

PORTARIA**PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL
(PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL)**

Objeto: Apuração de irregularidades envolvendo a dispensa de licitação e a execução contratual para a locação de espaços poliesportivos junto à Associação Atlética Botucatuense pelo Município de Botucatu/SP

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio de seu Promotor de Justiça com atribuição para atuar na defesa da Cidadania e do Patrimônio Público e Social, face o disposto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal e no artigo 6º e 7º da Lei 7.347/85, instaura o presente

INQUÉRITO CIVIL

Trata-se de representação formulada pela Sra. Roseli Antunes da Silva Ielo, Vereadora Municipal, que noticia irregularidades envolvendo a dispensa de licitação e a execução contratual para a locação de espaços poliesportivos junto à **Associação Atlética Botucatuense** pelo Município de Botucatu/SP.

Conforme relatado pela representante, o Município de Botucatu, por meio de seu Prefeito Municipal, o Sr. **Mário Eduardo Pardini Affonseca**, e do Secretário Municipal de Esportes, o Sr. **Geraldo Pupo da Silveira**, entabulou contratos de locação de ginásios de esportes, campos de futebol sintético, piscinas semiolímpicas e salões sociais com a **Associação Atlética Botucatuense**.

Foram firmados o contrato nº 014/2018, que teve o prazo de duração de 12 meses (21/02/2018 até 20/02/2019) e ensejou no pagamento de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) mensais (R\$ 120.000,00 – total), o contrato nº 56/2019, pelo prazo de 12 meses (25/03/2019 até 24/03/2020), ao custo de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) mensais (R\$ 216.000,00 – total), e o contrato/aditivo nº 82/2020, também pelo prazo de 12 meses (25/03/2020 até 24/03/2021) e pelo valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) mensais (R\$ 216.000,00 - total) (1138880, 1138883 e 1138886 – pasta I).

Ocorre que todo o procedimento foi realizado com dispensa do procedimento licitatório, sem a devida fundamentação e a demonstração do preenchimento dos requisitos legais, especialmente pelo fato do município possuir inúmeros equipamentos públicos que poderiam ser utilizados para a desenvolvimento das atividades realizadas na **Associação Atlética Botucatuense**, os quais teriam sido preteridos em favor da contratação de espaços particulares.

Evidentemente, a contratação teria gerado despesas desnecessárias aos cofres públicos e relevante prejuízo ao erário.

Relatou, ainda, a representante, que o contrato/aditivo nº 82/2020 foi firmado após o seu vencimento, configurando uma prática ilícita, uma vez que teria expirado em 25 de março de 2020 e o aditamento acabou sendo realizado em 03 de abril de 2020, com efeitos retroativos (1138886 – pasta I).

Não bastasse, o aditamento contratual (nº 82/2020), garantindo o pagamento integral do objeto contratado (1138887 - pasta I – Despesas de Pagamentos), teria se concretizado mesmo após a decretação de emergência no Município de Botucatu, em decorrência das medidas tomadas para o enfrentamento da pandemia gerada pela COVID-19, ocasião em que as autoridades municipais

determinaram a suspensão e a paralisação de todas as atividades que envolvessem aglomerações, por tempo indeterminado, entre as quais estariam os projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Esportes e as atividades na **Associação Atlética Botucatuense** (1138876, 1138877 e 1138878 – pasta I; 1138894, 1138895 e 1138898 – pasta II).

Por fim, informou a representante que os representados possuem estreitos vínculos de amizade, o que traria dúvidas acerca da idoneidade dos procedimentos e o real alinhamento das contratações em prestigiar o interesse público.

Segundo a representante, a despeito de suas considerações acerca da falta de qualificação técnica de alguns dos envolvidos, **Raquel Cristina Corulli Gonçalves** exerceria o cargo comissionado de Assessora de Gabinete II, junto ao gabinete do Prefeito Municipal **Mário Eduardo Pardini Affonseca**, e seria casada com **Jânio Eduardo Gonçalves**, que é presidente da **Associação Atlética Botucatuense**.

Já **Antônio Luiz Scapólio**, que exerce o cargo comissionado de Chefe de Gabinete do Prefeito Municipal, seria, também, Diretor de Patrimônio da **Associação Atlética Botucatuense**.

Autuada a representação, oficiou-se ao Município de Botucatu, na pessoa de seu Prefeito Municipal, para que prestasse as devidas informações e providenciasse a juntada dos documentos correspondentes (1138914 – pasta II).

