


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

Em suma: trata-se de ação civil de improbidade administrativa, proposta pelo Ministério Público Federal, em face das partes acima nomeadas, objetivando:

1. O afastamento das seguintes pessoas da associação:

	Cargo
Coaracy Gentil Monteiro Nunes Filho	Presidência da CBDA
Sérgio Alvarenga	Diretoria Financeira da CBDA
Ricardo de Moura	Coordenadoria Técnica de Natação da CBDA
Ricardo Gomes Cabral	Coordenadoria Técnica de Polo Aquático da CBDA

2. A decretação de indisponibilidade dos bens móveis (veículos e aplicações financeiras) e imóveis de todos, como segue:

	Ressarcimento	Multa (2 X valor do dano)	Total
Coaracy Gentil Monteiro Nunes Filho	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28	R\$ 4.539.750,42
Sérgio Ribeiro Lins de Alvarenga	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28	R\$ 4.539.750,42
Ricardo de Moura	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28	R\$ 4.539.750,42
Ricardo	R\$	R\$	R\$


PODER JUDICIÁRIO
 21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

1566
C

Processo nº 00206424620164036100

Gomes Cabral	1.513.250,14	3.026.500,28	4.539.750,42
Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28	R\$ 4.539.750,42

	Pena	Multa	Total
	(1 X valor dano)	(1 X valor dano)	(1 X valor dano)
Haller	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28
Ramos de Freitas Junior	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28
Natação Comércio de Produtos Esportivos Ltda	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28
Haller	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28
Ramos de Freitas Junior - ME	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28
Competidor Comércio de Produtos para Piscinas Esportivas Ltda	R\$ 1.513.250,14	R\$ 1.513.250,14	R\$ 3.026.500,28

	Multa (1 X valor dano)
José Nilton Cabral da Rocha	R\$ 1.513.250,14
Monica Pereira da Silva Ramos de Freitas	R\$ 1.513.250,14
Keila Delfini Santos Pereira da Silva	R\$ 1.513.250,14

1507
01


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

	Multa (1/2 valor dano)
Sérgio Alexandre Weyand	R\$ 756.625,07
Fiore Esportes – Comércio Ltda	R\$ 756.625,07
André Perego Fiorc	R\$ 756.625,07
Polisport Indústria e Comércio Ltda.	R\$ 756.625,07

Narra a inicial, em síntese, o objeto desta ação de improbidade é o convênio nº 777.081/2012, firmado entre o Ministério dos Esportes (União Federal) e a CBDA, cujo objeto era promover a aquisição de equipamentos específicos para as modalidades olímpicas de maratonas aquáticas, nado sincronizado e polo aquático, visando à preparação para as Olimpíadas Rio 2016. Para a aquisição dos itens aprovados pelo Ministério dos Esportes, a CBDA confeccionou quatro editais de *cotação prévia de preços* (41/2014 a 44/2014).

Segundo informa a petição, o Ministério Público, no curso da investigação realizada no IC 1.34.001.002551/2016-30, denominado Operação Águas Claras, serviço de auditoria, providenciado pelo próprio MPF, analisou documentos enviados pela CBDA, no qual constatou diversas fraudes nesses procedimentos, como vínculo entre as empresas participantes, empresas ‘de fachadas’, e não ‘localização’ de evidências de que os produtos foram efetivamente recebidos pela Confederação.

São apontadas, ainda, outras irregularidades.

Inicial com os documentos de fls. 43/456.

Manifestação da Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos – CBDA (fls. 459/472), acompanhada dos documentos de fls. 473/1.232, na qual, dentre outras considerações, arguiu a incompetência deste Juízo.

Manifestação do Ministério Público Federal (fls. 1.235/1.250), com os documentos de fls. 1.251/1.268, ratificando a competência deste Juízo.

1568


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

Nova manifestação ministerial, em que aponta várias irregularidades, perpetradas pelos ‘representantes’ da CBDA, e com base na qual insiste no afastamento das pessoas já nominadas.

Vicram os autos conclusos para decisão.

É o relatório. Decido.

De início, é necessário verificar se este juízo detém a competência jurisdicional para o julgamento desta ação de improbidade administrativa, já que a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos – CBDA - tem sede na cidade do Rio de Janeiro, local em que a licitação e o contrato foram realizados.

A Lei de Improbidade Administrativa (L.8.429/92), no ponto, é omissa; dessa forma, *em princípio*, a jurisprudência admite a ‘aplicação analógica’ do artigo 2º, “caput,” da Lei de Ação Civil Pública (L.7.347/85), segundo o qual: “*As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.*”

Assim, esse dispositivo legal refere ao foro competente para ajuizamento de ação civil pública (e a ação de improbidade é uma delas), ou seja, o *local do dano*, cujo juízo tem *competência funcional* para o julgamento da causa, portanto, competência *absoluta*, a qual, por isso mesmo, não pode ser modificada pelas partes (art.62, CPC), é improrrogável (art.65, “caput”, *a contrario sensu*), podendo ser alegada em qualquer tempo e grau de jurisdição, e deve ser declarada de ofício pelo magistrado (art.64, §1º, CPC).

