

À DOUTA 1ª VICE PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Processo de origem nº: 0269768-60.2019.8.19.0001

Agravante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Agravados: Eduardo Da Costa Paes; Paulo Roberto Santos Figueiredo; Consórcio Santa Cruz Transportes; Consórcio Transcarioca de Transportes; Consórcio Intersul de Transportes; Consórcio Internorte de Transportes; Real Auto Ônibus Ltda; Viação Nossa Senhora de Lourdes S/A; Viação Redentor Ltda; Expresso Pégaso Ltda; e Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Ônibus.

Vara de origem: 16ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio de sua **3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA DA CAPITAL**, vem, por sua Promotora de Justiça abaixo assinada, no uso de suas atribuições legais, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, na forma do art. 1.015, inciso I, do Código de Processo Civil, interpor

AGRAVO DE INSTRUMENTO

COM O DEFERIMENTO EM ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DA PRETENSÃO RECURSAL, contra a r. decisão proferida às fls. 5.749/5.755 nos autos da Ação Civil Pública nº 0269768-60.2019.8.19.0001, distribuída perante a 16ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, que indeferiu os pedidos de tutela provisória de urgência formulados no âmbito da referida ação, pelas razões que seguem.

O ora Agravante, com fundamento no art. 1019, I, do CPC, requer seja, em caráter de tutela de urgência, **DEFERIDA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DA PRETENSÃO**

RECURSAL contida no presente recurso, de modo que seja acolhida, desde logo, a pretensão recursal, para a **concessão de medida liminar *inaudita altera parte*** no sentido de que:

- (i) Seja decretada a indisponibilidade dos bens dos **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.**, no valor atualizado de **R\$ 511.734.606,00** (quinhentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil, seiscentos e seis reais), que equivale ao montante referente à soma do enriquecimento ilícito e do dano ao erário causado pelas Rés-Agravadas, **na forma dos artigos 9º e 10 da Lei de Improbidade Administrativa**, mais a multa civil de 10% incidente sobre dano corrigido, na linha da jurisprudência do STJ, solidariamente, de forma que sejam tornados indisponíveis tantos bens quanto necessários para que seja alcançado o valor atualizado correspondente à decretação do perdimento de bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio das empresas integrantes dos consórcios, bem como da multa civil correspondente a 10% deste valor;

- (ii) Seja decretada indisponibilidade dos bens dos Réus **Eduardo da Costa Paes, Paulo Roberto Santos Figueiredo**, sendo as pessoas físicas em razão de suas responsabilizações por terem sido elas as signatárias dos atos que deram ensejo ao dano ao erário público estadual, e do **Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro (“Rio Ônibus”)**, em razão de ter sido beneficiário dos valores recebidos ilicitamente por meio de acordos realizados com o

Poder Público, ainda que não seja concessionária do Sistema de Transporte por Ônibus, 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 dano corrigido, na linha da jurisprudência do STJ solidariamente, de forma que sejam tornados indisponíveis tantos bens quanto necessários para o ressarcimento do dano ao erário atualizado, bem como da multa civil correspondente a 10% deste valor.

Na forma do artigo 1.016, inciso IV, do CPC, informa o Agravante que receberá intimações pessoais por meio do Membro do Ministério Público em atuação junto à 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, situada na Avenida Nilo Peçanha, 151 – 9º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.020-100.

Por sua vez, o Ministério Público informa que até o presente momento foram apresentados nos autos as procurações dos Réus Eduardo da Costa Paes, Viação Redentor LTDA e Viação Nossa Senhora de Lourdes S/A, de forma que somente em relação a tais Réus-Agravados pode se dar cumprimento efetivo dos termos art. 1.016, IV, CPC.

O Réu-Agravado Eduardo da Costa Paes é representado judicialmente pelos advogados MICHEL GRUMACH (OAB/RJ nº 169.794), RENATA SEPULVEDA SALLUM (OAB/RJ nº 208.067) e JOÃO RICARDO LUTTERBACH (OAB/RJ nº 221.947).

O Réu-Agravado Viação Redentor LTDA é representado judicialmente pelos advogados ALINE LOUREIRO MIRANDA (OAB/RJ nº 145.048), PEDRO D'ALCANTARA MIRANDA NETO (OAB/RJ nº 145.053) e LUAN GABRIEL ARRUDA DE T. M. OLIVEIRA (OAB/RJ nº 206.530).

