



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

IC n. 14.0670.0004709/2016-2

Área: Patrimônio Público

Interessados: Prefeitura de Jundiaí e Liga Jundiaiense de Futebol

Assunto: Prestação de contas de verbas públicas recebidas no ano de 2016

Vistos,

1. Cuidam-se os presentes autos de inquérito civil instaurado para apurar noticiada irregularidade no procedimento de destinação de verba pública municipal à entidade esportiva (Liga Jundiaiense de Futebol Amador no exercício de 2016, no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), o que, em princípio, não se admitiria porquanto a beneficiária não teria prestado adequadamente às contas dos valores recebidos no ano anterior.

2. O inquérito civil encontra-se instruído com representação ofertada por Joaci Ferreira da Silva em face do presidente da aludida liga, Sérgio Eduardo Gonçalves de Aguiar, imputando-lhe, dentre alegada má-gerência do campeonato amador de futebol, falha na prestação de contas dos valores percebidos da Prefeitura de Jundiaí.

3. Acrescenta-se, por necessário, que a representação foi indeferida liminarmente, porquanto despida dos requisitos previstos no art. 13 do Ato Normativo n. 484/06-CPJ (ausência de prova da qualificação do representante, de elementos comprobatórios da sua relação com a Liga Jundiaiense de Futebol Amador, e mínimos elementos probatórios das alegações, vindo, unicamente acompanhada de um requerimento de esclarecimentos ao representante, fls. 2/4).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

4. Não obstante, a decisão de indeferimento liminar foi contrastada por recurso interposto pelo representante, sustentado em uma ação judicial ajuizada pelo representado para "prestar contas", tendo o e. Conselho Superior do Ministério Público entendido ser o caso de acolhimento do recurso e instauração de inquérito civil (fls. 10/267).

5. A Liga Jundiaense prestou esclarecimentos escritos, informando inicialmente que, em gestão anterior, firmou-se uma parceria com a Prefeitura de Jundiaí, com vistas a subsidiar a remuneração dos árbitros. Informou que são prestadas contas anualmente dos valores recebidos à Secretaria de Esportes e Lazer, órgão responsável pela fiscalização. Acrescentou, por derradeiro, que as contas do exercício de 2016 foram aprovadas em Assembléia, e recebidas sem ressalvas pela Prefeitura de Jundiaí (fls. 278/295).

6. A Prefeitura de Jundiaí informou ter repassado à Liga Jundiaense de Futebol a quantia de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) no ano de 2016, conforme recibos anexos. Esclareceu, ainda, que encontra-se em trâmite o processo administrativo n. 1.303/2015 instaurado em virtude da não prestação de contas dos valores recebidos da Prefeitura no exercício de 2015 pela Liga Jundiaense de Futebol. Esclareceu, por fim, que a liga em apreço não foi contemplada pela Lei n. 8.702/2016, que autorizou a concessão de contribuições financeiras às entidades esportivas e culturais, em substituição às subvenções, no exercício de 2016 (fls. 296/355).

7. Na sequência, colheu-se o depoimento do representante Joaci Ferreira da Silva, o qual declarou que apenas R\$ 46.000,00 (quarenta e seis mil reais) dos R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) destinados pela Prefeitura de Jundiaí para a remuneração do árbitros foi realmente utilizada para tal mister. Soube que, segundo declaração do presidente da liga, o representado Sérgio Aguiar, o cartão bancário da entidade teria sido "clonado" e os valores teriam sido sacados indevidamente, mas, estranhamente, não teria



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

feito qualquer boletim de ocorrência a respeito. Afirmou que a partir da instauração do presente inquérito a pessoa de Alessandro Rogério dos Santos produziu, falsamente, um recibo no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), com vistas a justificar o uso dos valores percebidos da Prefeitura, esclarecendo, outrossim, que a empresa mencionada no recibo – Assessoria Jundiaense de Arbitragem – não existe. Informou, ainda, o representante que ele era o responsável pela arbitragem da Liga até a 11ª rodada do campeonato, tendo a pessoa de Alessandro Rogério dos Santos assumido a responsabilidade pela arbitragem após aquela rodada, ou seja, a partir da 12ª rodada. Daí então a Liga deixou de pagar os árbitros, os quais entraram em greve, de sorte que para que o campeonato não fosse interrompido os próprios clubes custearam as despesas com os árbitros (fls. 357/358).

8. O representante peticionou nos autos requerendo a intervenção do Ministério Público visando anular o novo estatuto da Liga Jundiaense de Futebol, porquanto, ao seu ver, teria havido irregularidade na convocação dos associados (fls. 362/365).