No entanto, as normas legais têm validade à medida dos *princípios e dos valores jurídicos*. Logo, a análise, isolada, de um dispositivo jurídico, tende vergastar o sistema jurídico, a totalidade do ordenamento. É preciso, pois, recato na mera aplicação de simples regra, sem levar em conta os princípios.

PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Estes têm *preponderância em face das regras*; conforme explica o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, princípio é:

“mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhe o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.”¹

Um desses princípios é o *devido processo legal* (art.5º, LIII, LIV e LV,CF). Dele derivam outros, o contraditório, a ampla defesa, o do juiz natural, a razoabilidade e proporcionalidade dos atos do Poder Público - (incluindo o Judiciário), a duração razoável do processo etc. Todos concemem à lógica do sistema jurídico, conferem-lhe *unidade e coerência*.

Contudo, o Direito é uma ciência *normativa e prática*; na sua aplicação, levam-se em conta os *dados* da realidade, os *objetos* viventes - a serem analisados pelo intérprete (sujeito) - pode-se mesmo dizer que, por conta disso, o Direito, na sua *atuação prática*, pode conter *contradições*. [na verdade, aparentes, porque estão comportados na moldura jurídica]

De modo algum, essa *aparente contradição na aplicação do Direito* rechaça reconhece-lo como uma *ciência normativa*. Se, no plano abstrato, as contradições lógicas são refutadas, ao contrário, no momento da aplicação do Direito, *no plano prático*, podem surgir situações concretas que levam a não observância de uma *lógica formal irrefutável*.

Expõe o autor português Cabral de Moncada:

“Toda a aplicação dumha ciência prática e *normativa* às condições reais da vida é sempre, pois, mais que simples dedução lógica, verdadeira *adaptação* de algo de geral e essencial a algo de individual e existencial, de particular, de vivo, e até mesmo, se possível, de único em cada caso e situação, muitas vezes para além da razão e da lógica.”²

¹ *Curso de Direito Administrativo*, p.771-2. Malheiros Editores, 2016

² *Filosofia do Direito e do Estado*, Parte II, p. 78. Colmbra Editora, 1995


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

1570
G

Dessa maneira, devemos destrinchar o caso concreto, a fim de verificar se, efetivamente, a competência jurisdicional seria aquela referida no artigo 2º, “caput”, da IACP; ou se, diante das *circunstâncias fáticas e jurídicas*, a conclusão seria outra.

O objeto desta ação de improbidade é a *ofensa à atividade desportiva*. Então, é fundamental encontrar a *natureza jurídica* desta. Em termos *sociológicos*, o desporto faz parte da *cultura* de um povo; encontra neste sua base, a sua maneira de atuar.

Já nos tempos remotos, o desporto era considerado forma de interação dos povos, e de luta pela pátria; esteve sempre enraizado na população, portanto, no âmago das diversas nações.

Não precisamos ir muito longe para demonstrar isso; basta referir ao notável filme *Chariots of Fire* (Carruagens de Fogo; 1981, Diretor: Hugh Hudson), que conta a história real de Harold Abrahms, Eric Liddell e da equipe britânica; eles conquistaram importantes vitórias, sobretudo nos Jogos Olímpicos de 1924, na França. A narrativa da película evidencia a *cultura* das nações envolvidas nas competições.

No que atina ao *aspecto jurídico*, propriamente, pode-se falar em *democracia econômica, social e cultural*, no sentido de *instrumento de conformação social* (Canotilho), a qual impõe *tarefas ao Estado* [no Estado Brasileiro, a de *fomentar práticas desportivas*, art.217, CF]. Isso porque, a atividade desportiva está umbilicalmente ligada à sadia *qualidade de vida*, isto é, ao *meio ambiente*.

Na verdade, a *cultura*, da qual o *desporto faz parte*, integra o *meio ambiente*. Noutro dizer: o *meio ambiente* tem como um dos seus componentes, ou aspectos, a *cultura*, a qual, por sua vez, tem um dos seus momentos mais relevantes o *desporto*. Nessa linha de ideias, José Afonso da Silva refere à *Ordem Constitucional da cultura*: educação, ensino, cultura (estritamente considerada), *desporto*, ciência e tecnologia, comunicações sociais e meio ambiente.³

³ *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p.286. Malheiros Editores.


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

O desporto faz parte do *patrimônio histórico, cultural e artístico* do povo. E, por isso, no Brasil, tem ‘proteção constitucional’, com destaque à competência constitucional *administrativa concorrente entre as entidades políticas* (União, Estados e Municípios), para a *tomada de providências concretas* em prol desses bens jurídicos. (art.23, “caput”, III a V, CF).