O Réu-Agravado VIAÇÃO NOSSA SENHORA DE LOURDES S.A. é representado judicialmente pelos advogados RODRIGO DE BITTENCOURT MUDROVITSCH (OAB/DF nº 26.966), RAPHAEL MARCELINO DE ALMEIDA NUNES (OAB/DF nº 24.658), GUSTAVO TEIXEIRA GONET BRANCO (OAB/DF nº 42.990) e RAFAELA DE C. ROCHA MOREIRA (OAB/RJ nº 186.586).

Formam o presente instrumento a cópia da ação protocolada e a decisão recorrida, extraída do próprio sítio eletrônico do TJ/RJ, estando cumpridas, assim, as exigências do art. 1017 do Código de Processo Civil.

Assim, **requer seja o presente recurso recebido e apreciado** e, a seguir, levado à livre distribuição, para uma das Câmaras Cíveis desse E. Tribunal.

E. Deferimento,

Rio de Janeiro, 14 de outubro de 2020.

LIANA BARROS CARDOZO

Promotora de Justiça

Mat. 1806

Processo de origem nº: 0269768-60.2019.8.19.0001

Agravante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Agravados: Eduardo Da Costa Paes; Paulo Roberto Santos Figueiredo; Consórcio Santa Cruz Transportes; Consórcio Transcarioca de Transportes; Consórcio Intersul de Transportes; Consórcio Internorte de Transportes; Real Auto Ônibus Ltda; Viação Nossa Senhora de Lourdes S/A; Viação Redentor Ltda; Expresso Pégaso Ltda; e Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Ônibus.

Vara de origem: 16ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital

RAZÕES DO AGRAVANTE

EGRÉGIO TRIBUNAL,
COLENDAS CÂMARA,
NOBRE JULGADOR

I. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O Agravante foi intimado da presente decisão no dia 31/08/2020 (segunda-feira), na forma do art. 5º, §3º da Lei nº 11.419/2006. Sendo assim, a contagem do prazo processual de trinta dias úteis (prazo em dobro dos quinze dias para a interposição do agravo de instrumento de que goza o Ministério Público), conforme previsão do art. 1.003, §5º c/c art. 180, ambos do Código de Processo Civil de 2015 iniciou-se em 1º/09/2020 (quarta-feira), chegando a termo em 14/10/2020, razão pela qual o presente recurso é tempestivo.

II. O OBJETO DO PRESENTE AGRAVO DO INSTRUMENTO

O presente Agravo de Instrumento tem como escopo específico a indisponibilidade de bens dos Réus-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 e Paulo Roberto Santos Figueiredo e do Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro (“Rio Ônibus”)** em razão dos atos ilícitos perpetrados durante a execução dos Contratos de Concessão do Serviço de Transporte por Ônibus do Município do Rio de Janeiro – SPP0/RJ.

Isto porque na ação de origem (Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 0269768-60.2019.8.19.0001), o d. Juízo da 16ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital entendeu por bem **não deferir tal tutela liminar pleiteada, postergando seu exame para momento posterior às apresentações das defesas prévias** por parte de todos os Réus da demanda.

Assim, o presente Agravo de Instrumento alcança somente os demandados na ação originária que respondem por enriquecimento ilícito (art. 9º, da LIA) e/ou dano ao erário (art. 10, da LIA), cuja indisponibilização de bens foi requerida pelo Ministério Público na forma da exordial.

Desse modo, se busca pelo presente a antecipação da tutela recursal para que seja decretada *inaudita altera parte* a indisponibilidade de bens dos demandados que incidiram nas condutas dos arts. 9º e/ou 10 da Lei de Improbidade Administrativa, na forma narrada na petição inicial, tendo em vista os fatos e os fundamentos jurídicos que serão abaixo expostos, os quais demonstram a necessidade da imediata concessão da tutela jurisdicional que decrete a indisponibilidade de bens dos réus, sendo descabida a postergação de sua análise para momento processual posterior.

