



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

Juízo de origem: 16ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

Magistrado: MARCELO MARTINS EVARISTO DA SILVA

Agravante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Agravado: EDUARDO DA COSTA PAES E OUTROS

Relator: DES. GILBERTO MATOS

DECISÃO

1. Cuida-se de agravo de instrumento em que o Ministério Público pretende seja decretada a indisponibilidade de bens dos agravados CONSÓRCIO INTERSUL, CONSÓRCIO INTERNORTE, CONSÓRCIO TRANSCARIOCA e CONSÓRCIO SANTA CRUZ, das suas respectivas empresas líderes REAL AUTO ÔNIBUS LTDA, VIAÇÃO NOSSA SENHORA DE LOURDES S/A, VIAÇÃO REDENTOR LTDA e EXPRESSO PÉGASO LTDA, bem como de EDUARDO DA COSTA PAES, PAULO ROBERTO SANTOS FIGUEIREDO e do SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (“RIO ÔNIBUS”), em razão de alegados atos ilícitos que teriam sido cometidos durante a execução dos Contratos de Concessão do Serviço de Transporte por Ônibus do Município do Rio de Janeiro – SPPO/RJ, e que são objeto de ação de improbidade administrativa manejada em face dos agravados e outros.

Aduz o agravante, em linhas gerais, que, no Inquérito Civil MPRJ nº 2018.01089444, instaurado para apurar irregularidades e atos de improbidade administrativa havidos no âmbito da Concorrência Pública CO nº 10/2010, foram colhidos elementos suficientes que apontam para o direcionamento do edital do processo licitatório em favor de empresas que já atuavam no ramo de transporte público de ônibus, como as agravadas, e, também, para o custeio em duplicidade das gratuidades no transporte público por ônibus intermunicipais.

Quanto a este último, afirma haver suficientes evidências, nos autos, da ocorrência de dano ao erário, já que, logo após a referida Concorrência Pública, o então Prefeito EDUARDO PAES editou o Decreto nº 32.842/2010, que, por seu artigo 18, parágrafos 1º e 2º, permitiu um repasse, em favor das concessionárias, do valor atualizado de R\$ 240.340.982,32 (duzentos e quarenta milhões, trezentos e quarenta mil, novecentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos), de 2011 a 2013, de verbas vinculadas à educação, a título de contrapartidas por gratuidades, sem cobertura contratual nem legal, mediante a formalização de dois Termos de Convênio.

Acrescenta que, cessados os aportes de verbas públicas decorrentes dos convênios, foi incluída na tarifa dos ônibus um valor adicional para o custeio da gratuidade, mais uma vez sem amparo legal, nem contratual, numa verdadeira dupla oneração do usuário pagante, a par do enriquecimento sem causa das sociedades empresárias agravadas, no valor atualizado de R\$ 271.393.623,68 (duzentos e setenta





Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

e um milhões, trezentos e noventa e três mil, seiscentos e vinte e três reais e sessenta e oito centavos), que foi o montante por elas arrecadado a maior em razão do percentual adicionado à tarifa nos anos de 2015 e 2016.

Afirma, ainda, ser imprescindível a concessão da medida aqui pretendida, para evitar que os agravados, tão logo cientes da demanda, procedam a uma dilapidação ou ocultação dos seus patrimônios.

Requer, assim, quanto aos CONSÓRCIOS INTERSUL, INTERNORTE, TRANSCARIOCA e SANTA CRUZ, e das respectivas empresas líderes REAL AUTO ÔNIBUS LTDA, VIAÇÃO NOSSA SENHORA DE LOURDES S/A, VIAÇÃO REDENTOR LTDA e EXPRESSO PÉGASO LTDA, que seja decretada a indisponibilidade dos seus bens no valor atualizado de R\$ 511.734.606,00 (quinhentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil, seiscentos e seis reais), equivalente ao montante da soma do enriquecimento ilícito e do dano ao erário causado pelas rés/agravadas, bem como da multa civil de 10% sobre ele incidente, solidariamente, consoante os artigos 9º e 10º da Lei de Improbidade Administrativa.