Em resposta, o Município de Botucatu providenciou a juntada de informações e fotografias retratando os projetos realizados na **Associação Atlética Botucatuense**, documentos referentes à utilização de equipamentos públicos municipais e cópias de decretos expedidos em decorrência das medidas tomadas para o enfrentamento da pandemia gerada pela COVID-19 (1274053, 1274058, 1274069 e 1274081 – pasta III).

Foram juntados aos autos os decretos municipais declarando situação de emergência, os contratos questionados e o aditamento realizado, a comprovação do pagamento integral dos contratos entabulados e documentos que indicam estreitas relações entre os envolvidos (1138876 até 1138905 – pastas I e II).

Após as constatações preliminares, ficou patente a necessidade de aprofundamento das investigações.

Na busca do atendimento ao bem comum, o Poder Público tem à sua disposição uma série de instrumentos, entre os quais se encontra o procedimento licitatório.

Neste particular, é certo que o certame licitatório deve ser desenvolvido com estrita observância aos ditames elencados na norma legal, a fim de preservar a supremacia do interesse público, *ultima ratio* a determinar que os procedimentos públicos sejam realizados com a real possibilidade de selecionar a melhor proposta para a Administração.

Nada obstante, não se mostra menos importante a necessidade de se assegurar aos particulares a isonomia na participação ao procedimento que permitirá a contratação com o Poder Público, o que, a despeito da exigência de algumas particularidades, deve ser idealizado de forma objetiva, a fim de se permitir a maior amplitude concorrencial, em seu sentido vulgar, garantindo-se, por óbvio, a primazia do interesse público, uma vez que a melhor proposta certamente será escolhida.

Por esta razão, o próprio legislador constituinte fez inserir este axioma no texto constitucional, que assim aduz:

"Artigo 37 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade,

impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: (...)

XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Ocorre, todavia, que este mandamento constitucional parece não ter sido respeitado no caso ora submetido à devida apuração.

A dispensa do processo licitatório exige interpretação absolutamente restrita, certo que as modalidades de licitações "dispensáveis" se inserem em um rol taxativo, uma vez que seu desiderato será, em última análise, atender ao interesse público, não somente na vertente secundária, mas, principalmente, na primária.

Com tamanha disponibilização de equipamentos públicos municipais, a contratação de espaços particulares exigiria sólidos fundamentos que permitissem a sua consubstanciação, com o consequente preenchimento dos requisitos legais e a especificidade e singularidade do imóvel que seria locado, mormente por ter havido a excepcional dispensa licitatória.

Deveria haver a comprovação, estreme de dúvida, de que a competição se inviabilizaria e se mostraria inconveniente ao interesse público, em face das circunstâncias especiais envolvendo, no caso, a locação das instalações do clube recreativo.

Observe-se que referidos requisitos não restaram demonstrados.

Tais assertivas são depreendidas da própria literalidade do texto legal, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação: (...)

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (...)

Anoto que, até o presente momento, o Município de Botucatu não comprovou que a dispensa de licitação encontra-se supedaneada em sólidos fundamentos jurídicos.

O aditamento e a consequente prorrogação contratual por meio do aditivo nº 82/2020 também parece não se alinhar à melhor conduta administrativa e, por consequência, à legalidade.

Assim dispõe a Lei nº 8.666/93:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (...)

Enfatizo que, por ora, o Município de Botucatu não comprovou o preenchimento dos requisitos legais e a idônea fundamentação de sua necessidade, apesar de instado a fazê-lo na pessoa do Sr. Prefeito Municipal.

Em relação à prorrogação extemporânea, não se desconhece o entendimento segundo o qual a assinatura do instrumento após a expiração contratual não tem o condão de inquirir de irregular sua entabulação, mas é certo que o E. Tribunal de Contas da União tem entendimento sedimentado acerca da serôdia consolidação do aditamento contratual, após o termo do prazo da avença, o qual padece de ilegalidade ante a extinção do pacto.

Eis o enunciado da Corte de Contas:

No caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato. (Acórdão 2032/2009 – Plenário; Relator: Benjamin Zymler; Data da sessão: 02/09/2009; Área: Contrato Administrativo; Tema: Prorrogação de Contrato; Subtema: Requisito).