III. INTRODUÇÃO: O CONTEXTO FÁTICO DA AÇÃO ORIGINÁRIA

O presente Agravo de Instrumento tem por origem Ação Civil Pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de 19 demandados, agentes públicos e privados, que se fundamenta nos elementos de convicção colhidos no âmbito do **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, notadamente o direcionamento e outros vícios do Edital, bem como ilicitudes na execução dos contratos de concessão firmados com os consórcios ora Agravados, a partir da sobredita Concorrência Pública.

O inquérito civil que embasa a presente exordial se iniciou a partir de peças de informação encaminhadas pela Força Tarefa de Atuação Integrada e Negociação Especializada em Conflitos Coletivos de Consumo - FTCON do MPRJ, com o objetivo de apurar eventuais irregularidades no Edital referente à Concorrência nº 010/2010 e respectivos contratos de concessão, contendo diversos elementos, dentre os quais se destacam a análise de processos administrativos do Município, laudos periciais e relatórios técnicos, produzidos no âmbito do TCM/RJ, da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara de Vereadores do Município do Rio de Janeiro, que ficou conhecida como “*CPI dos Ônibus*”, além de processos da Corte de Contas Municipal, informações técnicas do Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRJ (GATE/MPRJ), o Relatório da Intervenção no BRT e outros elementos que compõem os autos do inquérito civil a instruir a presente.

Antes disso, porém, havia tramitado perante este órgão de execução o Inquérito Civil MPRJ nº 2010.00551446, voltado a apurar eventuais irregularidades no bojo da concessão de transporte público rodoviário de ônibus no Município do Rio de Janeiro, o qual restou arquivado, à luz dos elementos de convicção coligidos à época.

No entanto, de lá para cá sobrevieram diversos outros fatos e novos elementos, os quais, em seu conjunto, apontam para **o direcionamento do edital do Processo Licitatório nº 010/2010 com o objetivo de favorecer as empresas que já**

atuavam no ramo de transporte público de ônibus, além de diversas ilegalidades, omissões e irregularidades, praticadas em afronta aos princípios da Administração Pública.

Do mesmo modo, da análise dos documentos acostados ao longo do inquérito civil foram identificados elementos apontando também para o **custeio em duplicidade das gratuidades no transporte público por ônibus municipais, pré-existentes em relação ao edital**, em mecanismo colocado em prática logo a partir das avenças públicas, motivo pelo qual foi determinado o aditamento da portaria da referida inquisição, para passar a abranger tal objeto.

Dessa forma, a demanda originária tem por objeto a condenação pela prática de atos de improbidade administrativa, na forma dos arts. 9º, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92, dos agentes públicos responsáveis e das sociedades empresárias beneficiárias pelos atos ímprobos perpetrados por ocasião do processo licitatório CO 10/2010, bem como o ressarcimento de danos causados ao erário municipal e a perda dos valores decorrentes do enriquecimento ilícito, gerados pelo duplo custeio da gratuidade.

Quanto aos **danos aos cofres públicos**, logo após a referida Concorrência Pública, foi editado pelo demandado Eduardo Paes o Decreto nº 32.842/2010, notadamente nos §§ 1º e 2º de seu art. 18¹, ensejando o repasse de **R\$ 240.340.982,32** (em valores atualizados) nos anos de 2011 a 2013 de verbas vinculadas a educação, em favor das concessionárias, a título de contrapartidas por gratuidades, **sem cobertura contratual nem legal**, mediante a formalização de dois Termos de Convênio, não obstante o contrato e o edital preverem que não haveria pagamento de qualquer contrapartida pelas mesmas, resultando em dano ao erário.

¹ Art.18. Para os alunos da rede municipal de ensino, a Secretaria Municipal de Educação firmará acordo com os operadores de transporte coletivo ou com a entidade por eles indicada, objetivando o controle da assiduidade escolar.

§1º O acordo entre a Secretaria Municipal de Educação e a(s) entidade(s) a que se refere o caput deverá contemplar o fornecimento de transporte para os alunos das escolas municipais da rede pública de ensino, equipamentos de controle da assiduidade e informações gerenciais para as escolas mediante contrapartida. §2º O repasse da contrapartida será feito em parcelas mensais, na proporção da utilização dos serviços de modo a otimizar a alocação das viagens disponibilizadas aos alunos.