9. Realizou-se reunião de trabalho com o Gestor da Unidade de Esporte e Lazer da Prefeitura de Jundiaí, Luiz Antônio Trientini, o qual prestou esclarecimentos gerais acerca da não prestação de contas da subvenção de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) destinada à Liga Jundiaense no exercício de 2015, da prestação de contas referentes ao exercício de 2016, no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), além de ponderações relacionadas à Lei n. 13.019/2014 (fls. 366).

10. A Prefeitura de Jundiaí encaminhou cópia do processo administrativo n. 1.303/2015, relativo à não prestação de contas da subvenção de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) destinada à Liga Jundiaense de Futebol no ano de 2015 (fls. 373/498).

11. Encaminhou, posteriormente, cópia das portarias de nomeação dos Secretários de Esporte nos anos de 2015 a 2016, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

planilha dos valores repassados à Liga Jundiaense de Futebol no período (fls. 500/524).

12. Houve prorrogação do prazo de vigência do presente inquérito civil (fls. 539/541).

13. Colheu-se o depoimento da testemunha Bruna Félix O. Lazarini que, em síntese, declarou que foi nomeada no mês de abril de 2016 para ocupar o cargo de diretora administrativa, lotada na Secretaria de Esportes e Lazer, que, à época era comandada pelo Secretário João Guilherme Brochi Mafia, o qual, anteriormente, ocupava tal cargo quando o Secretário era Christiano Vecchi Castro Lopes, que afastou-se para concorrer ao cargo de vereador do Município de Jundiaí. Informou que antes de assumir o cargo de diretora administrativa ocupava o cargo comissionado de assessora municipal sigla CC4, também vinculado à Secretaria de Esportes, tendo assumido referido cargo no primeiro semestre de 2014. Esclareceu que, neste primeiro cargo, exercia precipuamente atividades auxiliando a assistente administrativa Mirian, responsável pela área de compras, e o diretor de eventos Luigi Baggio, responsável por esta área. Posteriormente, quando designada para ocupar o cargo de diretora administrativa continuou a auxiliar a assistente administrativa Mirian na parte de compras, bem como passou a prestar auxílio também nas rotinas administrativas da Secretaria de Esportes. Em relação aos recibos de fls. 301, 307, 313, 319, 325 e 331, a depoente esclareceu tratarem-se de comprovantes fornecidos pela entidade beneficiária, no caso a Liga Jundiaense de Futebol, de que recebeu da Prefeitura de Jundiaí as importâncias neles subscritas para o custeio de taxas de arbitragens no período neles igualmente mencionado. A entidade apresenta o recibo no balcão, ele é protocolado e encaminhado para o departamento de finanças da Prefeitura, não sabendo esclarecer a depoente qual o procedimento lá seguido. Vale dizer, no que diz respeito aos referidos recibos, sua atividade era unicamente recebê-los no balcão e encaminhá-los para o departamento de finanças. A depoente disse acreditar que o pedido de empenho n. 1.104, de fls. 317, foi elaborado pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Secretaria de Finanças, tratando-se de uma previsão para pagamento ao longo do exercício. Notou que o referido documento foi encaminhado para a Secretaria de Negócios Jurídicos, não sabendo, todavia, porque consta protocolo do dia 16/5/2017. Também não soube esclarecer o porque foram destinados R\$ 92.000,00 à Liga Jundiaense de Futebol, uma vez que ela não constava como beneficiária na Lei Municipal n. 8.702/2016. Disse que a referida lei foi publicada em agosto de 2016, mas já havia estimativa de empenhos em fevereiro desse mesmo ano, conforme fls. 317, portanto, em período anterior a assunção do cargo de diretora administrativa. Esclareceu, por fim, que não era da sua alçada fiscalizar a regularidade das prestações de contas da Liga Jundiaense de Futebol. A depoente declarou que, no ano de 2016, a Secretaria de Esportes abriu um processo de chamamento público para a gestão do esporte de competição do município, mas não sabe dizer qual foi o andamento, uma vez que houve a troca de gestão (fls. 543/544).

14. Na sequência, ouviu-se o representante Joaci Ferreira da Silva que, em linhas gerais, declarou que a Liga Jundiaense de Futebol Amador é uma instituição privada, tendo sido diretor da junta disciplinar. Suas funções eram de analisar e julgar as ocorrências lavradas nas súmulas das partidas. Passou a integrar tal diretoria a partir de 28/12/2015, tendo, em junho de 2016, salvo engano, deixado o cargo por livre e espontânea vontade por discordar do então presidente Sérgio Eduardo Gonçalves de Aguiar, uma vez que ele não prestava contas de seus atos. Nunca recebeu quaisquer importâncias da Prefeitura de Jundiaí para o custeio do pagamento dos árbitros nos campeonatos promovidos pela Liga. Os pagamentos feitos aos árbitros realizavam-se ao final das partidas e eram feitos única e exclusivamente pelo próprio presidente Sérgio Eduardo. Esclareceu que, quando disse no depoimento de fls. 357 que 'comandou a arbitragem até a 11ª rodada', quis dizer que escalava os árbitros para as partidas, ou seja, dizia a cada um deles qual partida iria apitar, não envolvendo, pois, qualquer pagamento em dinheiro aos referidos árbitros. Tinha conhecimento de que a Liga não prestou contas à



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Prefeitura no ano de 2015. Ficou sabendo que a Liga também não prestou as contas no ano de 2016, tendo se limitado a apresentar um único recibo, supostamente fraudulento. Não tem conhecimento do envolvimento dos secretários de esportes Christiano e João Guilherme, nas importâncias destinadas à Liga (fls. 546/547).