De fato, escrevemos, há tempos:

“A conceituação simplista de meio ambiente, segundo os cânones tradicionais, restritivos, não se afeiçoa aos ditames nela estabelecidos [na Constituição]. O conceito de meio ambiente deve ser amplo, pois assim estabeleceu o órgão elaborador do Texto Constitucional.”⁴

Todos têm *direito subjetivo* de usufruir o ambiente, *condição essencial para melhoria da qualidade de vida*; o meio ambiente é *patrimônio público*, no sentido de pertencer a *todos*, indistintamente.⁵

Se a todos pertence, por ser cultura e ambiente, o *desporto* é direito ou interesse *difuso*; espalha-se por toda a sociedade, sem identificação, *basicamente*, dos afetados. De acordo com o artigo 81, parágrafo único, inciso I, da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor), interesses ou direitos difusos são aqueles transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

É que o direito difuso difunde-se por toda a coletividade; o *dano*, então, *regra básica*, não tem extensão territorial definida, determinada, *localizada*; antes, atinge a todos os componentes da sociedade. Por isso, o citado artigo 2º, “caput”, da LACP, o qual refere à *competência jurisdicional o local do dano*, não é suficiente para demarcar a jurisdição competente para o julgamento desta ação, cujo *objeto* é a *proteção ao ambiente*.

⁴ Heraldo Garcia Vitta, *A Ação Popular Ambiental*, p.15. Saraiva, 1998.

⁵ Heraldo Garcia Vitta, *Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental*, p.28. Malheiros, 2008.

52
Q


Poder Judiciário
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Por cuidar-se de interesses difusos, o *dano*, propriamente, atinge *toda sociedade*. Então, qual o *critério jurídico* para a fixação do juízo competente?

A Lei de Ação Civil Pública (L.7.347/85), no artigo 21, refere à aplicação dos dispositivos do *Título III do Código de Defesa do Consumidor* (L.8.078/90), para o caso da defesa dos *direitos e interesses difusos*, coletivos e individuais, no que for cabível.

Então, interpretando o dispositivo a fim de dar-lhe *sentido amplo*, há *intercâmbio, compenetração e interdependência entre essas duas legislações*, Ação Civil Pública e Código do Consumidor, quanto menos no tocante à proteção dos *direitos difusos, coletivos, individuais homogêneos*; o mesmo se pode dizer da Lei de Improbidade Administrativa (L.8429/92) e essas duas legislações: há *relações mútuas* entre todas elas.

Dispõe o artigo 93, do Código do Consumidor L.8.078/90), dispositivo que está inserido no *Capítulo II, Título III*, portanto, aplicável de forma direta à *Lei de Ação Civil Pública*:

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente..

A exceção mencionada na norma quanto à Justiça Federal tem o seguinte sentido: nos casos em que a *União* ou entidades a ela equiparadas forem autoras, réis etc, *conforme o artigo 109, I, da CF, a competência é da Justiça Federal*.

Sem embargo, se o dano for regional ou *nacional*, a ação pode ser proposta na Capital do Estado, isto é, *no caso dos autos*, na *Justiça Federal situada na Capital do Estado*, ou no Distrito Federal (art.93,II).


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Assim, ao conjugar os dispositivos invocados (art.2º, L.7.347/85 e art.93, II, L.8.078/90), de forma *sistemática*, conclui-se: a competência do juízo é firmada pelo local do dano; *no caso analisado, de dano de âmbito nacional*, a competência pode ser do juízo da Capital do Estado, ou do Distrito Federal. Ademais, cuidando-se de matéria *afeta à área federal* (convênios entre a União e a CBDA), a competência para o processo e julgamento é da *Justiça Federal* (art.109, I, CF)

Essa afirmação, considerada a *singularidade da espécie* (caso concreto) tem relevo. Isso porque, na Capital paulista, instaurou-se inquérito civil público, com produção de provas (documentais e orais) pelo *Parquet* – ou seja, houve *concentração de atividades procedimentais* em São Paulo.

Portanto, em face daqueles *princípios constitucionais acima referidos*, neste aspecto, frise-se, a jurisdição deve ser firmada na Capital Paulista. Num *juízo de ponderação* (art.8º, CPC), diante do *caso concreto*, o julgamento da ação na *Justiça Federal sediada na cidade de São Paulo*.

Ada Pelegrini Guinover afirma:

"O legislador guiou-se abertamente pelo critério do local do resultado, que vai coincidir, em muitos casos, com o domicílio das vítimas e da sede dos entes e pessoas legitimadas, facilitando o acesso à justiça e a produção da prova. Em mais esse ponto, o Código [de Defesa do Consumidor] acompanhou o disposto na Lei 7.347/85 [ACP], cujo art.2º também opta pelo critério do local do dano."⁶

⁶ *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor*, p.877. Grifo original. Forense, 2005.