Quanto ao **enriquecimento ilícito**, logo após cessarem os aportes de verbas públicas decorrentes dos convênios, foi incluída na tarifa valor adicional para custeio da gratuidade, **novamente sem amparo legal nem contratual**, resultando na dupla oneração do usuário pagante e no enriquecimento sem causa das sociedades empresárias Agravadas no valor de **R\$ 271.393.623,68** (em valores atualizados), que foi o montante por elas arrecadado a maior em razão do percentual adicionado à tarifa nos anos de 2015 e 2016.

Tais fatos vêm acompanhados de um contexto de absoluta precariedade no transporte público por ônibus do Município do Rio de Janeiro, que vem sendo, década após década, controlado quase que em sua totalidade pelos mesmos grupos empresariais. Chama a atenção a **presença hegemônica de um grupo de empresas que controla quase toda a frota de ônibus municipais**, sendo que as famílias que possuem o controle acionário de tais empresas também possuem o controle acionário de empresas menores no ramo, de maneira a concretizar notório oligopólio no serviço público de transporte público por ônibus.

Ao longo dos anos, políticas públicas foram incentivando a concentração de empresas, além de contribuir para inviabilizar a entrada ou a permanência de novas empresas no sistema. Nestas já é possível identificar os primeiros sinais da aliança histórica entre os empresários de transporte e o Poder Público. Protegidas por tais políticas, as empresas que operavam no setor passaram a formar grupos empresariais controladores de mais de uma empresa, mediante a fragmentação de empresas maiores em outras menores, sendo que na incorporação de novos sócios ao quadro societário, eram mantidos os principais acionistas da empresa anterior, muitas vezes do mesmo grupo familiar, passando as novas empresas a operar no sistema sem qualquer restrição.

Desse modo, desde a década de 1970, a prestação do serviço público de transporte por ônibus no Município do Rio de Janeiro tem se dado, quase que em sua totalidade, pelos mesmos grupos empresariais, consolidando-se a sua concentração em

um pequeno número de grandes empresas familiares que atuam no setor até os dias atuais.

No ano de 1995, 20 grupos empresariais já controlavam as 34 empresas existentes na cidade, sendo sua operação organizada mediante distribuição geográfica por áreas e trechos. **Daí para frente os mesmos grupos empresariais seguem consolidando estratégias de manutenção do verdadeiro oligopólio que lograram instituir no setor de transportes por ônibus, passando a concentrar expressivo domínio econômico e forte influência política no Município do Rio de Janeiro.**

A forma com a qual o setor foi estruturado fez com que as políticas de mobilidade urbana que se formavam desde a década de 1970 fossem gradativamente sendo definidas por esses grupos econômicos, mediante mero consentimento do Município, uma vez que eram as próprias empresas permissionárias que discutiam internamente as linhas e os itinerários que entendiam serem os mais benéficos para seus interesses particulares, contando com a posterior anuência do Poder Público sem, na maioria das vezes, haver qualquer estudo técnico a lastrear os novos trajetos ou a extinção de linhas.

Ou seja, **na prática, o planejamento do sistema também era feito pelas próprias empresas, mesmo que fragmentariamente, através de solicitações de linhas, acréscimos ou desmembramentos. O Poder Público apenas autorizava o que era decidido em caráter privado.**

A organização política das empresas se deu mediante a atuação de sindicatos patronais, notadamente da **FETRANSPOR** (Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro), que reúne dez sindicatos de empresas de ônibus no Estado do Rio de Janeiro e tem um papel de formulação de estratégias e políticas frente às esferas públicas. O principal sindicato componente da FETRANSPOR é o **RIO ÔNIBUS**, ora agravado, que representa as empresas do ente

federativo, sendo que os principais empresários de ônibus do Município do Rio se alternam na Diretoria e/ou no controle da FETRANSPOR e do Rio Ônibus.

O progressivo poderio exercido pela FETRANSPOR e pelo RIO ÔNIBUS, combinado com a omissão histórica do ente federativo municipal, resultaram na **falta de planejamento público da mobilidade urbana** por décadas a fio, o que se protraí até os dias de hoje.

O cenário de permissões administrativas vigorou até 2010, quando o Município do Rio de Janeiro publicou o edital de concorrência aqui impugnado, cujo objetivo era a concessão do Sistema de Transporte Público por Ônibus – SPPO/RJ em 5 (cinco) grandes áreas, o que deveria ter sido um grande marco para um novo modelo de gestão pública da política de transporte público por ônibus na Cidade.

