



Número: **1020612-87.2022.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **9ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **06/04/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CARLOS ROBERTO LUPI (AUTOR)		LUCAS CAVALCANTE GONDIM (ADVOGADO) WALBER DE MOURA AGRA (ADVOGADO) ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA (ADVOGADO)	
.UNIAO FEDERAL (REU)			
RONALDO VIEIRA BENTO (REU)			
MARCELO REIS MAGALHAES (REU)			
ANDRE BARBOSA ALVES (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10164 11291	06/04/2022 10:47	PET.INICIAL	Documento Comprobatório



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (A) FEDERAL DA ____ VARA FEDERAL DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL.**

CARLOS ROBERTO LUPI, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: clupi@uol.com.br, com endereço na SAFS, s/nº, Quadra 2, Lote 3, atrás do Anexo Itamaraty, Plano Piloto, Brasília/DF, CEP: 70.042-900, vem, por intermédio de seus advogados *in fine* assinados (instrumento procuratório em anexo), à presença de Vossa Excelência, com fundamento legal no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, e nas disposições da Lei n.º 4.717/65, interpor a presente

AÇÃO POPULAR

em face de **RONALDO VIEIRA BENTO**, brasileiro, casado, servidor público federal, portador do CPF 899.317.935-20, RG 06368883361 SSP/BA, Ministro de Estado da Cidadania, com endereço profissional à Esplanada dos Ministérios, Brasília/DF, CEP nº 70050-902; **MARCELO REIS MAGALHÃES**, brasileiro, casado, portador do CPF de nº 568.674.097-68, Secretário Especial do Esporte do Ministério da Cidadania, com endereço profissional à SCS Quadra 09, Tower B, 1º Andar, Parque Cidade Corporate Building - Asa Sul, Brasília - DF, CEP nº 70308-200; **ANDRÉ BARBOSA ALVES**, brasileiro, servidor público federal, portador do CPF nº 054.596.687-60, Secretário





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Especial Adjunto do Esporte, com endereço profissional à SCS Quadra 09, Tower B, 1º Andar, Parque Cidade Corporate Building - Asa Sul, Brasília - DF, CEP nº 70308-200; e da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, representada pelo Advogado-Geral da União, com endereço na Quadra 03- Lote 5-6- Edifício Multi Brasil Corporate, 7º e 8º andar- Setor de Autarquia Sul, CEP 70.070-030, Brasília (DF) o que faz com espeque nos pontos de fato e de direito doravante articulados:

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

I.I DA COMPETÊNCIA

A teor do comando vertido do artigo 5º da Lei nº 4.717/65, a competência para o julgamento da ação popular é determinada pela origem do ato lesivo a ser anulado, ou seja, do juízo competente de primeiro grau, de acordo com as normas de organização judiciária. ¹ Tenha-se, nesse norte, que ainda quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoas ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

Com efeito, o artigo 109, §2º, da Constituição Federal é expresso ao estabelecer que as causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

¹ **Art. 5º** Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



I.II DO CABIMENTO

A ação popular é o remédio constitucional previsto no inciso LXXIII, do art. 5º da *Lex Mater*, regulamentado pela Lei nº 4.717/65; cabível para a anulação de atos lesivos ao patrimônio público, tendo, portanto, a finalidade de assegurar a moralidade pública, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. Com efeito, somente pode ajuizá-la o cidadão, no seu conceito restrito, a saber: aquele que se encontra habilitado perante a Justiça Eleitoral para exercer o direito ao voto, comprovando-se a legitimidade ativa com a juntada do título de eleitor.

Constitui-se um avanço em relação ao conceito de cidadania inerte, restrito ao direito de votar nas eleições. Hoje, juntamente com os institutos da democracia participativa a ação popular proporciona à população a prerrogativa de fiscalizar a coisa pública. O seu objeto consiste na impugnação de ato que possa proporcionar acinte ao patrimônio público, incluindo atos que contenham vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência de motivos, praticados por autoridades incompetentes ou abuso de poder.²

Para o saudoso Ministro Teori Zavascki, a faculdade de promover a ação popular, com o poder que dela decorre no controle de atos da Administração Pública, conferiu aos membros da comunidade um meio de participação na vida política, um significativo marco de afirmação dos direitos de cidadania.³ O requisito para impugnação do ato pode tanto ser uma ilegalidade, em qualquer das modalidades expostas acima, como uma afronta à moralidade administrativa, por exemplo. É que todo ato lesivo ao patrimônio público

² AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 295.

³ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 78.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



agride a moralidade administrativa. Deve-se partir da ideia de que a moralidade administrativa não é moralidade comum, mas moralidade jurídica, conforme o escólio do Professor José Afonso da Silva. ⁴ Essa consideração não significa que o ato legal seja honesto, no que significa que a moralidade administrativa consiste no conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração. ⁵

Para a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, a moralidade deve ter primazia sobre os outros princípios constitucionais da Administração Pública, por constituir imperativo categórico dos entes estatais, configurando-se como elemento interno a fornecer a substância válida do comportamento público, no que toda atuação administrativa parte desse princípio e a ele se volta. ⁶ Nessa esteira, não faz sentido atentar-se contra as instituições e seus valores fundamentais, ainda que na vivência de situações excepcionais, no que é perfeitamente possível zelar pela moralidade administrativa por meio da correta utilização dos instrumentos existentes na ordem jurídica. Não por outro motivo, ensina Diogo de Figueiredo Moreira Neto que o conteúdo eminentemente finalístico do princípio da moralidade da Administração Pública não pode ser o único vetor a ser considerado. O interesse dos cidadãos também deve ser atendido. O bom resultado, a que moralmente deve tender a Administração Pública, só pode ser o que concorra à realização da boa administração. ⁷

Salienta-se que no Agravo Interno no Agravo Regimental nº 949.377/MG, o Ministro Herman Benjamin assentou que “para o cabimento da Ação Popular, basta a

⁴ DA SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005. P. 171.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004. P. 89

⁶ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 213.

⁷ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 59.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



ilegalidade do ato administrativo por ofensa a normas específicas ou desvios dos princípios da Administração Pública, dispensando-se a demonstração de prejuízo material”. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou pela possibilidade de ajuizamento de Ação Popular, independentemente da prova de prejuízo material aos cofres públicos. Cite-se:

“PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 283 E 284 DO STF. ACÇÃO POPULAR. CABIMENTO. DESNECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO MATERIAL AOS COFRES PÚBLICOS. ENTENDIMENTO REAFIRMADO NO JULGAMENTO DO ARE 824.781-RG (REL. MIN. DIAS TOFFOLI, TEMA 836). AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 722483 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 08/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 22-09-2015 PUBLIC 23-09-2015)

In casu, o Autor, na condição de cidadão, vale-se deste instituto processual para salvaguardar o Erário, bem como para garantir seu eventual ressarcimento às investidas maledicentes dos ora Acionados.

II. DO ESCORÇO FÁTICO





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Em 05 (cinco) de abril de 2022, o jornal FOLHA DE SÃO PAULO⁸ publicou reportagem exclusiva, fruto de investigação jornalística, que relata o desvio de finalidade, a quebra da moralidade e a burla às regras da Lei nº 13.019/2014 (organizações da sociedade civil) pela União Federal – mais especificamente, pelo Ministério da Cidadania, por meio da Secretaria Especial do Esporte. Com efeito, a reportagem dá conta da celebração de **Convênios** entre o Ministério da Cidadania – por meio da aludida Secretaria Especial – e duas entidades sem fins lucrativos: o **INSTITUTO EMERSON SHEIK** e o **INSTITUTO DANIEL ALVES**, titularizados, cada um, pelos respectivos ex-atletas profissionais de futebol de renome.

O cerne da controvérsia repousa em duas questões de direito: (i) a burla aos ditames da Lei nº 13.019/2014, pela utilização das chamadas “ONGs de prateleira”, conforme doravante explanado; e (ii) o desvio de finalidade na escolha das referidas entidades, tendo em vista os laços íntimos de amizade entre os supramencionados atletas e os secretários **MARCELO REIS MAGALHÃES** e **ANDRÉ BARBOSA ALVES**, dentre outros aliados do governo de JAIR MESSIAS BOLSONARO.