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Nessa linha, o seguinte julgado, do E.Tribunal Regional Federal da 3^a Região, sob a lavra do E.Relator Carlos Muta:

"Direito Processual Civil. Agravos Inominados. Conflito de Competência. Ação de Improbidade Administrativa. Foro competente. Dano que abrange mais de um Estado da federação. Local em que foi produzida a maior parte dos atos probatórios. Embargos de Declaração. Omissão inexistente."

(Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento nº 0010683-52.2015.4.03.0000/SP).

Conforme se observa da inicial e dos documentos que lhe estão acostados, o Ministério Público Federal instaurou inquérito civil público, visando a apurar ilícitos praticados pelos responsáveis da associação e por empresas privadas – a concentração de provas ocorreu, assim, na Capital do Estado de São Paulo.

Ademais, o procedimento de escolha do vencedor (certame), realizado pela CBDA, foi realizado pelo sistema internet, no qual os interessados enviam, por essa via, as respectivas propostas e demais elementos necessários à lisura da disputa – logo, a questão da territorialidade, base espacial, perde sentido.

Finalmente, levado em consideração o texto Constitucional, a mesma sorte tem esta ação; conforme o artigo 109, §1º, da Constituição Federal, ‘as causas em que a União for *autora* serão aforadas na seção judiciária onde tiver *domicílio a outra parte*.’ (g.n.); nesse sentido o artigo 51, “caput”, do CPC.

Pois, o Ministério Público Federal (*autora*) é órgão da União, pertence a essa esfera de atuação; enquanto os *sujeitos passivos*, elencados na ação, têm sede no Rio de Janeiro e na capital paulista. (*outra parte*).

Conforme o artigo 46, §4º, do CPC, ‘havendo dois ou mais réus com diferentes domicílios, serão demandados no foro de qualquer deles, à *escolha do autor*’; e, de acordo com o artigo 53, III, “a”, do CPC, ‘é competente o foro do lugar onde está a sede, para a ação em que for ré *pessoa jurídica*.’


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Numa *interpretação sistemática* dessas regras processuais, na hipótese de *as pessoas jurídicas réis terem sedes em locais diferentes*, compete à *autora da ação escolher o foro competente*. Na espécie, as pessoas jurídicas, referidas no polo passivo da ação, têm sede no Rio de Janeiro e em São Paulo; o mesmo ocorre com as pessoas físicas.

Portanto, quer sob o ponto de vista ‘estritamente’ formal (constitucional e legal), quer sob o ponto de vista da *efetividade concreta da justiça*, o foro competente é mesmo o da seção judiciária de São Paulo, como deseja o Ministério Público Federal.

Parafraseando o citado autor português Cabral de Moncada, pode-se dizer, numa síntese: o poder [dever] do juiz é *criador*; cria, desenvolve as técnicas jurídicas, em vista das *relações sociais*. Trata-se, na expressão do autor, de “permanente criação do direito vivo”⁷

O pressuposto para a análise do *pedido cautelar* é constatar o cabimento da ação de improbidade administrativa contra as pessoas mencionadas no polo passivo da ação, e em especial aquelas *em que a autora pede o afastamento: dirigentes da CBDA*, pessoa jurídica de *direito privado, sem fins lucrativos*, e que recebe verbas de terceiros e do *erário*. Trata-se do problema da *legitimidade passiva* da ação.

A Lei 8.429/92 deixa claro o *conceito de agente público; servidor [público], ou não* (art.1º, “caput”); isto é (art.2º): “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*.”

Justamente, o *parágrafo único do artigo 1º* - que nos interessa – inclui, dentre outras hipóteses, como improbidade administrativa, os atos praticados “*contra o patrimônio de entidade que recebe subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público*.”

É o caso da CBDA e das pessoas físicas que atuam nela.

⁷ Ob.cit., p.85


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Costuma-se dizer; o *Direito cria suas próprias realidades*. Com efeito, pode a norma jurídica estabelecer liames, inferências ou deduções; indicar situações; determinar a extensão da norma, enfim, acolher os dados da realidade social para conferir-lhes os respectivos *contornos jurídicos*.

No caso de improbidade administrativa, o conceito de agente público é amplo, não se limitando àquelas pessoas que estejam ligadas, umbilicalmente, ao Estado; abrange categorias de sujeitos, ligados indiretamente, remotamente, ao aparelho estatal.

A lei deixa, inclusive, 'válvula aberta', de amplo espectro, conforme o artigo 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.'

Logo, também as pessoas [físicas e jurídicas] que, de algum modo, foram beneficiadas, pelos atos de improbidade, estão submetidas à legislação.