Ocorre que o que se passou na prática foi o efetivo direcionamento do Edital às mesmas empresas que já operavam no setor, espelhando o modelo de domínio econômico, influência política e latente ineficiência do transporte por ônibus que já vigorava no Rio de Janeiro. Portanto, o quadro de irregularidades históricas, ao invés de ser rompido pelo certame de 2010, em verdade, foi por ele perpetuado, mantendo-se ativo no Município um serviço de transporte caro, ineficaz, inadequado aos usuários, o qual – no mesmo passo – reflete a satisfação integral do interesse das empresas que ao longo de décadas dominam o mercado, tudo isso mediante a conivência dos agentes públicos responsáveis.

E mais do que a mera continuidade na prestação do serviço já prestado pelas empresas, também por meio da Concorrência Pública nº 010/2010 foi concedido, mediante mero Acordo Operacional, a gestão do até então inexistente Sistema BRT (*Bus Rapid Transit System*) e do BRS (*Bus Rapid Service*), ainda que não houvessem à época maiores detalhamentos técnicos sobre os modelos a serem implementados, estes que impactavam de forma brutal no desenvolvimento do serviço. O mesmo se pode dizer

também do sistema de bilhetagem eletrônica, ambos os serviços constando como “obrigações assessórias ao edital CO nº 010/2010”.

Em conjunto com outras diversas irregularidades, o caráter genérico com o qual até aquele momento era descrito o BRT e a bilhetagem eletrônica impedia que empresas que não atuavam no Município do Rio de Janeiro pudessem exercer estudos capazes de dimensionar de forma adequada as propostas a serem realizadas, o que evidentemente direcionou o certame licitatório às empresas que já prestavam a atividade no Município.

Combinado com o baixo nível de densidade técnica apresentada pelo Município a respeito do Projeto BRT, outros itens do edital também foram responsáveis pelo direcionamento dos Contratos de Concessão:

Assim, **o primeiro dentre os objetos da demanda de origem é justamente a responsabilização dos agentes públicos e particulares pelos atos ímprobos praticados no âmbito do Edital de Concorrência nº 010/2010**, que caracterizam violações aos princípios da administração pública, consubstanciando uma cadeia de atos ímprobos tipificados no art. 11, da Lei de Improbidade Administrativa.

IV. A NECESSIDADE DO IMEDIATO DECRETO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS DEMANDADOS QUE LESARAM O ERÁRIO E/OU ENRIQUECERAM ILÍCITAMENTE: O CABIMENTO DO PRESENTE AGRAVO DE INSTRUMENTO COM ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL

Em momento posterior constatou-se ainda que no curso do desenvolvimento da concessão pública foram perpetrados atos pelo Poder Público do Município do Rio de Janeiro que, de início, deram causa a expressivo dano aos cofres do ente federativo e, em seguida, deram margem ao enriquecimento ilícito das empresas concessionárias, que – por força de decreto do então prefeito Eduardo Paes – lucraram

indevidamente por terem, sem amparo legal nem cobertura contratual, recebido percentual acrescido à tarifa para o suposto custeio da gratuidade a qual, na verdade, já se encontrava devidamente custeada pelo valor da tarifa cobrada dos usuários pagantes, sem o percentual adicionado por força do referido decreto.

Ocorre que, apesar de todo o acervo fático-probatório juntado pelo Autor-Agravante, este que absolutamente suficiente para o enquadramento da questão nos termos do art. 311, IV do Código de Processo Civil, o MM. Juízo da 16ª Vara de Fazenda Pública entendeu por bem postergar o pleito decisório tão somente para o momento posterior à apresentação de defesa prévia de todos os 19 (dezenove) Réus na ação de origem, na forma que se segue:

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.

Não é esse o entendimento, contudo, que deve prevalecer na presente demanda, como se passará a expor a seguir.

De início, cabe a diferenciação do Despacho de Mero Expediente do Despacho de conteúdo decisório. O primeiro, como se extrai da literalidade da lei, não comporta oferecimento de impugnações, e ocorre em “decisões”, onde o ato praticado pelo Juízo diz respeito unicamente ao andamento do processo sem qualquer cunho decisório; ter-se-á, na hipótese, a irrecorribilidade do provimento jurisdicional. Contudo, o Despacho pode apresentar conteúdo decisório no caso concreto, e isso ocorre quando o decisum implicar diretamente na pretensão das partes litigantes, hipótese em que poderá ser atacado pelo recurso cabível a espécie.