Pede, ainda, seja decretada a indisponibilidade dos bens dos réus EDUARDO DA COSTA PAES e PAULO ROBERTO SANTOS FIGUEIREDO, pessoas físicas signatárias dos atos que teriam dado ensejo ao dano ao erário público estadual, bem como do SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (“RIO ÔNIBUS”), beneficiário dos valores recebidos ilicitamente através de acordos realizados com o Poder Público, no valor atualizado de R\$ 240.340.982,32 (duzentos e quarenta milhões, trezentos e quarenta mil, novecentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos), na forma do artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa, mais a multa civil de 10% incidente sobre o dano corrigido, solidariamente.

Pois bem.

Inicialmente, cumpre frisar que o D. Juízo *a quo*, ao apreciar a tutela pleiteada pelo recorrente, consignou, expressamente, o seguinte:

“Sem compromisso com a tese encampada no precedente colacionado, entendo conveniente, na hipótese vertente, à vista da complexidade da análise reclamada, POSTERGAR O EXAME DO PLEITO LIMINAR para momento posterior ao aperfeiçoamento do contraditório, mais precisamente para a ocasião do juízo de admissibilidade da presente ação de improbidade administrativa. Ex positis:

1) Indefiro, por ora, o pleito liminar, ao ensejo de consignar que a questão será reexaminada quando do juízo de admissibilidade da imputação.”



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

Contudo, entende-se que a postergação da análise do pedido de indisponibilidade de bens para após a instauração do contraditório poderá acarretar – como pode já ter acarretado – a total ineficácia da medida.

Afinal, o conhecimento prévio dos investigados acerca do ajuizamento da ação de improbidade administrativa e dos pedidos, principal e liminar, nela formulados, viabiliza o desfazimento do patrimônio dos réus, esvaziando, por completo, a cautelar.

Assim, é natural que a sua apreciação ocorra *inaldita altera pars*, além de **absolutamente necessária e inexoravelmente imprescindível**, sob pena de se perder toda a possibilidade de resguardar cautelarmente eventual necessidade de futura reparação do erário público, o que ora se faz.

De um exame perfunctório das alegações feitas na inicial deste recurso, bem como de todas as peças colacionadas até o momento à ação de origem, entende-se que assiste razão ao Ministério Público, no inconformismo ora manifestado.

Com efeito, não há controvérsia acerca da assinatura dos Termos de Convênio relatados na inicial e o posterior aumento das tarifas de transportes públicos municipais, engendrados pelos réus como forma de subsidiar gratuidades pré-existentes à Concorrência Pública CO nº 10/2010. E é certo que o modelo tarifário adotado no Município do Rio de Janeiro (GEIPOT) se baseia na divisão do custo total do serviço pelos passageiros pagantes, de modo que todas as gratuidades concedidas devem estar embutidas nas tarifas, conforme, aliás, restou previsto na Cláusula 17.8 do contrato de concessão, de seguinte redação:

17.08 - O licitante não poderá considerar, em sua Proposta Comercial, qualquer repasse do Poder Concedente como compensação às gratuidades legais, atualmente em vigor.

Quanto ao tema, não se desconhece do teor da cláusula 24.3 prevista no edital da licitação, segundo a qual:

24.3 - O PODER CONCEDENTE estabelecerá, nos termos da Lei e através de regulamento próprio, as formas de eventuais contrapartidas às gratuidades previstas na legislação para o serviço de transporte coletivo de passageiros por ônibus.

Contudo, é evidente que ambas as disposições, potencialmente conflitantes, devem ser interpretadas de forma harmônica entre si. Ao assim proceder, exsurge o único entendimento possível: somente é legítima a instituição de contrapartidas para fazer frente aos custos decorrentes de gratuidades concedidas posteriormente à assinatura do contrato de concessão.



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

Afinal, os custos inerentes às gratuidades previamente existentes já compuseram o cálculo do valor da tarifa, eis que utilizado, como já visto, o modelo tarifário GEIPOT, em que o custo total do serviço é dividido entre os usuários pagantes.