15. João Guilherme B. Mafia foi igualmente ouvido, tendo declarado, grosso modo, que foi Secretário de Esportes da Prefeitura de 1º/4/2016 até 31/12/2016, sucedendo Cristiano Vecchi Castro Lopes. Antes de assumir a Secretaria ocupava o cargo de diretor de esportes. Sobre a destinação de verbas públicas para entidades esportivas parceiras da Prefeitura, declarou que o Secretário de Esportes não tem gestão sobre o trâmite financeiro e jurídico, porque isso diz respeito à Secretaria de Finanças. Em relação à destinação de R\$ 92.000,00 à Liga, esclareceu a dotação ocorreu em período anterior a assunção do cargo de Secretário, ou seja, no dia 29/2/2016, conforme fls. 518 destes autos. A importância de R\$ 5.000,00 destinada à Liga no ano de 2015 diz respeito à subvenção, ao passo que os R\$ 92.000,00, de 2016, foram, salvo engano, destinados sob outra rubrica. A servidora Joyce Gomes da Secretaria de Esportes poderia oferecer maiores esclarecimentos a respeito do trâmite interno financeiro do procedimento de destinação de verbas públicas para as entidades esportivas (fls. 549).

16. A servidora Joyce Gomes de Almeida prestou esclarecimentos aduzindo, em síntese, que a Liga foi contemplada, nos anos de 2015 e 2016, com (i) verbas de subvenção e (ii) taxas e contribuições federativas. A respeito da subvenção, esclareceu que sua concessão é precedida de uma autorização legislativa. É feito um pedido pela entidade interessada ao Secretário de Esportes, que, concordando, encaminha ao Prefeito. Com a autorização do Prefeito, é feita uma publicação no Imprensa Oficial, com a discriminação da destinação da subvenção. Esclareceu que o valor a ser destinado a cada entidade a título de subvenção é escolhido discricionariamente pelo Secretário de Esportes. No ano de 2015, foi destinada à Liga Jundiaense



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

uma subvenção de R\$ 5.000,00. Em janeiro de 2016, a Liga deveria ter prestado contas dessa verba, entretanto, não o fez. Esse valor então foi inscrito na Dívida Ativa, com as devidas correções. Por conta da não apresentação das contas desta subvenção, a Liga não foi agraciada com subvenção no ano de 2016. A respeito das taxas e contribuições federativas, esclareceu que a entidade interessada faz um pedido para o Secretário de Esportes de determinada importância àquele título, o qual autoriza ou não o pedido. Havendo autorização é aberto um empenho no valor autorizado pelo Secretário. No ano de 2015, foram destinadas verbas à Liga a tal título, mas, não sabe dizer o valor. No ano de 2016, a Liga solicitou, salvo engano, a quantia de R\$ 120.000,00. Entretanto, o Secretário Cristiano Lopes autorizou apenas a importância de R\$ 92.000,00. Foi então gerado um empenho neste valor. Esclareceu que tal montante não é destinado de pronto para a entidade. É transferido parceladamente. No caso em tela, foram três parcelas. A primeira no valor de R\$ 40.000,00, a segunda no valor de R\$ 30.000,00 e a terceira, e última, no valor de R\$ 22.000,00. Toda e qualquer transferência, a tal título, deve ser precedida de autorização ou do Secretário de Esportes ou do Diretor de Esportes, sem a qual a transferência não é feita. Na época, das transferências era Secretário o senhor João Guilherme Mafia, e diretora de esportes a senhora Bruna Félix de Oliveira Lazarini, sendo esta a pessoa que, pelos recibos constantes dos autos, autorizou as transferências supracitadas. Com a autorização, o documento (recibo) é encaminhado para o setor de contas a pagar e posteriormente para a tesouraria. O Setor de Contas a Pagar vai fazer a ordem de pagamento. Mediante a Ordem de Pagamento a Tesouraria efetua o depósito (fls. 554/555).

17. A Prefeitura encaminhou cópia do processo referente à subvenção destinada à Liga Jundiaense no exercício de 2015 (fls. 563/688).