A Ministra Nancy Andrighi elucida a questão com a acuidade que lhe é peculiar:

Processo civil. Recurso ordinário em mandado de segurança. Recolhimento de custas para citação. Natureza. Decisão interlocutória. Mandado de segurança. Inadmissibilidade. Cabimento de agravo de instrumento. O mandado de segurança é ação constitucional que tem por objeto a proteção de direito líquido e certo contra ato ilegal ou abusivo de autoridade, não se prestando se cabível recurso próprio, na hipótese, agravo de instrumento. Quando juiz indefere pedido de citação por edital e determina o recolhimento de custas para cumprimento de carta rogatória num determinado prazo, sob pena de indeferimento da petição inicial, ele não profere um despacho de mero expediente, mas, sim, uma decisão interlocutória, em

razão de seu conteúdo decisório (define a forma que entende correta para citação) e da sua força de causar lesão a eventuais direitos da parte (impõe pena de indeferimento da petição inicial para o seu descumprimento). Doutrina. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento. (RMS 22.675/SC, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 29/11/2006, DJ 11/12/2006, p. 351).

A vergastada Decisão do Juízo de 1º grau postergou a apreciação do pedido liminar para momento posterior à efetivação do contraditório.

Salta aos olhos, que o manejo do Agravo por Instrumento se fez necessário para impedir que as Agravadas, ao obterem conhecimento da demanda ajuizada em seu desfavor, dilapidem ou ocultem seus patrimônios. O não deferimento da medida constritiva de plano pelo Juízo a quo agravou a situação jurídica do Ministério Público. Cabível, portanto, o manejo do recurso em voga.

No mesmo sentido julgado do DD Desembargador deste Tribunal de Justiça, Jaime Dias Pereira Filho:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. IRRESIGNAÇÃO DA DEMANDANTE COM A DECISÃO QUE, EMBORA NÃO TENHA INDEFERIDO O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, POSTERGOU SUA ANÁLISE À JUNTADA DE ATESTADO MÉDICO A SER FORNECIDO POR PROFISSIONAL DO SUS. AÇÃO VISANDO À REALIZAÇÃO DE EXAME DE OCT - TOMOGRAFIA DE COERÊNCIA ÓPTICA. **PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA DEFERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA. VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES. DIREITO À SAÚDE ASSEGURADO EM SEDE CONSTITUCIONAL (ART. 196, DA CF/88). RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.**

(0063706-93.2016.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO - Des(a). JAIME DIAS PINHEIRO FILHO - Julgamento: 25/04/2017 - DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL)

Deste modo, resta demonstrado na hipótese em comento, a superação do verbete sumular nº 59 do TJ/RJ, pois, apesar da Decisão do Juízo a quo não ter sido teratológica, é manifestamente contrária às evidentes provas dos autos. O caso em análise permite a relativização da súmula. Pensar de forma diversa, seria impor às instâncias recursais, função de meras observadoras de decisões que implicassem em gravames às partes.

No que se diz respeito ao interesse de agir, infere-se que este é uma condição para o exercício da ação, de ordem estritamente processual e que não determina a existência ou não do interesse substancial juridicamente protegido, mas, se estiver presente juntamente com a legitimidade ad causam e os pressupostos processuais possibilitam ao juiz o exame do mérito.

O interesse como conceito genérico esclarece o E. Ministro Luiz Fux: ***“representa a relação entre um bem da vida e a satisfação que ele encerra em favor***

de um sujeito". Esse interesse assume relevo quando "*juridicamente protegido*", fazendo exsurgir o "direito subjetivo" de natureza substancial.

A negação de submissão de um interesse ao outro corresponde um tipo de interesse que é o de obter a prestação da tutela jurisdicional, com o fim de fazer prevalecer a aspiração própria sobre a de outrem, cabendo ao Judiciário definir qual delas é a que se sobrepõe.

Na hipótese dos autos, o que se constata é o evidente interesse de agir ministerial com o fim de viabilizar a proteção ao patrimônio público do Município do Rio de Janeiro, bem como de inviabilizar – ou ao menos mitigar – a dilapidação patrimonial decorrente da postergação da análise do juízo de 1º grau a respeito do pedido liminar do Autor-Agravante.