Dessa forma, as pessoas indicadas na inicial são *sujeitos passivos da ação de improbidade administrativa*.

Pois bem. Dispõe o artigo 20, da L.8.428/92: "A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual."

Trata-se de medida acautelatória, ou acauteladora, tomada antes ou durante o processo (administrativo ou judicial, conforme o caso); não é imposição de pena, mas providência urgente, que visa a satisfazer ao interesse público, no caso, a segurança da instrução processual.

Na hipótese dos autos, o Ministério Público Federal instaurou *inquérito civil público*, a fim de apurar supostas irregularidades praticadas no âmbito da CBDA. Naquele procedimento investigatório, em que houve juntada de documentos, oitiva de


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

pessoas, auditoria contábil, o Ministério Público concluiu pela existência de diversos ilícitos, em princípio, perpetrados pelos ‘dirigentes’ da entidade privada, em conluio com particulares, pessoas jurídicas e físicas.

A Controladoria Geral da União (CGU), no Estado de São Paulo, efetuou levantamento de possíveis irregularidades praticadas pela CBDA; de acordo com ela, entre 2011 e 12.02.2016, a CBDA teria recebido, do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), a quantia [expressiva] de R\$ 24.260.781,60. (fls.422 e ss).

Em seguida, no referido relatório, a cargo da CGU, indicam-se *vários convênios*, firmados entre o Ministério dos Esportes (União) e a CBDA. Analisados, concluiu aquele órgão federal: “*A análise preliminar da cópia parcial do Inquérito Civil Público nº 1.34.001002551/2016-30 evidencia indícios de superfaturamento. Montagem de processos e outras irregularidades nos processos de aquisição de equipamentos e serviços, no âmbito de convênios por parte da Confederação Brasileira de Esportes Aquáticos.*” (fls.445).

Nesse sentido, tanto a inicial da ação, quanto os pedidos de afastamento [cautelar] de dirigentes da CBDA, feitos pelo MPF, contêm elementos de que teria havido *irregularidades graves* na gestão da entidade privada.

Com efeito, há evidências sérias de que as empresas competidoras do certame tinham ligações entre elas – isso não só no convênio 777.081/2012, objeto desta ação, mas igualmente em outros casos (cf.p.05, da reiteração de pedido do MPF). Da mesma forma, há notícias nos autos de empresas-fantasmas (inexistentes, de fachada), nos certames realizados pela CBDA (tanto no convênio objeto desta ação, quanto em outros casos, cf.p.7, da reiteração ministerial). Pretende-se, igualmente, demonstrar a não-aplicação, pela CBDA, de verba federal, no fomento ao esporte aquático, noticiado a p.11 e seguintes da reiteração – fato que configuraria *desvio de finalidade*, ou seja, ausência de *interesse público*. Há também suspeita de irregularidades na contratação de empresa para assessoria de marketing, o mesmo ocorrendo com os serviços de informática (p.12 e ss), na licitação para aquisição de


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

uniformes (p.16 *ess*); suspeita na emissão de recibos por parte da mulher de Diretor da Natação (p.21), *dentre outros casos*, mencionados no pedido ministerial.

Todas essas irregularidades, apontadas pelo Ministério Pùblico Federal, constam de *farta documentação*, objeto de acurada investigação; com ‘opinião de profissional especializado’ (auditoria contábil), bem como depoimentos de pessoas ligadas, direta, ou indiretamente, aos fatos.

Não infirma isso, por ora, os documentos juntados pela CBDA (fls.459 e ss), porque não refutaram as ilicitudes mencionadas na petição inicial. Com efeito, a auditoria realizada pelo MPF, e as conclusões da CGU realçam as irregularidades praticadas na CBDA.

No entanto, a CBDA alega, em petição, a impossibilidade jurídica de o Judiciário imiscuir-se nos assuntos das associações.

O artigo 5º, XVIII, da Constituição Federal estabelece a seguinte garantia: “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização [do órgão competente], *sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento*”

A parte final do dispositivo constitucional veda a interferência do Estado no funcionamento e gestão das associações. Garante-se, por meio da regra, a *autonomia* dessas entidades de direito privado, sem fins lucrativos; logo, em princípio, o Estado, não pode interferir na gestão delas.

No entanto, reitere-se, o juiz, na *aplicação* da norma jurídica, deve considerar o caso concreto, as peculiaridades da situação posta para julgamento. Diante das *múltiplas facetas* da realidade empírica, o juiz *aplicará* a regra pertinente, ao *interpretá-la, adequadamente*, isto é, em vista de sua *finalidade*.

Nesse sentido, o artigo 8º, do CPC, segundo o qual ‘ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e eficiência.’

PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

O Presidente da CBDA, Coaracy Gentil Monteiro Nunes Filho, dirige a entidade desde 1988, tendo sido reeleito diversas vezes, por conta dos votos das 27 (vinte e sete) federações estaduais. Acompanham-no, no exercício do mandato, o Vice-Presidente; bem como os Directores, *estes escolhidos pelo Presidente.*(fls.138, art.33, do Estatuto da CBDA). Aliás, *segundo o MPF*, Sérgio Ribeiro Alvarenga é Diretor Financeiro desde 1988 (fls.09).

Diga-se, ainda, de acordo com §2º, do artigo 30, do Estatuto da CBDA, 'o Presidente, em seus impedimentos legais de qualquer natureza, inclusive licença, será substituído pelo Vice-Presidente, Director secretário ou qualquer outro membro da diretoria com todas as atribuições inerentes ao cargo, conforme ordem previamente estabelecida pelo Presidente.'

Na verdade, o Presidente da entidade detém total ascensão aos membros da *Diretoria e da Vice-Presidência*. Não pode ser deferente, por conta do tempo em que está dirigindo a CBDA, desde 1988!

Conforme se observa dos autos, algumas das irregularidades apontadas na inicial e nos pedidos de afastamento referem-se às modalidades esportivas de *natação e de polo aquático*, cujos coordenadores são, respectivamente, Ricardo de Moura e Ricardo Gomes Cabral. Finalmente, o *Director Financeiro*, Sérgio Ribeiro Alvarenga, pela própria *natureza da função*, deduz-se, com certa facilidade, tem, ou deveria ter, conhecimento sobre os fatos.

Assim, a situação concreta exige atuação firme do Poder Judiciário, a fim de *cessar as práticas delituosas e garantir a eficácia da produção probatória*.

O citado artigo 5º, XVIII, da CF, que veda o Estado imiscuir-se no funcionamento das associações, tem a *natureza jurídica de regra* (e não de *princípio jurídico*);⁸ assim, o referido dispositivo constitucional deve ser interpretado e aplicado à vista dos *princípios jurídicos*, que são normas jurídicas, por assim dizer, 'superiores', base e fundamento das *regras*.

⁸ Como se sabe, as *normas jurídicas* podem consistir em *princípios ou regras*.

15/06/2024


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

Com efeito, um dos princípios basilares do Direito Público é a *moralidade administrativa* (art.37, “caput”, da CF), aliás, diga-se, conceito elástico, plurissignificativo, *disfuso*.

Expõe o jurista e professor Márcio Cammarosano:

“Recolhendo *os valores que seleciona*, o Direito os incorpora como direito posto, de sorte que ao exigir que o administrador público por eles também paute sua atuação, sancionando sua não observância ou afronta, não se lhe impõe obediência ou submissão ao próprio Direito.”⁹

Assim, *valores* como *retidão, honestidade, lealdade, boa-fé, veracidade* etc têm *fundamento na moralidade administrativa*; constituem, portanto, *pautas jurídicas*; nas palavras do mesmo autor:

“O que refletem [os valores de lealdade, boa fé, veracidade e honestidade] é a busca de um fundamento jurídico ao *dever de bem administrar*, para interditar-lhes comportamentos ou invalidar atos eivados de *má-fé, deslealdade, dolo, fraude, favoritismo, perseguição...*”¹⁰

É o Direito que confere a *proteção e o ‘reforço’ coercitivo* aos preceitos da moral, por meio das instituições, inclusive o Judiciário, que impõem comportamentos adequados ao convívio social.

De conseqüente, a *regra* “é vedada interferência do Judiciário nas associações” deve ser interpretada em face do *princípio da moralidade administrativa*; relembrar-se, o *princípio prevalece diante da regra*. Assim, nos casos de ‘abusos’ das associações, pode o Estado, por meio do *Judiciário*, imiscuir-se nos negócios dessas entidades, sobretudo quando elas percebam recursos públicos.

⁹ *O Princípio Constitucional da Moralidade e o Exercício da Função Administrativa*, p.74. Fórum, 2006.

¹⁰ Ob.cit., p.72. Grifos originais.


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

Porém, pode alguém pretender: a *proibição de interferência do Estado nas associações* seria um *princípio geral de Direito* (*autonomia das entidades associativas*); assim, o Judiciário, estaria violando a Constituição, se acaso interferir no funcionamento dessas entidades.

Contudo, ainda que se admita a *autonomia da associação como princípio geral de direito*, o ordenamento jurídico socorre [mesmo assim] a pretensão jurídica da autora. É que o princípio *autonomia da associação* estaria em conflito, em tese, com o princípio da *moralidade administrativa*, cuja contenda é resolvida pela *técnica da ponderação*.

Por meio da *ponderação*, o intérprete procede mediante *concessões recíprocas*, para preservar os interesses em jogo; ou à *escolha do direito prevalecente*, no caso concreto.¹¹ Ora, parece bem nítido ser o caso de *prevalecer* o princípio da moralidade em face do suposto princípio da autonomia das associações, pelas *considerações concretas* anteriormente referidas.