18. O presidente da Liga Jundiaense Sérgio Eduardo G. de Aguiar prestou depoimento nesta Promotoria de Justiça tendo declarado, em síntese, que assumiu a presidência da entidade em 2015. No entanto, como



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

seus registros não estavam regularizados perante o cartório, não pôde nele formalizar a sua eleição. Por isso ajuizou uma ação visando sua nomeação como administrador provisório da entidade, bem como para regularizar tais documentos. Em abril de 2017 foi reeleito. Em 2016 ratificou o pedido feito pelo ex-presidente para auxílio quanto ao custeio das taxas de arbitragem. Disse que tal pedido vira um processo chamado "capa verde". Foi solicitado R\$ 120 mil, mas a Prefeitura destinou apenas R\$ 92 mil. O valor em tela diz respeito à quantidade de partidas. O valor de R\$ 92 mil foi inferior ao destinado à Liga no ano de 2015. Houve paralisação de rodadas do campeonato, no meio, para que pudesse angariar fundos juntos aos clubes para o custeio das partidas, uma vez que, como a importância dada pela Prefeitura era menor do que o necessário, se a paralisação fosse no final do campeonato os clubes desclassificados não contribuiriam com o custeio das etapas finais. A empresa Assessoria Jundiaense de Arbitragem é antiga e presta serviços em diversas cidades da região. Foi o próprio Joaci, ora representante, quem a contratou e quem, pessoalmente, levava o dinheiro para pagamento dos árbitros e o entregava para Alessandro Rogério da Assessoria de Arbitragem, a quem não conhecia. O cartão bancário "clonado" foi o seu, e não o da Liga. Desde 2017 a Liga não recebe verbas públicas (fls. 694/696).

19. A Prefeitura encaminhou cópia dos processos administrativos referentes à destinação de importâncias nos exercícios de 2015 e 2016 para o custeio das taxas de arbitragem (fls. 701/747).

20. Prorrogado o prazo de vigência deste IC (fls. 749/750).

21. Alessandro Rogério dos Santos prestou esclarecimentos nesta Promotoria de Justiça aduzindo, grosso modo, que é árbitro de futebol amador, autônomo, não estando a filiado a nenhuma federação, prestando serviços para várias entidades, sem vínculo empregatício, apitando partidas nas cidades de Campo Limpo Paulista, Cabreúva, Jundiaí etc;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

que a assinatura aposta no recibo de fls. 294 é de sua autoria, mas não recebeu da Liga Jundiaense de Futebol a quantia de R\$ 92.000,00; que desconhece a Assessoria Jundiaense de Arbitragem; que assinou o recibo sem o ler, de boa-fé, a pedido do presidente da Liga Sérgio de Aguiar, imaginando que tratava-se do recibo referente à quantia de R\$ 260,00 por jogo destinada à equipe de arbitragem; que Sérgio de Aguiar o procurou e disse: *'Alessandro, quanto eu te pago por partida? R\$ 260,00 (duzentos e sessenta reais) certo? Então, você assina aqui o recibo, que eu preciso enviá-lo para a contabilidade. Ainda vou falar com outros árbitros para assinar também'*; que, lido o trecho do depoimento de fls. 694, *in fine*: *'A empresa Assessoria Jundiaense de Arbitragem, representada por Alessandro Rogério dos Santos, presta serviços em várias cidades da região, tais como Várzea Paulista e Campo Limpo Paulista. Foi contratada pelo próprio Joaci Ferreira da Silva, que, à época, era o diretor de árbitros da entidade, uma vez que ofertou os melhores preços. Era ele, Joaci Ferreira da Silva, quem, em cada partida, levava o dinheiro referente ao pagamento dos árbitros e os entregava ao representante da associação, em regra, Alessandro Rogério dos Santos, para o devido pagamento'*, esclareceu que tais afirmações são mentirosas, uma vez que aludida empresa não existe; que, por partida, a Liga Jundiaense pagava a quantia de R\$ 260,00 para a equipe de arbitragem, formada pelo juiz, pelos dois bandeirinhas e pelo mesário; que os R\$ 260,00 eram divididos entre os integrantes da equipe de arbitragem; que, nas suas partidas, os diretores de arbitragem da Liga Jundiaense levavam a citada quantia, a entregavam para o depoente, o qual repassava aos demais; que as escolhas da equipe de arbitragem para cada partida era absolutamente infomal, era feito um contato com um árbitro, que, a partir de seus contatos, ia convidando os demais para atuarem na partida, não havendo nenhum vínculo entre todos; que houve diferenças entre o diretor de arbitragem Joaci Ferreira da Silva e o presidente da Liga Sérgio de Aguiar, as culminaram com a saída do primeiro (fls. 758/759).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