Na linha do narrado pela FOLHA, o **INSTITUTO EMERSON SHEIK** assinou, em dezembro de 2021, Convênio com o Ministério da Cidadania, por meio da Secretaria Especial do Esporte, para a **instalação de 03 (três) núcleos esportivos, em Mangaratiba/RJ e Queimados/RJ**. O Extrato de Fomento foi publicado no Diário Oficial da União de 28 de dezembro de 2021:

⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/governo-bolsonaro-autoriza-verba-a-ongs-de-prateleira-de-sheik-e-daniel-alves.shtml>. Acesso em 05 abr. 2022.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 28/12/2021 | Edição: 244 | Seção: 3 | Página: 17

Órgão: Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Esporte/Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social

EXTRATO DE FOMENTO

ESPÉCIE: Termo de Fomento n.º 914010/2021. Processo n.º 71000.043760/2021-92.

Concedente: Ministério da Cidadania - CNPJ: 05.526.783/0001-65.

Conveniente: Instituto Emerson Sheik - CNPJ: 01.501.819/0001-03.

Objeto: Implementação e desenvolvimento do Projeto Esporte para Todos em Municípios do Rio de Janeiro.

Valor Total: R\$ 2.699.627,62.

Vigência: 27/12/2021 a 27/12/2022.

Data da Assinatura: 27/12/2021.

Contudo, a FOLHA DE SÃO PAULO evidenciou que o “**Instituto Emerson Sheik**” é mero sucessor do “**Instituto Qualivida**”, “**fundado há 26 (vinte e seis) anos, mas que nunca realizou projetos sociais voltados ao esporte**”⁹. Em dezembro de 2019, Emerson Sheik assumiu a entidade sem fins lucrativos, **mudando-lhe nome, estatuto, marca e objeto social:**

⁹ <https://iqv.org.br/>





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



O consectário de tal prática é a burla aos ditames do **art. 33, III, da Lei nº 13.019/2014**, que exige, para a celebração de **Termo de Colaboração e Termo de Fomento**, o cumprimento dos seguintes requisitos pela entidade sem fins lucrativos:





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - possuir: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

In casu, fica nítida a burla dos requisitos acima transcritos, visto que o “**Instituto Emerson Sheik**” aproveitou-se da estrutura jurídica pretérita do “**Instituto Qualivida**” para fazer jus ao requisito prévio de três anos de constituição, exigido para a celebração de Termos de Colaboração ou de Fomento com a União. Além disso, por mera consulta ao *website* do antigo Instituto Qualivida, fica nítido que a realização de projetos esportivos nunca esteve inserido na área de atuação daquela entidade, em burla, pois, à alínea “b” transcrita *supra*.

Tanto o é que a FOLHA DE SÃO PAULO, que teve acesso aos autos do processo administrativo correspondente, relata que “o Instituto Emerson Sheik buscou comprovar experiência técnica na área do projeto – outra exigência da lei – listando





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



partidas organizadas pelo ex-jogador com arrecadação de alimentos para doações e descrevendo suas conquistas como atleta” – o que nada guarda pertinência, pois, com o antigo Instituto Qualivida.

Outro indício de fraude é que o endereço listado a título de comprovante de residência do Instituto Emerson Sheik é o de **uma sala comercial pertencente à CENI COMPRA E VENDA E LOCAÇÃO DE IMOVEIS PROPRIOS LTDA, que, segundo a Folha de São Paulo, está vazia.** Em mais um elemento de convicção do desvio de finalidade presente à espécie, no **revéillon 2021/2022**, o ex-atleta profissional **EMERSON SHEIK** aparece em fotografias **confraternizando com o Secretário Especial Adjunto do Esporte, ANDRÉ BARBOSA ALVES:**



Festa de Réveillon 2021/2022; do lado esquerdo para o direito, o primeiro é André Alves, secretário do governo Bolsonaro, com Emerson Sheik ao seu lado - Reprodução/Instagram





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Outrossim, também em **dezembro de 2021**, verificou-se a celebração de Termo de Fomento entre o Ministério da Cidadania e o **INSTITUTO LIDERANÇA**, atual **INSTITUTO DNA**. Quando da publicação do Extrato de Fomento no D.O.U, em 13 de janeiro de 2022, o ex-atleta profissional **DANIEL ALVES DA SILVA** já aparece como Presidente do Instituto Liderança, **cujo nome e logomarca foram posteriormente alterados para “Instituto DNA”, conforme revela o comprovante de inscrição no CNPJ:**



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 13/01/2022 | Edição: 9 | Seção: 3 | Página: 12

Órgão: Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Esporte/Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social

EXTRATO DE FOMENTO

ESPÉCIE: Termo de Fomento n.º 924073/2021. Processo n.º 71000.091071/2021-94.