Como se disse, o inquérito civil que deu origem a esta ação civil pública concluiu que a Administração Pública deflagrou processo de licitação fraudulento, do qual fizeram parte e se beneficiaram as pessoas jurídicas demandadas, inclusive agentes públicos. O ponto é que, embora a corroboração cabal dos fatos e a sua autoria, somente seja feita após a instrução, há elementos fortes a corroborar a narrativa autoral, que se fulcra basicamente em evidências documentais. E tais elementos são suficientes para a decretação da indisponibilidade dos bens dos réus.

Mesmo porque, segundo o e. **STJ os requisitos para a decretação de indisponibilidade em ação de improbidade são menos rigorosos, equiparando-se a uma tutela de evidência**. E os requisitos para a concessão da medida, segundo entendimento recente do e. STJ, encontram-se presentes.

Lembre-se que o STJ entende que o risco ao resultado útil do processo, nos casos de atos de improbidade administrativa, é implícito, não dependendo da demonstração de efetiva dilapidação patrimonial:

Tema repetitivo nº 701.

Tese firmada: 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".

Em suma, o e. STJ firmou entendimento que *"a medida cautelar instituída pela Lei de Improbidade Administrativa apresenta-se com caráter especial"*, dispensando o requisito da urgência, **"reclamando, apenas, para o cabimento da medida, a demonstração, numa cognição sumária, de que o ato de improbidade causou lesão ao patrimônio público ou ensejou enriquecimento ilícito"** (Resp 1366721/BA).

Como já mencionado linhas acima, as sociedades empresárias agravadas foram beneficiadas em diversos momentos no curso do procedimento licitatório e no âmbito da execução dos Contratos de Concessão para o desenvolvimento do Serviço de Transporte por Ônibus do Rio de Janeiro – SPPO/RJ.

Dando sequência às práticas antirrepublicanas que marcaram a licitação, já desde as primeiras semanas da execução contratual os agentes públicos réus seguiram em seu agir ímprobo, em nova série de atos, que – engendrados a partir do edital – geraram lucros indevidos em favor dos consórcios réus, com prejuízos aos cofres públicos e aos usuários do transporte por ônibus.

Assim, uma vez firmados os contratos de concessão, teve início longa cadeia de novas violações às regras da concorrência, alterações ilegais aos termos contratuais e outros acordos lesivos ao interesse público. **Um dos primeiros dessa série é também objeto da ação originária e justifica o decreto de indisponibilidade de bens dos réus aqui pleiteado, tendo se dado a partir de artifício ligado ao suposto custeio das gratuidades no transporte público.**

O interesse de agir do Ministério Público no que tange ao decreto de indisponibilidade de bens dos Réus-Agravados se dirige a evitar que os réus dilapidem seu patrimônio e/ou realizem movimentações financeiras de forma a tornar inefetiva eventual sentença condenatória que, reconhecendo a ilicitude das manobras empregadas que resultam no custeio em duplicidade das gratuidades (*bis in idem*) decreta a perda de bens (devido ao enriquecimento ilícito) e/ou a reparação ao erário (devido à lesão aos cofres públicos).

V. AS PRÁTICAS ÍMPROBAS QUE CONSUBSTANCIAM DANO AO ERÁRIO E/OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Está expressamente narrado na exordial, e devidamente documentado pelos elementos que compõem o inquérito civil que lastreia demanda, a lesão aos cofres públicos e o enriquecimento sem causa das empresas. Com efeito, o Ministério Público demonstra na peça vestibular e nos documentos a ela acostados que – **por força das regras do edital, o custo da gratuidade já deveria ser considerado pela concessionária no cálculo da taxa interna do retorno (TIR) inicial do contrato oferecida na proposta**, de forma não há qualquer fundamento contratual ou legal capaz de justificar contrapartidas extras pagas ora diretamente pelo Município ora pelos usuários (por meio de adicional acrescido à tarifa), para o suposto fim de custear a gratuidade.

Na verdade, a inicial demonstrou que tais aportes de verbas públicas e – em seguida – adicionais acrescidos à tarifa consubstanciam verdadeiro *bis in idem*, caracterizando o custeio em duplicidade das gratuidades no transporte por ônibus municipal.