No tocante aos estreitos laços de amizade envolvendo muitos dos representados, assevero que tais relações demandam uma apuração mais acurada, mas indicam que a impessoalidade no trato com a 'res' pública pode estar sendo aviltada.

No que concerne ao procedimento licitatório, elenco a cautela do legislador infraconstitucional em buscar afastar compadrios e patrocínios de interesses, que de alguma forma podem estar acontecendo no caso relatado nos presentes autos.

As funções exercidas pelos representados não podem ser esteio para a distribuição de favores e a concessão de privilégios quando se envolve o erário municipal.

Aduz a Lei nº 8.666/93, disciplinando situação semelhante com a permissão da aplicação da *mens legis*, inclusive para o processo de dispensa de licitação e a atuação de intermediários:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: (...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. (...)

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários. (...)

O vínculo existente entre os envolvidos demonstra que a impessoalidade, a legalidade e a moralidade administrativa parecem ter sido realmente comprometidas pela conduta a eles imputada, mormente em razão de ter havido o aditamento contratual em data posterior à decretação da situação de emergência, que ocorreu em 18 de março de 2020, enquanto o contrato foi prorrogado em 03 de abril do corrente ano, garantindo o integral pagamento do objeto contratual (1138887 – Despesas de Pagamento) mesmo com a suspensão das atividades no clube.

Nota-se, portanto, que houve comprometimento indevido do dinheiro do contribuinte municipal.

Nesta linha de entendimento, anote-se que o ordenamento jurídico brasileiro desenvolveu mecanismos para inibir a prática da malversação da “coisa pública”, certo que a Lei nº 8.429/92 é o diploma legal que busca combater os aludidos impropérios, condutas que se consubstanciam em verdadeiros atos de improbidade administrativa.

No caso vertente, a conduta praticada encontra plena subsunção ao tipo elencado no artigo 10, “caput” e inciso VIII, da Lei nº 8.429/92, que dispõe:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...) VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente; (...)

Outrossim, a realização do certame licitatório na forma preconizada na lei, ou sua dispensa com a fundamentação do preenchimento dos requisitos legais, visava garantir não somente que a Administração não suportasse eventual prejuízo e, por consequência, dano ao erário, mas também o prestígio à moralidade administrativa, à legalidade e à economicidade, assim como a impedir preferências a quaisquer entidades ou particulares que viessem ou venham a participar dos negócios da Administração Pública.

A dispensa indevida do processo licitatório para a contratação de entidade que tem em seus quadros diretos pessoas vinculadas à Administração Pública, ou com parentesco com servidores comissionados na Administração Municipal, também parece ter ofendido os princípios da impessoalidade e da imparcialidade que deve reger as relações envolvendo dinheiro público.

Assim agindo, incorreram os representados nas disposições do artigo 11, “caput” e inciso I, da Lei nº 8.429/92, que aduz:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)

IX - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência (...)

Insta asseverar, ainda, que os atos de improbidade podem ser cometidos por ação ou omissão, e atingem todas as categorias de agentes públicos, com exceção do Presidente da República em decorrência de previsões específicas insertas no texto constitucional.

Logo, é certo que todos poderão ser responsabilizados pelos atos que derem causa e venham a violar os princípios da Administração, ou mesmo que causem dano ao erário.

A Lei nº 8.429/92 é clara na obrigatoriedade da responsabilização de todos os agentes envolvidos na conduta ímproba, independentemente do nível ou hierarquia do cargo em que estão lotados, nos seguintes termos:

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.(...)

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

Da mesma forma, os particulares envolvidos também deverão arcar com as consequências da ilegalidade dos atos praticados, consoante exigência do artigo 3º da Lei nº 8.429/92:

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.

Por fim, observo que, sem prejuízo das sanções aplicáveis em razão do ato de improbidade administrativa, pelo qual respondem os agentes públicos e o presidente da entidade envolvida, a pessoa jurídica **Associação Atlética Botucatuense** também deverá responder por incidência na chamada Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), que, entre outras disposições, em seu artigo 5º, inciso IV, alíneas 'd' e 'f', assim dispõe:

Artigo 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no *parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:*

(...)

IV - no tocante a licitações e contratos:

(...)

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; (...)

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais (...)