Concedente: Ministério da Cidadania - CNPJ: 05.526.783/0001-65.

Conveniente: Instituto Liderança - CNPJ: 00.109.672/0001-30.

Objeto: Implantação e desenvolvimento do Projeto Basquete 3x3.

Valor Total: R\$ 3.499.999,83.

Vigência: 31/12/2021 a 31/12/2022.

Data da Assinatura: 31/12/2021.

Signatários: Concedente: SUZANA GONÇALVES LARANJA - Secretária Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social - Substituta - CPF: ***.540.661-**, Conveniente: DANIEL ALVES DA SILVA - Presidente do Instituto Liderança - CPF: ***.371.385-**.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 00.109.672/0001-30
NOME EMPRESARIAL: INSTITUTO DNA
CAPITAL SOCIAL:

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial: DANIEL ALVES DA SILVA
Qualificação: 16-Presidente

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o e-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 05/04/2022 às 20:40 (data e hora de Brasília).

A FOLHA DE SÃO PAULO entrevistou o **ex-Presidente do Instituto Liderança, Sr. LEANDRO COSTA DA SILVA, que informou que a entidade estava inativa há 05 (cinco) anos, e que foi procurado por um amigo em comum com Daniel Alves para efetuar o repasse da instituição ao atleta profissional.** O *animus* de burlar a legislação federal fica evidenciado pela entrevista do ex-Presidente do Instituto Daniel Alves, outra entidade do mesmo atleta fundada em março de 2021, Sr. RODRIGO VALENTIM, que declarou que **“verificou-se depois da fundação desta entidade a necessidade de existência de três anos para firmar convênios com o governo federal”.** Ainda, segundo a FOLHA:

Questionado se considerava a manobra um meio de driblar a exigência legal de três anos de existência, Valentim disse que o objetivo foi acelerar o processo de obtenção de recursos federais para ampliar o atendimento da ONG.

Diante do exposto, fica evidente o desvio de finalidade na celebração dos Termos de Fomento doravante elencados, com vulneração do princípio da moralidade





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



administrativa e potencial lesão ao erário. Cuida-se, pois, de matéria tutelável por meio da ação popular, conforme será melhor detalhado doravante.

III. DA QUEBRA DE MORALIDADE/IMPESSOALIDADE E DA DEFESA DO PATRIMÔNIO (ERÁRIO) PÚBLICO. DO DESVIO DE FINALIDADE (art. 2º, e, da Lei nº 4.717/65).

Configura-se como uma parêmia, hodiernamente, que os valores sejam introduzidos e espalhados por todo o ordenamento jurídico por intermédio dos princípios constitucionais. Essa função dos princípios é exercida em virtude do seu caráter deontológico, garantindo que eles sejam universalmente obrigatórios e não apenas especialmente preferíveis. Os princípios da Administração Pública explicitados no texto constitucional são cinco, a saber: moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade e eficiência (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988). Todavia, vários parâmetros implícitos devem ser respeitados, como o da razoabilidade, da irrenunciabilidade do interesse público etc. Os parâmetros implícitos devem ser obedecidos para reforçar os explícitos, isto é, as ilações de princípios que não estão contidos na Carta Magna servem para indiretamente densificar (reforçar) o conteúdo daqueles que estão inseridos nas normas constitucionais.¹⁰

Vê-se, noutro espectro, violação ao princípio da moralidade administrativa. A moralidade é uma espécie de ética, na sua busca pela retilineidade das condutas humanas. Seria a concretização dos parâmetros de conduta fornecidos pela ética. O

¹⁰ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 432.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



enfoque da Administração Pública deve se ater não apenas ao resultado das realizações estatais, mas ao modo como estas são estabelecidas. O resultado não será lícito se o procedimento não o for, se as motivações para o seu surgimento se separarem da virtude e da moral. Analisar a moralidade dos atos administrativos é averiguar a boa-fé com o qual foram praticados, ou seja, se foram voltados à realização do objetivo traçado pela lei, ou se voltados a prejudicar os administrados, em atendimento apenas ao interesse pessoal do administrador, que agiu desconsiderando a ideia de *res pública*.