22. Cristiano V. Lopes, ex-Secretário de Esportes, prestou esclarecimentos na Promotoria de Justiça, informando, em síntese, que foi Secretário de Esportes de 1º/1/2013 a 31/3/2016. A respeito da verba de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) destinada à Liga Jundiaense de Futebol Amador foi obtida a partir de uma estimativa dos gastos com as taxas de arbitragem dos campeonatos geridos pela Liga cotejada com os gastos de anos anteriores. Essa importância de R\$ 92.000,00 foi prevista em junho de 2015 quando da previsão orçamentária do ano de 2016. Após a aprovação da Lei Orçamentária, em novembro de 2015, ficou consignado a destinação de tal importância para Liga no ano seguinte. Referida quantia somente é liberada de forma parcelada, normalmente em três vezes, de acordo com o calendário dos jogos. Informa que a primeira parcela foi liberada quando o depoente não mais exercia a função de Secretário de Esportes, ou seja, em 27/4/16 (fls. 760).

23. Diante do teor das declarações de Alessandro Rogério dos Santos (fls. 758/759), oficiou-se à Prefeitura de Jundiaí (fls. 761) para as providências de sua alçada, haja vista a informação de emprego de documento falso na prestação de contas da Liga Jundiaense de Futebol Amador referente às verbas públicas recebidas no exercício de 2016, bem como requisitou-se a instauração de inquérito policial para apuração dos fatos (fls. 762).

24. Por fim, a Prefeitura de Jundiaí informou, grosso modo, que o "recibo de R\$ 92.000,00 apresentado em 17.4.2017 não gerou qualquer efeito jurídico relacionado ao seu pagamento e, assim, não impôs prejuízo ao erário público (...) salvo melhor juízo, não se vislumbra, nesse momento, a necessidade/utilidade de providências administrativas relacionadas à eventual falsidade documental relativa ao recibo (...) Neste sentido, a falsidade em questão limitar-se-ia ao âmbito criminal (fls. 767/793).

25. Foi instaurado pela 1º Delegacia de Polícia de Jundiaí o inquérito policial n. 221/2018 para apuração de eventual crime de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

falsidade documental perpetrado por Sérgio E. G. de Aguiar, então presidente da Liga Jundiaense de Futebol Amador (fls. 802).

26. É o relatório.

27. Como visto, o objeto do presente inquérito civil é apurar a legalidade da destinação da importância de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) pela Prefeitura de Jundiaí, no ano de 2016, à Liga Jundiaense de Futebol Amador, isso porque esta entidade, nesse mesmo ano de 2016, deixou de prestar contas referentes à Prefeitura de Jundiaí, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), recebidos da municipalidade no ano de 2015.

28. Após detida análise das informações colhidas nos presentes autos é forçoso notar que não há que se falar da prática de ato de improbidade administrativa.

29. Nenhuma irregularidade foi apurada na destinação da importância de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) pela Prefeitura de Jundiaí à Liga Jundiaense de Futebol Amador no ano de 2016, em que pesa esta entidade não ter prestado adequadamente as contas referentes à subvenção recebida no ano anterior, de 2015, no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

30. Com efeito, em primeiro lugar, para melhor entendimento do assunto, é preciso fixar certas premissas: (a) a importância de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) recebida pela Liga Jundiaense de Futebol Amador no ano de 2015 cuidou-se de subvenção (v. fls. 563/568); (2) a quantia de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) recebida pela aludida entidade no ano de 2016, tratou-se de verba destinada ao pagamento de taxas e de contribuições federativas (v. fls. 554/555).

31. A subvenção social de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) destinada à Liga Jundiaense de Futebol Amador substanciou-se na Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Municipal n. 8.456/2015 (fls. 596) e no processo administrativo n. 1.303-3/2015-1 (fls. 590/688).

32. É certo que a Liga Jundiaense de Futebol deveria ter prestado contas da subvenção em apreço no dia 20.1.2016 (fls. 609/610). Não obstante, a Municipalidade, no bojo do já citado processo administrativo n. 1.303-3/2015-1, a pedido da entidade, fundado nas dificuldades advindas da destituição da antiga diretoria e pela realização de novas eleições, além da nomeação de administrador provisório da entidade, houve por bem alargar tal prazo para 28.7.2016 (fls. 645/647).

33. Apesar da obtenção de mais prazo para a prestação de contas, a Liga Jundiaense de Futebol Amador não se desincumbiu de prestá-la, de sorte que a Prefeitura de Jundiaí considerou-lhe inadimplente em 4.10.2016 (fls. 664), tendo determinado a inscrição do valor da subvenção, devidamente atualizado, na dívida ativa, o que realmente foi feito, por intermédio da guia de série n. 385.441 (fls. 681).

34. Desde então, tratando-se de entidade devedora do Poder Público Municipal, nenhuma outra importância, a título de subvenção social, ou sob qualquer outra rubrica, foi destinada à Liga Jundiaense de Futebol Amador (fls. 770).

