públicos.

Consoante mencionado alhures, não se divisa nos autos prova que demonstre que os promovidos tenham, dolosamente, de forma consciente, praticado uma das condutas descritas no art. 10, *caput*, da Lei 8.429/1992, bem como que agiram com a intenção de causar prejuízo ao erário. Para que houvesse acolhimento dos pedidos formulados pelos autores, seria necessária a evidente comprovação de que a conduta dos promovidos se subsumiu a um das condutas expressas no referido artigo, todavia, as provas elencadas aos autos demonstram, em linha transversa das alegações dos autores, que as contas referentes ao Convênio 018/2010 foram inteiramente aprovadas e que restou demonstrado que não houve prejuízo ao erário (vide documentos de ID [69308259](#) e 69308262).

No mais, cumpre elucidar que a aprovação de contas referentes ao Convênio 018/2010, bem como a comprovação da inexistência de dano ao erário na execução da obra do Centro de Convenções, ocorreram após o ajuizamento das ações ajuizadas pelo Ministério Público e pelo Município de Iguatu, de modo que o cenário indicado pelos autores, nas iniciais, foi suficientemente afastado pelo conjunto probatório carreado aos autos.

Diante desse panorama e dos fatos apurados nas demandas, não se evidencia o dolo específico exigido pela norma, sendo oportuno rememorar que as recentes alterações promovidas à Lei n 8.429/92 estabelecem que os elementos a que se referem aos artigos 9º, 10 e 11 desta Lei "não



podem ser presumidos" (art. 17-C).

Assim se firma a jurisprudência, inclusive deste Egrégio Tribunal de Justiça, acerca da temática:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. CONVITE. FASE INTERNA. INOBSERVÂNCIA DAS FORMALIDADES LEGAIS. CONTRATAÇÃO E PRORROGAÇÕES CONTRATUAIS IMPUGNADAS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA ADMINISTRATIVA À CÂMARA MUNICIPAL DE BOFETE. IMPUTAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI Nº 14.230/2021. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AO SISTEMA DE IMPROBIDADE. RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA. AUSÊNCIA DE DOLO QUE AFASTA A RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE DANO OU LESÃO PATRIMONIAL. 1. A Lei nº 14.230/2021 promoveu grandes e profundas alterações na Lei de Improbidade Administrativa, dentre as quais a supressão das modalidades culposas nos atos de improbidade. *Novatio legis in melius*. Retroatividade em relação aos processos pendentes de julgamento. Aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (art. 1º, § 4º, da Lei nº 8.429/1992). 2. O propósito da Lei de Improbidade Administrativa é coibir atos praticados com manifesta intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis, despreparados, sem a comprovação de desonestidade ou má-fé. 3. Para caracterização do ato de improbidade administrativa é necessário dolo específico do agente, assim considerada a vontade livre e consciente de incidir na conduta punível e alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA, não bastando a voluntariedade do agente ou o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas. Da ilegalidade ou irregularidade em si não decorre a improbidade. Matéria pacificada no julgamento do Tema nº 1.199 do STF. 4. Contratação de serviços de assessoria e consultoria administrativa sem a observância das formalidades legais. Culpa dos agentes na forma como realizada a contratação pela inobservância das regras legais aplicáveis à Administração Pública. Atos que revelam inabilidade administrativa. Ausência de prova de fraude, má-fé, deslealdade ou desonestidade. Ilegalidades e irregularidades que, por si só, não configuram improbidade administrativa. Precedentes do Tribunal e da Câmara. Ausência de prova de dano ou lesão patrimonial. Sentença reformada. Pedido improcedente. Recurso provido. (TJSP; AC 1000811-95.2017.8.26.0470; Ac. 16950830; Porangaba; Nona Câmara de Direito Público; Rel. Des. Décio de Moura Notarangeli; Julg. 17/07/2023; DJESP 27/07/2023; Pág. 2789).*



*IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE APARECIDA. CARTA CONVITE. PRESCRIÇÃO. Novas regras sobre prescrição editadas pela Lei Federal nº 14.230/2021, que modificou a Lei de Improbidade Administrativa, que não retroagem. Tema nº 1.199 do STF. Prescrição verificada em relação ao réu José Luís Diniz dos Santos para a pretensão punitiva das sanções pessoais da Lei nº 8.429/92. Ressarcimento ao erário por ato doloso de improbidade administrativa que, por sua vez, não se sujeita a prazo prescricional. LESÃO AO ERÁRIO. Empresa de consultoria contratada, conforme julgamento objetivo realizado no Convite nº 16/09 pelo Município de Aparecida, por menor preço, para prestação de serviços de projetos sociais. Atividades efetivamente prestadas. Prejuízo aos cofres municipais não comprovado. SANÇÕES DA Lei DE IMPROBIDADE. Pleito de condenação dos réus como incurso nas condutas que causam prejuízo ao erário (art. 10, VIII,) e violam os princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei nº 8.429/92). Impossibilidade. Lei nº 14.230/21, que alterou a Lei nº 8.429/92, com efeitos retroativos para alcançar os fatos em discussão. Direito Administrativo Sancionador. Tema nº 1.199 do STF. Necessidade de demonstração do dolo específico na conduta dos agentes. Inocorrência. Lei de Improbidade que não pune o agente que comete apenas o ato ilegal. Ato que, para merecer a classificação de ímprobo, tem de ir além do desrespeito a procedimentos formais. Ausência de conluio, dolo ou má-fé. Sentença de procedência reformada. APELAÇÕES PROVIDAS. (TJSP; AC 1000265-71.2018.8.26.0028; Ac. 16916233; Aparecida; Segunda Câmara de Direito Público; Relª Desª Maria Fernanda de Toledo Rodvalho; Julg. 05/07/2023; rep. DJESP 26/07/2023; Pág. 2852).*

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE ATO DE IMPROBIDADE. NÃO RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. RECURSO PROVIDO. 1. Verifica-se que, dos fatos narrados não há descrição de conduta ilegal que possa representar ato de improbidade administrativa por parte do agravante, senão mera acusação de irregularidade praticada pelo então Diretor do DENATRAN, que permitiu, conscientemente, que um servidor estranho ao órgão atuasse na função de assessor. 2. A Lei nº 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, dispõe que constituem-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ou seja, atos que importam em enriquecimento ilícito auferido, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei; atos que causam lesão ao erário ou qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art.*



1º desta Lei; e atos que atentam contra os princípios da administração pública, por ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade. 3. Registro que necessário se faz distinguir dolo e má-fé, de um lado, com desorganização administrativa de outro. Essa última, via de regra, não se acompanha dos predicados que justificam a aplicação das sanções de caráter civis e políticas previstas no diploma legal. O caso concreto se mostra como o clássico exemplo de má gestão administrativa. Não se pode punir o administrador público despreparado, inábil, mas apenas o desonesto, que tenha a intenção de causar dano ao erário, obter vantagem indevida, o que não é o caso dos autos. 10. A mera ilegalidade do ato ou inabilidade do agente público que o pratica nem sempre pode ser enquadrada como improbidade administrativa. O ato ímprobo, além de ilegal, é pautado pela desonestidade, deslealdade funcional e má-fé. (AC 0005232-32.2013.4.01.3602, Desembargador Federal Ney Bello, TRF1 - Terceira Turma, PJe 28/06/2022). 4. No caso concreto, não está demonstrado que o agravante tenha adotado, no exercício do cargo, qualquer conduta omissiva ou comissiva que possa ser caracterizado como ato de improbidade administrativa, ainda que possa ter, eventualmente, praticado alguma irregularidade administrativa, razão pela qual merece reparos a decisão recorrida, devendo ser mantido o não recebimento da petição inicial da ação civil pública de improbidade administrativa, conforme decisão liminar proferida pelo e. Desembargador Néviton Guedes, relator à época. 5. Agravo de instrumento provido. (TRF 1ª R.; AG 0036231-65.2017.4.01.0000; Quarta Turma; Rel. Des. Fed. César Jatahy; Julg. 06/06/2023; DJe 12/06/2023).