Os atos perpetrados por agentes públicos ou particulares que tenham lesado o patrimônio público, são inegavelmente imorais, pois fogem à necessidade premente de tratar o bem da coletividade com zelo e asseio. Nesse sentido, cumpre sobrelevar que em se tratando de bens ou direitos de caráter econômico da titularidade de pessoas jurídicas de direito público, ou mesmo de pessoas jurídicas de direito privado inseridas na Administração Pública indireta, ou ainda de pessoas privadas que exercem atividades em colaboração com o Poder Público, poderiam surgir dúvidas quanto à sua real caracterização como direitos ou interesses difusos, haja vista que, após análise superficial, restaria falho o requisito da indeterminação do titular do direito ou interesse, pois, no que tange ao patrimônio, o direito ou bem teria uma individualização definida.

O patrimônio público ou privado no exercício de uma atividade pública ostenta a classificação de bem difuso porque sua finalidade é a consecução de demandas coletivas. Assim, mesmo com a individualização de detentor do patrimônio, tem o fator teleológico de agasalhar um interesse público, exercendo uma prestação que atende a uma pluralidade de cidadãos que necessariamente não precisam estar vinculados ao detentor do patrimônio. Apesar de o patrimônio público possuir um controlador determinado, seja pessoa jurídica pública ou privada dele detentora, ele tem o escopo de atender a um interesse público que foi determinado legalmente – incluindo-se aí os





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



princípios éticos que, embora não constituam bens corpóreos, integram o patrimônio moral da sociedade e devem ser velados pelo Estado e cumpridos por todos os agentes públicos.¹¹

Decomain ensina que os interessados na preservação do patrimônio público são todos os integrantes da sociedade, para que, assim, dele se retire o maior potencial de meios para atendimento de necessidades coletivas. Nessa toada, resta indubitável que os titulares do interesse da preservação da integralidade do patrimônio público são indeterminados, tal qual se caracteriza nos direitos difusos. A preservação da integridade e da boa gestão do patrimônio público é ao mesmo tempo interesse de todos e de cada um, admitindo-se que, mesmo em uma perspectiva puramente patrimonial, ele seja um interesse difuso, porque a sua finalidade é a concretização de uma demanda social.¹²

O desvio de finalidade, nos termos do art. 2º, parágrafo único, alínea “e”, da Lei nº 4.717/65, ocorre quando o agente pratica o ato visando a fim diverso do previsto, de forma implícita ou explícita, na regra de competência. A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹³ ensina que o desvio de finalidade ou desvio de poder pode ser observado quando o agente pratica o ato sem que haja observância do interesse público, bem como quando o ato é praticado com objetivo pretendido diverso do que é positivado na lei, seja de forma implícita ou explícita. Nesta toada, o agente desvia-se do fim último que deveria ser alcançado, para obter resultado diverso, não abarcado pelo ordenamento legal.

¹¹ AGRA, Walber de Moura. **Comentários sobre a lei de improbidade administrativa**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. P. 53.

¹² DECOMAIN, Pedro Roberto. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Dialética, 2007. p. 30.