35. Ocorre que anteriormente a isso, no início do ano de 2016, ou seja, em período anterior à apontada inadimplência do dever de prestar contas (em 4.10.2016), a Liga Jundiaense de Futebol Amador foi agraciada com verbas públicas no importe de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), para o pagamento de taxas e contribuições federativas, as quais, por serem consideradas despesas públicas, não demandam prestação de contas, nos termos dos arts. 58 a 70 da Lei Federal n. 4.320/64, exigindo, unicamente, para sua regularidade da destinação, o empenho, sua liquidação e o pagamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

36. Como visto, a ordem cronológica dos acontecimentos impõe necessariamente a conclusão de que não houve irregularidade na destinação de verbas públicas à Liga Jundiaense de Futebol Amador pela Prefeitura de Jundiaí, uma vez que, ressalte-se mais uma vez, a destinação da importância de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), a título de despesas públicas, relacionadas ao pagamento de taxas e contribuições federativas, antecedeu (v. fls. 773/792) o inadimplemento do dever de prestar contas da subvenção social de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), omissão formalizada juridicamente em 4.10.2016 (fls. 664).

37. Por tais motivos, não existindo irregularidade na destinação de verbas públicas nos anos de 2015 e 2016 à Liga Jundiaense de Futebol Amador, não há que se falar da prática de ato de improbidade administrativa por qualquer agente público vinculado à Prefeitura de Jundiaí.

38. De outra banda, restou aferido nos autos que, muito embora não houvesse necessidade, nos termos da Lei n. 4.320/64, da prestação de contas da importância de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais) recebida pela Liga Jundiaense no ano de 2016 para o pagamento de taxas e contribuições federativas, a entidade apresentou à Prefeitura de Jundiaí um recibo fornecido pela Assessoria Jundiaense de Arbitragem, cuja veracidade é questionada pela testemunha Alessandro Rogério dos Santos (fls. 758/759), que o efetivamente subscreveu.

39. De acordo com Alessandro Rogério dos Santos, quando subscreveu tal documento, não tinha ideia do que estava a assinar. Alegou que acredita estar assinando um recibo referente ao recebimento das taxas de arbitragens das partidas que participou como árbitro, não da íntegra dos valores despendidos pela Prefeitura a tal título, não tendo, na verdade, se atentado para o seu verdadeiro teor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

40. Alessandro Rogério dos Santos alegou, grosso modo, ter sido ludibriado pelo diretor presidente da Liga Jundiaense de Futebol Amador Sérgio Eduardo G. de Aguiar a assinar tal documento.

41. Em virtude de suas declarações requisitou-se à Delegacia Seccional de Polícia de Jundiaí a instauração de inquérito policial para apuração de eventual crime de falso, tendo sido instaurado o inquérito policial n. 221/2018 perante a 1ª Delegacia de Polícia de Jundiaí (fls. 802).

42. Instada a manifestar-se acerca do teor das declarações de Alessandro Rogério dos Santos, a Prefeitura de Jundiaí informou que o recibo ora questionado não produziu qualquer efeito jurídico, uma vez que, nos termos dos arts. 58 a 70 da Lei Federal n. 4.320/64, por se cuidar de importância alusiva a despesa pública (taxas e contribuições federativas) não se exige prestação de contas do beneficiário, não se tendo, aliás, havido prejuízo ao erário. Vale dizer, para a municipalidade, uma vez que a falsidade em questão limitar-se-ia ao âmbito criminal, já que não surtiu efeitos civis ou administrativos, não envolvendo qualquer agente público.

43. Por outro lado, voltando agora os olhos para a conduta atribuída ao diretor presidente da Liga Jundiaense de Futebol Amador, conforme denunciado por Alessandro Rogério dos Santos, é forçoso constatar que, ainda que veraz o teor da acusação, a pessoa de Sérgio Eduardo G. de Aguiar não se submete à disciplina da Lei n. 8.429/92.

44. Com efeito, Sérgio Eduardo G. de Aguiar, diretor presidente da Liga Jundiaense de Futebol Amador, supostamente autor de documento falso apresentado à Prefeitura de Jundiaí, relacionado com verbas públicas que foram destinadas à entidade, para o custeio de taxas e contribuições federativas, não pode ser tido como agente público nem ser considerado beneficiário de ato de improbidade administrativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

45. A análise da questão diz respeito à amplitude do conceito de *agente público*, para fins de responsabilização de particular por ato de improbidade administrativa, bem como a possibilidade de o particular ser responsabilizado pela prática de ato de improbidade sozinho, isoladamente, ou seja, sem ter atuado em conjunto com algum agente público.

46. Agente público é um conceito amplo, como bem destaca Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Essa expressão – agentes públicos – é a mais ampla que se pode conceber para designar genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente". (*Curso de direito administrativo*, 32ª ed., São Paulo, Malheiros, 2014, p. 250).