Por todo exposto, considerando-se que há a necessidade da instauração do devido procedimento para a apuração dos fatos, viabilizando-se, desta maneira, a imposição das sanções previstas na Lei nº 8.429/92 e na Lei nº 12.846/2013, bem como que é atribuição do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (cf. artigo 129, inciso III, da Constituição Federal), cabendo ao seu membro adotar medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades eventualmente encontradas, sendo certo que o artigo 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85, estabelece que "O Ministério Público poderá instaurar, sob a sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não deverá ser inferior a 10 (dez) dias úteis", resolvo instaurar o presente **INQUÉRITO CIVIL**, nos termos da Resolução nº 484/06-CPJ e da Lei Complementar 734, de 26 de novembro de 1993, e determino:

1. Registre-se e proceda-se com a autuação do presente inquérito civil junto ao SIS-MP, figurando como representados **Mário Eduardo Pardini Affonseca**, Prefeito Municipal; **Geraldo Pupo da Silveira**, Secretário Municipal de Esportes; **Raquel Cristina Corulli Gonçalves**, servidora que exerce cargo em comissão junto ao gabinete do Prefeito Municipal; **Antônio Luiz Scapólio**, chefe de gabinete do Prefeito Municipal; **Jânio Eduardo Gonçalves**, presidente da Associação Atlética Botucatuense; e **Associação Atlética Botucatuense**; arquivando-se cópia da portaria em pasta própria e observando-se as demais anotações e comunicações de praxe;
2. Notifique-se os representados, com cópia da presente portaria, nos termos do artigo 20 da Resolução nº 484-CPJ, de 05 de outubro de 2006, dando-lhes ciência quanto à instauração do

presente inquérito civil, bem como para apresentar os esclarecimentos que entenderem necessários. Prazo: 20 dias;

3. Notifique-se, também, a representante acerca da instauração do presente procedimento;
4. Apesar da juntada dos documentos elencados nos itens 1274053, 1274058, 1274069 e 1274081 – pasta III, em cumprimento, parcial, ao item 2 do despacho 1138914 (pasta II), determino que se oficie ao Município de Botucatu, reiterando, integralmente, os itens 1, 3, 4 e 5 do despacho 1138914 (pasta II), bem como se solicite que sejam elencados, de forma pormenorizada e objetiva, os projetos sociais desenvolvidos, unicamente, na Associação Atlética Botucatuense, os dias em que são realizados e a carga horária cumprida (em complemento ao item 2 do despacho 1138914 - pasta II).

Prazo: 20 (vinte) dias.

5. Oficie-se à representada **Associação Atlética Botucatuense**, para que informe se o contrato entabulado para a locação de espaços poliesportivos necessitou da aprovação de algum órgão deliberativo do clube ou foi tratado diretamente pela Presidência e/ou Diretoria, bem como se os valores que ingressaram nos cofres da instituição, em decorrência da locação da infraestrutura do clube, submeteram-se a alguma fiscalização ou prestação de contas junto a órgãos deliberativos internos da instituição em um eventual balanço patrimonial e/ou contábil.
6. Oficie-se à representada **Associação Atlética Botucatuense**, para que informe se **Antônio Luiz Scapólio** ocupa algum cargo em seus quadros, independentemente do vínculo existente e de eventual retribuição pecuniária.
7. Oficie-se à Prefeitura Municipal de Botucatu/SP, para que informe quais os cargos ocupados **Raquel Cristina Corulli** e **Antônio Luiz Scapólio Gonçalves** junto à Administração Pública Municipal.
8. Oficie-se aos Ofícios de Registro de Pessoas Naturais de Botucatu, para que informem se consta em seus assentos o registro de casamento de **Raquel Cristina Corulli** e **Jânio Eduardo Gonçalvez**.
9. Por não serem pertinentes ao presente procedimento, determino o desentranhamento dos documentos juntados a 1274115 – “Contrato” – pasta III.
10. Nomeio, sob compromisso, para secretariar os trabalhos, nos termos do artigo 33, da Resolução nº 484/06-CPJ, o Oficial de Promotoria do Ministério Público do Estado de São Paulo;

Realize-se controle quanto aos prazos para a conclusão dos trabalhos investigatórios, inclusive para fins de eventual necessidade de prorrogação.

Botucatu, 09 de outubro de 2020.

THIAGO TAVARES SIMONI AILY

Promotor de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Tavares Simoni Aily, Promotor de Justiça**, em 09/10/2020, às 16:52, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida [neste site](#), informando o código verificador **1329075** e o código CRC **902BE4B0**.

29.0001.0084071.2020-79

1329075v2