Na hipótese da técnica da *ponderação* por meio de *concessões recíprocas* dos princípios, o resultado pode ser este: o princípio da autonomia das associações *não inviabiliza a interferência do Judiciário*, quando houver *violação às normas jurídicas por aquelas entidades*, especialmente ofensa ao princípio da *moralidade administrativa*. Também sob esse prisma, não haveria problemas quanto à interferência estatal nelas.

De todo modo, os *direitos e garantias fundamentais* não têm valor absoluto, irretorquível; também estes, na qualidade de *normas jurídicas*, sujeitam-se à *técnica da ponderação*.

Tanto isso é verdade que o Código Civil Brasileiro,¹² no artigo 50, estabelece o princípio da *desconsideração da pessoa jurídica* [a associação é pessoa jurídica, cf.art.44,I, do CCB], quando houver *desvio de finalidade ou confusão*.

¹¹ Alexy, Colisão de direitos fundamentais e realização de direito fundamental no Estado de Direito Democrático. RDA, p.74-75

¹² O CPC refere ao incidente de desconsideração da personalidade jurídica no art.133 e ss.

158
C


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

patrimonial. Ou seja, estende-se a responsabilidade negocial das pessoas jurídicas aos *bens particulares dos administradores, ou sócios das pessoas jurídicas.*

Assim, o artigo 5º, XVIII, da CF, não impossibilita o Judiciário sindicar atos de associações, ou, excepcionalmente, *interferir nos negócios delas*, sobretudo quando violarem os *princípios, bens e valores constitucionais*.

Mesmo porque, o referido dispositivo constitucional destina-se à não-interferência do *Estado-Administração (Executivo)*; a norma protege associações e cooperativas em face dos abusos praticados durante o regime militar.

O parágrafo único, do artigo 20, da Lei 8.429/92 estabelece a possibilidade de o juiz [ou o administrador, no processo administrativo] determinar o *afastamento* do agente público no exercício do cargo, emprego ou função, quando a medida for *necessária à instrução processual*.

Conforme vimos, trata-se de *medida acauteladora, provisória*, necessária à instrução do processo. Ora, o Presidente da CBDA exerce a função desde 1988; tem poder de direção e comando. Devido ao tempo em que está à frente da instituição, certamente, constituiu, ao seu lado, *pessoas de sua confiança*. Aliás, causa estranheza, fere o bom-senso, a ocorrência de sucessivas eleições na associação, com reconduções da mesma pessoa desde 1988! Com o perdão da palavra, em vez de haver *democracia* na CBDA, parece haver *monarquia* institucionalizada, consolidada, por conta da *perpetuidade* na função diretiva.

Mas o ‘afastamento cautelar’ solicitado não tem amparo apenas na Lei 8.429/92; o artigo 12, “caput”, da Lei 7.347/85 (regula a ação civil pública) permite ao magistrado conceder ‘*mandado liminar*’.

Também o Código de Processo Civil confere fundamento ao pedido ministerial. Com efeito, ante as considerações até aqui expostas, e diante das irregularidades apontadas e constatadas no pedido do Ministério Público Federal, está evidente a *probabilidade do direito e o perigo de dano* (à sociedade) e o *risco ao resultado útil do processo* (art.300, “caput”, do CPC). Cuida-se de requisitos à concessão da *tutela provisória de urgência, de natureza, no caso, cautelar*.

158
G


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Ao respeito, o artigo 301, do CPC tem a seguinte dicção: ‘A tutela de urgência de *natureza cautelar* pode ser efetuada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e *qualquer outra medida idônea para asseguração do direito.*’(g.n.)

O ordenamento jurídico confere ao magistrado o *dever* de determinar a *medida cautelar* solicitada pelo autor da ação, quando *preenchidos os requisitos legais*. Numa analogia com a *liminar na ação de mandado de segurança*, considera-se *dever jurídico do magistrado concedê-la*; escrevemos:

“Se acaso o impetrante [autor da ação] tiver direito líquido e certo e, no caso concreto, os pressupostos para conceder a liminar estiverem presentes, nos termos da lei, o juiz *deverá concedê-la*. Trata-se de ato jurídico *vinculado à lei*.”¹³

Expõe o nunca assaz citado Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O juiz quando defere ou indefere uma liminar não está a praticar nenhum ato de munificência; ele está simplesmente a exercitar uma função, a cumprir um dado e específico dever que é o de acautelar uma situação jurídica que corre o risco de perecimento e que se apresenta com vezos de interesses protegido pela ordem jurídica...”¹⁴

Portanto, é caso de deferimento do pedido de afastamento das pessoas indicadas no pedido ministerial.