47. Vale dizer:

"Quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público" (*op. cit.*, p. 251).

48. Nessa mesma ordem de ideias, Maria Sylvania Zanella Di Prieto pontifica:

"Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta". (*Direito administrativo*, 25ª ed., São Paulo, Atlas, 2011, p. 581).

49. Ou seja, somente pode ser tido como agente público quem age pelo Poder Público, aquele que desempenha funções estatais, executa serviço público, não importa se com ou sem remuneração, ou vínculo com a Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

50. De acordo com o art. 37 da CF/88, agente público é gênero que compreende os agentes políticos, os servidores públicos, os militares e os particulares em colaboração com o Poder Público, como os delegatários, concessionários e permissionários do serviço público, ou seja, aqueles que agem em nome do Estado e desempenham funções estatais.

51. Por sua vez a Lei n. 8.429/92, ao dispor sobre as sanções aplicáveis aos *agentes públicos* pela prática de ato de improbidade administrativa, estabelece:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

52. Referida norma, além de indicar os sujeitos passivos do ato improprio, qualifica, como autor do ato de improbidade, o agente público, de modo que, sem a conduta deste, não há que se falar em ato de improbidade.

53. Balizando o conceito pelos qual se deve entender a figura de agente público, o art. 2º da Lei n. 8.429/92, prescreve:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

54. Como se percebe facilmente, o conceito de agente público conforme definido pela Lei n. 8.429/92 coincide com aquele construído doutrinariamente.

55. Demais disso, o art. 3º da Lei de Improbidade Administrativa informa que:

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

56. Tal artigo estabelece que a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa estende-se ao terceiro ou particular – que não seja agente público – em três únicas situações: a) quando tenha *induzido* o agente público a praticar o ato ímprobo; b) quando haja *concorrido* com o agente público para a prática do ato ímprobo; ou c) tenha se *beneficiado* com o ato ímprobo praticado pelo agente público.

57. Vê-se, com facilidade, que os comportamentos consistentes em induzir e concorrer, não podem ser praticados sem a participação de outra pessoa; quem induz, induz alguém; e quem concorre, só pode concorrer com a conduta de outrem, que no caso, tem que ser agente público.

58. De outra banda, a expressão *aquele que tenha se beneficiado*, direta ou indiretamente, também diz com benefício advindo da conduta de outrem, que, como repisado, só pode ser um agente público.

59. Vale dizer, consoante a Lei n. 8.429/92, podem responder pela prática de ato de improbidade administrativa o agente público (arts. 1º e 2º), ou terceiro que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta (art. 3º).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

60. Da interpretação da Lei n. 8.429/92, tem-se que os conceitos de *agente público* e *ato de improbidade administrativa* estão necessariamente atrelados, de tal arte que não há possibilidade de imputação exclusiva, a quem não seja agente público, da prática de ato de improbidade administrativa.

61. Outrossim, tratando-se de matéria sancionatória, não é possível aplicar-se interpretação extensiva ao conceito de agente público, para alcançar particular que não se encontra no exercício de função estatal, desprezando-se conceito forjado ao longo tempo pela doutrina e jurisprudência e incorporado no direito positivo.

62. Nesse sentido, confira-se a doutrina especializada:

"É importante frisar, uma vez mais, que somente será possível falar em punição de terceiros em tendo sido o ato de improbidade praticado por um agente público, requisito este indispensável à incidência da Lei nº 8.429/1992. Não sendo divisada a participação do agente público, estará o extraneus sujeito a sanções outras que não aquelas previstas nesse diploma legal" (Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, *Improbidade administrativa*, 8ª ed., São Paulo, Saraiva, 2014, p. 368).

"Contudo, não é admissível que o terceiro, particular, que não seja agente público, venha figurar sozinho como réu em uma ação de improbidade administrativa, que deve sempre se proposta contra ao menos um agente público. autorizada a inclusão de terceiro particular como litisconsorte passivo facultativo" (Luís Otávio Sequeira de Cerqueira, *Comentários à lei de improbidade administrativa*, 3ª ed., São Paulo, RT, 2014, p. 66).

63. A partir de tais premissas, percebe-se ser inviável a propositura de ação de improbidade administrativa contra o particular, sem a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

presença de um agente público responsável pelo ato questionado no polo passivo da demanda.