Além disso, após o exaurimento dos decretos que instituíram os aportes financeiros decorrentes dos Convênios, à tarifa de ônibus foi incorporado adicional tarifário, em razão dos “impactos oriundos do pagamento das gratuidades” (Decreto nº 39.707/2014), a despeito da previsão contratual de adoção do modelo GEIPOT para fins de fixação de tarifa inicial, reequilíbrio econômico-financeiro e revisão de tarifa e da fórmula paramétrica, para fins de reajuste anual da tarifa.

Tais condutas caracterizam, em um juízo de cognição sumária, atos ímprobos, eis que praticados ao arrepio da lei e do edital de licitação, e beneficiaram as concessionárias de transporte público, em detrimento dos usuários do serviço, além de serem suficientes a caracterizar lesão ao patrimônio público e o enriquecimento ilícito das agravadas, indispensáveis ao deferimento do decreto de indisponibilidade de bens aqui pleiteado, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92.

A par disso, o Eg. Superior Tribunal de Justiça tem entendimento consolidado no sentido de que, no caso da ação de improbidade, o risco ao resultado útil do processo é implícito, bastando a demonstração, em cognição sumária, de que o ato de improbidade causou lesão ao patrimônio público ou ensejou enriquecimento ilícito de terceiros.

Veja-se, quanto à matéria, a tese fixada no REsp repetitivo 1366721/BA, referente ao Tema 701 do E. STJ:

“É possível a decretação da ‘indisponibilidade de bens’ do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro.”

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MEDIDA ACAUTELATÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DO ACIONADO POR IMPROBIDADE. PRETENSÃO DA PARTE IMPLICADA DE NULIFICAÇÃO DO JULGADO, POR AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. ESTA CORTE SUPERIOR, COM A RESSALVA DE ENTENDIMENTO PESSOAL DO RELATOR, TEM A



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

DIRETRIZ ACERCA DO PERIGO DA DEMORA PRESUMIDO, QUE DISPENSA A COMPROVAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO DE PATRIMÔNIO PARA QUE OCORRA O BLOQUEIO PATRIMONIAL (RESP. 1.366.721/BA, REL. P/ACÓRDÃO MIN. OG FERNANDES, DJE 19.9.2014). O TRIBUNAL DE ORIGEM INDICOU, DE FORMA AMIÚDE, A ALTA PLAUSIBILIDADE DO DIREITO ALEGADO, CONSISTENTE EM POSSÍVEL PRÁTICA DE CONDUTAS ÍMPROBAS. NÃO OCORREU VIOLAÇÃO NA ESPÉCIE DO ART. 7º. DA LEI 8.429/1992. AGRAVO INTERNO DO IMPLICADO DESPROVIDO. 1. Cinge-se a controvérsia em perquirir se estão presentes ou não, no caso, os requisitos materiais e processuais para o deferimento da medida de indisponibilidade de bens da parte ré na ACP por supostos atos de improbidade administrativa. 2. Sobre o tema, dispõe o art. 7º., parág. único da Lei 8.429/1992, que a indisponibilidade de bens recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito. 3. Em interpretação ao referido dispositivo, esta Corte Superior firmou o entendimento de que a decretação de indisponibilidade de bens em ACP por Improbidade Administrativa dispensa a demonstração de dilapidação ou a tentativa de dilapidação do patrimônio para a configuração do periculum in mora, o qual está implícito ao comando normativo do art. 7º. da Lei 8.429/1992, bastando a demonstração do fumus boni juris que consiste em indícios de atos ímprobos (REsp. 1.366.721/BA, Rel. p/acórdão Min. OG FERNANDES, DJe 19.9.2014). 4. Muito embora a parte insurgente alegue que o feito de origem ainda não conte com a devida fundamentação quanto aos tópicos da indicação da aparência do bom direito e da necessidade da medida de disponibilização de informações fiscais do réu, é de se assinalar que a Corte de origem atestou a ocorrência da plausibilidade do direito alegado - consistente em possível prática de atos ímprobos - para além da afirmação acerca do perigo da demora presumido, que dispensa a comprovação de atos dilapidatórios, tópico ao qual este Relator manifesta sua ressalva de entendimento. 5. Com efeito, a Corte Goiana aduziu que as medidas acatelasórias eram necessárias ao transcurso da lide sancionadora, ao registrar que o fato de Luiz Augusto ser um servidor público fantasma da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás por vinte anos resultou na propositura da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, bem como de uma ação penal pública por peculato e, ainda, de um processo