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL SUPOSTAMENTE INDEVIDA. APLICAÇÃO DO TEMA 1.199 DO STF. DOLO ESPECÍFICO E LESÃO AO ERÁRIO NÃO COMPROVADOS. ÔNUS DO QUAL O AUTOR NÃO SE DESINCUMBIU. ART. 373, I, CPC. PRECEDENTES DO TJCE. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. 1. Trata-se de recurso de apelação interposto em face de sentença que julgou improcedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, decorrente da suposta prorrogação irregular de contrato de locação de veículos. 2. O STF, ao julgar o ARE 843989, sob a sistemática da repercussão geral, firmou, em 18/08/2022, a tese de aplicação da Lei nº 14.320, de 25/10/2021 (Tema 1.199), aos atos culposos praticados sob a égide do texto anterior da LIA sem condenação transitada em julgado, devendo ser aferida a ocorrência de dolo. 4. In casu, considerando que o feito se encontra pendente de julgamento definitivo e de trânsito em julgado, aplicam-se, na hipótese, as inovações introduzidas pela Lei nº 14.320/2021, especialmente quanto à necessidade de aferição do elemento subjetivo (dolo) como condição para caracterização da prática



de ato ímprobo. 5. Conforme disposto na Lei nº 14.320/2021, nos atos tipificados no art. 10, inc. VIII, como é o caso dos autos, além da necessidade de ocorrência de dolo específico, deve ficar comprovado o efetivo prejuízo ao erário, não mais ocorrendo *in re ipsa*. 6. Na hipótese, não restou evidenciado, nos autos, intenção deliberada dos recorridos de locupletamento ilícito ou de desfalque aos cofres públicos, não restando sequer comprovada, de fato, a ocorrência de prejuízo ao erário. 7. Apelação conhecida e desprovida. Sentença mantida. (TJCE; AC 0003956-70.2017.8.06.0168; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. José Tarcílio Souza da Silva; Julg. 05/06/2023; DJCE 16/06/2023; Pág. 56)

**APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI FEDERAL Nº 14.230/2021 À LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI NOVA QUANTO AOS ASPECTOS EXCLUSIVAMENTE SANCIONADORES MAIS BENÉFICOS AO RÉU. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADO NO ART. 10, VIII, DA LEI Nº 8.429/92. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. DOLO ESPECÍFICO E EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO NÃO COMPROVADOS. CONDOTA ATÍPICA À LUZ DA LEI DE IMPROBIDADE, COM O TEXTO MODIFICADO PELA LEI FEDERAL Nº 14.230/2021. PRECEDENTES DO TJCE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA.** 1. O cerne da controvérsia cinge-se em aferir a higidez da sentença que julgou parcialmente procedente a pretensão ministerial para condenar a requerida, ex-gestora do fundo municipal de educação do município de novo oriente, pelo cometimento de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92, uma vez que teria realizado contratações à míngua de regular procedimento licitatório precedente e sem justificativa de dispensa de licitação. 2. No que concerne aos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, tipificados no art. 10 da lia, com o advento da Lei nº 14.230/2021, passou-se a exigir, além do dolo específico, a efetiva e comprovada perda patrimonial, inclusive para a perfectibilização do ato ímprobo de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente, capitulado no art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/92, em superação legislativa da jurisprudência até então sedimentada do Superior Tribunal de Justiça de que para a caracterização da improbidade administrativa por ausência de licitação ou dispensa indevida, a lesão aos cofres públicos apresenta-se presumida, ou seja, constitui-se dano *in re ipsa*, porquanto se subtrai da administração pública a oportunidade de contratar a melhor proposta. 3. Depreende-se que as normas de conteúdo estritamente material de caráter punitivo previstas na atual redação da Lei nº 8.429/92, a exemplo daquelas que descrevem os elementos objetivos e subjetivos dos atos típicos de improbidade administrativa, são aplicáveis

*aos casos pendentes de julgamento definitivo e não transitados em julgado, como ocorre na espécie. Frise-se, outrossim, a novidade legislativa disposta no § 4º do art. 1º da LIA, segundo o qual aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado na Lei de Regência os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. 4. Desta feita, em que pesem as irregularidades evidenciadas face a ausência de procedimento licitatório ou de justificação de dispensa, não há provas suficientes da presença do dolo específico e do efetivo prejuízo ao erário, elementos imprescindíveis para a configuração do ato típico de improbidade administrativa capitulado no art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92, de tal sorte que a improcedência da ação, com a consequente absolvição da ré são medidas que se impõem. Precedentes do TJCE. 5. O ministério público não se desincumbiu do ônus probatório que legalmente lhe competia de comprovar os fatos constitutivos do direito pretendido, a teor do disposto no art. 373, inciso I, do CPC. 6. Apelação conhecida e provida, a fim de julgar improcedente o pedido autoral. (TJCE; AC 0006857-50.2016.8.06.0134; Terceira Câmara de Direito Público; Relª Desª Joriza Magalhães Pinheiro; DJCE 06/06/2023; Pág. 124).*