64. Esse, aliás, é o posicionamento majoritário do
STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, POR ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS REQUERIDOS, EM VIRTUDE DA NÃO INCLUSÃO DE AGENTE PÚBLICO. DEFEITUAÇÃO INSANÁVEL NA FORMAÇÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. 1. Nos termos da orientação pacificada nesta Corte, muito embora tanto os agentes públicos como os particulares que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta, estejam sujeitos às penalidades da Lei 8.429/92, não há como a ação ser proposta apenas contra estes últimos, de modo a figurarem sozinhos no pólo passivo da demanda. Precedentes: REsp. 1.155.992/PA, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 01.07.2010 e REsp. 931.135/RO, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 27.02.2009, REsp. 1.171.017/PA, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 06.03.2014. (...) 4. Recurso Especial do MP desprovido. Recurso Especial da União desprovido. (REsp 1282445/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/04/2014, DJe 21/10/2014).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DE AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO. IMPOSSIBILIDADE DE APENAS O PARTICULAR RESPONDER PELO ATO ÍMPROBO. PRECEDENTES. 1. Os particulares que induzam, concorram, ou se beneficiem de improbidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa estão sujeitos aos ditames da Lei nº 8.429/1992, não sendo, portanto, o conceito de sujeito ativo do ato de improbidade restrito aos agentes públicos (inteligência do art. 3º da LIA). 2. Inviável, contudo, o manejo da ação civil de improbidade exclusivamente e apenas contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda. 3. Recursos especiais improvidos. (REsp 1171017/PA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/02/2014, DJe 06/03/2014).

PROCESSUAL CIVIL ADMINISTRATIVO. RÉU PARTICULAR. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO CONJUNTA DE AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Os arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92 são expressos ao prever a responsabilização de todos, agentes públicos ou não, que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta. 2. Não figurando no pólo passivo qualquer agente público, não há como o particular figurar sozinho como réu em Ação de Improbidade Administrativa. 3. Nesse quadro legal, não se abre ao Parquet a via da Lei da Improbidade Administrativa. Resta-lhe, diante dos fortes indícios de fraude nos negócios jurídicos da empresa com a Administração Federal, ingressar com Ação Civil Pública comum, visando ao ressarcimento dos eventuais prejuízos causados ao patrimônio público, tanto mais porque o STJ tem jurisprudência pacífica sobre a imprescritibilidade desse tipo de dano. 4. Recurso Especial não provido. (REsp 1155992/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 01/07/2010).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO OCORRENTE. RÉU "PARTICULAR". AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Inexistem quaisquer resquícios de negativa de prestação jurisdicional cometida pelo acórdão recorrido que examinou de modo sólido e integral a controvérsia. 2. "Não figurando no pólo passivo qualquer agente público, não há como o particular figurar sozinho como réu em Ação de Improbidade Administrativa" (REsp 1155992/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 1º.07.10). 3. Ressalva-se a via da ação civil pública comum (Lei 7.347/85) ao Ministério Público Federal a fim de que busque o ressarcimento de eventuais prejuízos ao patrimônio público. 4. Recursos especiais não providos. (REsp 1181300/PA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/09/2010, DJe 24/09/2010).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE FIGURAR APENAS PARTICULARES NO POLO PASSIVO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE AGENTE PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que "os particulares não podem ser responsabilizados com base na LIA sem que figure no pólo passivo um agente público responsável pelo ato questionado, o que não impede, contudo, o eventual ajuizamento de Ação Civil Pública comum para obter o ressarcimento do Erário" (REsp 896.044/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16.9.2010, DJe 19.4.2011). Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1413729/PA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/04/2014, DJe 05/05/2014).



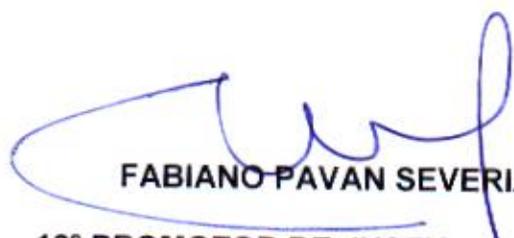
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

65. Ou seja, não se tendo verificado qualquer ato ilícito por parte dos funcionários da Prefeitura de Jundiaí (assessores, diretores e secretários), não se pode imputar ao diretor presidente da Liga Jundiaiense de Futebol Amador, Sérgio Eduardo Gonçalves de Aguiar, a prática de ato de improbidade administrativa, uma vez que a imputação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa aos particulares somente é cabível quando haja ato de improbidade praticado por agente público, ao qual adere por indução, concorrência ou mediante a percepção dos frutos que sabe serem decorrentes do ilícito qualificado, nos termos do art. 3º da Lei 8.429/92.

66. Daí que, por todo o exposto, com esteio no art. 99 do Ato Normativo n. 484/06-CPJ, promovo o **ARQUIVAMENTO** deste inquérito civil, e com fundamento no art. 100 do mesmo texto legal, determino o envio dos autos, no prazo de 3 dias, ao e. CSMP para reexame obrigatório desta decisão, com minhas homenagens de estilo.

67. R. no SIS MP Integrado.

Jundiaí, 9 de janeiro de 2019


FABIANO PAVAN SEVERIANO
12º PROMOTOR DE JUSTIÇA DE JUNDIAÍ