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015. P. 252/253.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Neste interim, ressalte-se que existe grande dificuldade em evidenciar-se o desvio de poder, vez que, o agente não externa suas reais motivações, pelo contrário, busca sempre disfarçar-la, para que o ato seja revestido de falsa sensação de legalidade. Mediante tamanho grau de dificuldade em demonstrar com precisão o desvio de poder, este pode ser comprovado através de indícios que levem a dedução de desvio. Podem ser estes: Motivação insuficiente, motivação contraditória, irracionalidade do procedimento somada à edição do ato, contradição do ato e suas resultantes, disfarce dos fatos, relação inadequada entre motivos e efeitos e a motivação excedente¹⁴. Nesta esteira, já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça, que entende, inclusive que a configuração de desvio de finalidade independe de dano ao erário:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AÇÃO POPULAR. COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO EXCLUSIVAMENTE ECONÔMICO. DESNECESSIDADE. PROTEÇÃO AOS BENS E DIREITOS ASSOCIADOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO ALCANÇADO PELA INSTÂNCIA DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DA SÚMULA 7 DO STJ. **ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDO**. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ÓBICE DA SÚMULA 83/STJ. 1. **O Superior Tribunal de Justiça possui firme orientação de que um dos pressupostos da Ação Popular é a lesão ao patrimônio público. Ocorre que a Lei 4.717/1965 deve ser interpretada de forma a possibilitar, por meio de Ação Popular, a mais ampla proteção aos bens e direitos associados ao patrimônio público, em suas várias dimensões (cofres públicos, meio ambiente, moralidade administrativa, patrimônio artístico, estético, histórico e turístico).** 2. **Para o cabimento da Ação Popular, basta a ilegalidade do ato administrativo por ofensa a normas específicas ou desvios dos princípios da Administração Pública, dispensando-se a demonstração de prejuízo material.** 3. Hipótese em que a Corte de origem concluiu que “o então Gestor Público Municipal atentou contra os princípios da administração pública, com

¹⁴ Op. Cit. P. 252/253.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



violação da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, **desviando a finalidade de sua atuação para satisfazer sentimento pessoal alheio a ética e à moral (...)**. 4. Descabe ao Superior Tribunal de Justiça iniciar juízo valorativo a fim de desconstituir a conclusão alcançada pela instância de origem, pois, para isso, seria necessário o exame do contexto fático-probatório dos autos, o que não se admite neta estreita via recursal, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 5. No mais, cabe esclarecer, quanto ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, que a jurisprudência do STJ, **com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que se configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário**. 6. O acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: “Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida”. 7. Agravo Interno não provido. (STJ – AgInt no AREsp: 949377 MG 2016/0180898-1, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento 09/03/2017, T2 – SEGUNTA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/04/2017).

Na esteira do que fora exposto, o emprego de **“ONGs de prateleira”** tornou-se prática comum para burlar os requisitos elencados pela Lei nº 13.019/2014 para a celebração e Termos de Colaboração ou de Fomento com a União. *In casu*, a anulação dos referidos Termos é a medida que se impõe, por iniludível afronta à legislação federal, pela configuração do desvio de finalidade nas contratações, e, ainda, pela afronta aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.

IV. DOS PEDIDOS

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



a) Que seja determinado à Secretaria Especial do Esporte, do Ministério da Cidadania, a disponibilização de **cópia integral dos processos administrativos de celebração do Termo de Fomento e respectivos empenhos**, relativos aos processos nº 71000.091071/2021-94 (Instituto DNA) e nº 71000.043760/2021-92 (Instituto Emerson Sheik), nos termos do que faculta o **art. 7º, I, “b” da Lei nº 4.717/1965**;

b) A citação dos Demandados, para, querendo, apresentarem contestação à presente Ação Popular, nos termos do artigo 7º, inciso IV, da Lei nº 4.417/65;

c) A intimação do (a) membro do Ministério Público Federal (artigo 7º, inciso I, a, da Lei 4.417/65);

d) No mérito, requer a **declaração de nulidade** dos Termos de Fomento fruto dos Processos Administrativos nº 71000.091071/2021-94 (Instituto DNA) e nº 71000.043760/2021-92 (Instituto Emerson Sheik), bem como a responsabilização dos Demandados à lesão ao Erário, com o consequente ressarcimento do dano, acrescido das multas devidas e das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 14, §3º, da Lei nº 4.717/65), pelo cometimento de atos que atestam conflito de interesses, desvio de finalidade e agressão aos princípios da impessoalidade e da moralidade (art. 37, *caput*, da CF/88).

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para fins procedimentais.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília (DF), 06 de abril de 2022.





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



WALBER DE MOURA AGRA

OAB/PE 757-B

IAN RODRIGUES DIAS

OAB/DF 10.074

MARA HOFANS

OAB/RJ 68.152

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO

OAB/DF 62.589

ALISSON LUCENA

OAB/PE 37.719

LUCAS GONDIM

OAB/PB 29.510