De outro lado, especificamente quanto ao *pedido cautelar de indisponibilidade de bens dos sujeitos passivos da ação*, em face do princípio do *devido processo legal* (art.5º, LIV – ‘ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; art.5º, LV – ‘aos litigantes, em processo judicial ou

¹³ Héraldo Garcia Vitta, *Mandado de Segurança*, p.112. Saraiva, 2010. Grifos originais.

1585


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo n° 00206424620164036100

administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes), bem pela *garantia da propriedade*, assegurada constitucionalmente (art.5º, “caput” e XII), *por ora*, fica *indeferido*, sem prejuízo, portanto, de *análise posterior*.

Isso porque, a medida não parece *razoável, neste momento*. Carlos Roberto Siqueira Castro afirma:

“O que se exige, pois, para satisfação do *devido processo legal* não é apenas um ‘procedimento’ ou um conjunto sequencial de atos jurídicos conducentes a um veredito final; exige-se, isto sim, um autêntico ‘processo’, com todas as garantias do contraditório e da defesa...”¹⁵

Nesse sentido, o escólio da Professora Ada Pelegrini Grinover:

“...Se o escopo da cláusula [do devido processo legal] é a proteção de direitos individuais, somente assegurando o contraditório e a igualdade das partes poderá o juiz proferir imparcialmente sua decisão.”¹⁶

Portanto, nesta ocasião, *preliminar*, é caso de indeferimento do pedido.

¹⁴ Juízo Liminar: Poder-Dever do Exercício do Poder Cautelar nessa Matéria, *RTDP* 3, p.111.

¹⁵ *O Devido Processo Legal e os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade*, p.34, Forense, 2006. Grifos originais.

¹⁶ *As Garantias Constitucionais do Direito de Ação*, RT, 1973, p.40, ‘apud’ Carlos Roberto Siqueira Castro, ob.cit., p.34.

PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

Posto isso, **DEFIRO**, *cautelarmente*, o pedido ministerial de afastamento de Coaracy Gentil Monteiro Nunes Filho (Presidente da CBDA), Sergio Alvarenga (Diretor Financeiro da CBDA), Ricardo de Moura (Coordenador de Natação da CBDA) e Ricardo Gomes Cabral (Coordenador de Polo Aquático da CBDA).

De ofício, estendo o afastamento ao Vice-Presidente da CBDA, Luiz Soares, ou quem estiver nesse posto, pois faz parte da Presidência (art.30, do Estatuto, fls.137).

Todas elas ficam *proibidas de praticar quaisquer atos jurídicos em nome e em face da CBDA.*

Indefiro, por ora, o pedido de indisponibilidade dos bens dos sujeitos passivos da ação.

Oficie-se ao Ministro dos Esportes para indicar a este juízo, com urgência: (a) *profissional idôneo*, se possível *integrante de outras confederações desportivas*, a fim de exercer funções *administrativas e executivas da entidade*, ou seja, a *Presidência da CBDA* (art.30; art.32 do Estatuto); e (b) *outro profissional*, nas mesmas *condições e qualidades*, para atuar na função de *Diretor Financeiro da CBDA*.

Enquanto não forem indicadas as pessoas acima, fica desde já designado o Presidente do Conselho Fiscal da CBDA, art.41, §2º, do Estatuto (exclusão de Sérgio Alvarenga, cujo afastamento foi determinado), para exercer aquelas funções (Presidência e Diretoria Financeira). Intime-se desta determinação, cuja assunção deve ser imediata.

Envie-se cópia desta decisão à Controladoria Geral da União, em São Paulo.

Ciência ao Tribunal de Contas da União, cuja sede é a cidade de São Paulo, com o envio de cópias de todo o expediente.

Defiro o pedido do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, CADE; envie-se cópia integral dos autos desta ação civil pública (fls.1250), inclusive o inteiro teor desta decisão.


PODER JUDICIÁRIO
21ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Processo nº 00206424620164036100

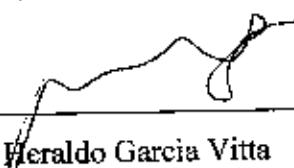
Cumpre-se, oficie-se, com urgência.

Após, cumpra-se o que fora determinado a fls.1233; a notificação prévia deve ser feita a todos os sujeitos passivos da ação, inclusive à CBDA.

Quanto ao sigilo, decretado por este Juízo, fls 1233, a regra, no Direito Brasileiro, é a publicidade dos atos processuais (art.5º, XXXIII e LX, da CF; art. 11, “caput”, do CPC.); porém, considerando os documentos juntados nos autos, mantenho a decisão anterior (acesso restrito aos autos, ou seja, às partes, advogados e ao Ministério Público (art.11, parágrafo único do CPC). Sem embargo, autorizo a divulgação dos atos jurisdicionais (decisões).

Publique-se. Intime-se.

São Paulo, 21 de outubro de 2016


Mervaldo Garcia Vitta

Juiz Federal

U

O