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

administrativo disciplinar, o qual resultou na aplicação da penalidade de demissão em razão das infrações disciplinares de improbidade administrativa e lesão aos cofres públicos (fls. 1.782/1.783).

6. Também assinalou, como forma de identificação do *fumus boni juris* que a ocupação em cargo público foi confirmada pelo próprio agravante por meio do Termo de Declarações prestado na Delegacia Estadual de Repressão a Crimes contra a Administração Pública - DERCAP e o acervo probatório coligido aos autos confirma a percepção de remuneração ao longo de vinte anos, sem a contraprestações de serviços nas dependências da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (fls. 1.782/1.783).

7. Por essa razão, não houve violação alguma dos dispositivos a lei processual referentes à fundamentação das decisões judiciais quanto ao bloqueio patrimonial cautelar, uma vez que as Instâncias Ordinárias apontaram a existência da fumaça do bom direito e do perigo da demora, razão pela qual é autorizada legalmente a medida garantidora de eficácia útil de eventual sentença condenatória, no caso, a indisponibilização patrimonial da parte implicada.

8. Agravo Interno do Implicado desprovido. (AgInt no AREsp 1175545/GO, Primeira Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julg. em 25/05/2020, pub. em 28/05/2020) – grifou-se

Daí que, após análise acurada dos elementos que já instruem a ação de improbidade administrativa, entende-se como presente o requisito do *fumus boni iuris*, dada a densidade da alegação de que as concessionárias teriam sido beneficiadas por subsídios e incrementos à tarifa de ônibus, em inobservância à lei e ao contrato, e em detrimento dos usuários do serviço.

Pelo exposto, defere-se o pedido liminar formulado pelo *Parquet* para determinar:

a) a indisponibilidade dos bens de CONSÓRCIOS INTERSUL, INTERNORTE, TRANSCARIOCA e SANTA CRUZ, e das respectivas empresas líderes REAL AUTO ÔNIBUS LTDA, VIAÇÃO NOSSA SENHORA DE LOURDES S/A, VIAÇÃO REDENTOR LTDA e EXPRESSO PÉGASO LTDA, até o montante de R\$ 511.734.606,00 (quinhentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil, seiscentos e seis reais);



Agravo de Instrumento nº. 0071636-26.2020.8.19.0000

b) a indisponibilidade dos bens dos réus EDUARDO DA COSTA PAES, PAULO ROBERTO SANTOS FIGUEIREDO e SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (“RIO ÔNIBUS”), até o montante de R\$ 240.340.982,32 (duzentos e quarenta milhões, trezentos e quarenta mil, novecentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos).

2. Comunique-se, com urgência, o D. Juízo *a quo*, a quem incumbirá executar a presente ordem **IMEDIATAMENTE NO PRAZO DE 24 HORAS**, sem prejuízo da expedição dos ofícios necessários e da execução da presente ordem pela secretaria desta Egrégia Câmara, com requisição de Oficiais de Justiça se necessário.

3. Publique-se e intimem-se os réus, com urgência, por meio de Oficial de Justiça, acerca da presente decisão, bem como para que apresentem contrarrazões, no prazo legal.

4. Após, remetam-se os autos à D. Procuradoria de Justiça para colheita do parecer de mérito.

5. Enfim, retornem conclusos.

Rio de Janeiro, 20 de outubro de 2020.

Desembargador **GILBERTO MATOS**
Relator