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APELAÇÕES CÍVEIS. PRETENDIDA REFORMA DA SENTENÇA. CONDENAÇÃO BASEADA NA COMPROVAÇÃO DE CONDUTA QUE SE ENQUADRA EM ATO CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO. ALTERAÇÕES À LEI Nº 8.429/92 PROMOVIDAS COM O ADVENTO DA LEI Nº 14.230/2021. APLICABILIDADE IMEDIATA. TESE FIXADA NO PRECEDENTE QUALIFICADO ARE 843989 (TEMA 1.199). DOLO NÃO CONFIGURADO. CONJUNTO PROBATÓRIO INSUFICIENTE PARA A DEMONSTRAÇÃO DA PERDA PATRIMONIAL. NECESSIDADE DE REFORMA DA SENTENÇA. RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS. 1. Segundo tese fixada pelo STF, em precedente qualificado ARE 843989 (TEMA 1.199), o novo texto da Lei de Improbidade Administrativa (LIA. Lei nº 8.429/1992), com as alterações inseridas pela Lei nº 14.230/2021, aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da Lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior. 2. À luz do novo disciplinamento, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva. 3. No que se refere à efetiva comprovação de perda patrimonial do ente público, o conjunto probatório dos**



*presentes autos é insuficiente, máxime porque houve a efetiva prestação do serviço pela empresa contratada. 4. Portanto, a partir da constatação de que não há prova da efetiva perda patrimonial do erário, não se pode concluir pela prática de conduta ímproba pelos apelantes. 5. Conhecimento e provimento dos apelos, para julgar totalmente improcedente a pretensão inicial. (TJRN; AC 0003765-46.2012.8.20.0124; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Virgílio Macêdo Júnior; Julg. 07/11/2022; DJRN 11/11/2022).*

Em suma, os gestores públicos são obrigados a atuar para que as obras públicas sejam concluídas no prazo contratual, inclusive fiscalizar as obras mais relevantes. Ocorre que por diversas causas uma obra pública complexa, objeto de convênio com outro ente estatal, fica paralisada ou inacabada. Isso pode ocorrer por contratação com base em projeto básico deficiente, insuficiência de recursos financeiros e dificuldade de gestão dos recursos recebidos. No presente caso, não é possível afirmar quais foram os reais motivos dessa paralização, até mesmo porque não houve perícia mais aprofundada na época dos fatos. Após o decurso de mais uma década, o que temos de mais concreto é aprovação de contas referentes ao Convênio 018/2010.

Dessa forma, uma vez não configurada a prática de quaisquer dos atos elencados nos artigos 8º, 9º, 10 e 10-A da Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), incabível a responsabilização dos requeridos no âmbito de infrações político-administrativas. Assim, de rigor a improcedência dos pedidos formulados pelo Ministério Público nos autos do Processo 0005986-47.2019.8.06.0091.

De igual modo, não constatada quaisquer atos de improbidade administrativa, bem como demonstrado que não houve prejuízo ao erário, não há que se falar em condenação dos promovidos na pena de ressarcimento, sendo, portanto, improcedentes os pedidos ventilados no Processo 0041344-44.2017.8.06.0091.

### 3. Dispositivo

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos dos Processos 0005986-47.2019.8.06.0091 e 0041344-44.2017.8.06.0091, resolvendo o mérito das demandas, nos termos do artigo 487, incisos I e II, do Código de Processo Civil.

Não há que se falar em remessa necessária ou condenação em honorários, nos termos do artigo 17-C, § 3º, e art. 23-B, §2º da Lei 8.429/1992 (dispositivos incluídos pela Lei 14.230/2021).

Sem custas processuais (art. 5º, III, da Lei Estadual 16.132/2016).

Sentença que **não** se sujeita ao duplo grau de jurisdição, com fundamento no art. 17, § 19, IV c/c art. 17-C, §3º, ambos da LIA.

A sentença será incluída nos dois processos, julgados em conjunto.

Intimem-se.



Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Iguatu/CE, 13 de dezembro de 2023.

**Carlos Eduardo Carvalho Arrais**

Juiz de Direito