Com efeito, a fórmula empregada para cálculo da tarifa, implica em que, um vez obtido o custo total (custos fixos + custos variáveis), deve ser calculado o número equivalente de passageiros, o que quer dizer **apurar os passageiros que pagam**, mesmo

que apenas uma parte da tarifa, conforme detalhadamente explicado no anexo I do Manual GEIPOT².

Seguindo a lógica da tarifa como instrumento de distribuição de renda e solidariedade social é que o modelo GEIPOT onera o usuário pagante ao transferir para a tarifa o custo da gratuidade de determinadas categorias, como aqui exposto³:

(...)

*No tocante a composição das tarifas do transporte coletivo, elas são calculadas a partir do rateio entre os custos fixos e variáveis necessários a operação dos serviços (incluídos os custos de capital, depreciação e impostos) pelo número de passageiros pagantes. **Pela existência de subsídios cruzados, as isenções e os descontos tarifários para determinados segmentos (estudantes e idosos, por exemplo) são financiados pelos demais usuários.** (Fórmula 3: Componentes da fórmula do custo tarifário modelo GEIPOT)*

(...)

No caso do Município do Rio de Janeiro há regra expressamente definida no edital, pela qual o método GEIPOT deve ser utilizado para a fixação da tarifa inicial e hipóteses de revisão de tarifa ou reequilíbrio econômico financeiro do contrato, a partir

² http://www.geipot.gov.br/estudos_realizados/cartilha/anexos/pag33anexo1.htm

"PASSAGEIROS EQUIVALENTES

Não havendo tarifa com desconto, o custo dos serviços é rateado entre os passageiros pagantes. Porém, como existem descontos para determinadas categorias de usuários, é necessário calcular o número de passageiros equivalentes. Esse número é obtido da seguinte maneira:

- levanta-se o número de passageiros que pagam tarifa integral no mês;
- levanta-se o número de passageiros transportados nas diversas categorias de desconto (x%) para o mesmo mês;
- multiplica-se o número de passageiros de cada categoria de desconto pelo respectivo fator de equivalência (1 - x%/100);
- soma-se o número de passageiros com tarifa integral aos resultados dos produtos dos passageiros com desconto pelo seus fatores de equivalência;

³Estudo sobre Composição dos Custos do Sistema de Transporte Coletivo em Município, elaborado por Walison Reis, pela Universidade de Brasília, em 2017 e apresentado no XXV Congresso Brasileiro de Custos. Disponível no site <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4231>

de dados operacionais e financeiros do sistema. O edital e os contratos prevêem ainda a aplicação da **fórmula paramétrica** para o fim de mero reajuste anual da tarifa.

Consta do **Edital da Concorrência nº 10/2010**, em seu Anexo X, no item “*Cálculo Tarifário*” que a tarifa do SPP0-RJ foi fixada a partir de estudos técnicos elaborados pela Secretaria Municipal de Transporte, segundo a “Metodologia GEIPOT”⁴.

Em breve simplificação, a metodologia GEIPOT deve ser utilizada para calcular ou recalculer a tarifa do sistema, enquanto a fórmula paramétrica consiste apenas na atualização monetária, por meio de índices pré-definidos, da tarifa calculada previamente.

Veja-se que, quando a gratuidade é 100%, como é o caso das gratuidades de estudantes da rede pública, os passageiros equivalentes são todos os pagantes. Nessa hipótese, os usuários pagantes custeiam integralmente os custos do serviço, incluindo as gratuidades de tarifa concedidas aos demais passageiros. Daí porque o modelo GEIPOT atribui todo o custo do sistema aos usuários pagantes, incluindo as gratuidades legais.

Inquestionável que o modelo tarifário adotado no Município do Rio de Janeiro consiste na divisão do custo total dos serviços pelos **passageiros pagantes**, estando, portanto, embutidas nas tarifas todas as gratuidades concedidas, valendo transcrever trecho da **Informação Técnica 1237/2019, do Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRI (GATE/MPRI) que corrobora tal afirmativa**⁵.

Os Contratos de Concessão assinados em 17 de setembro de 2010 entre o município do Rio de Janeiro e os Consórcios vencedores da Concorrência nº 010/2010, definem, na Cláusula Quinta, item 5.2, que o valor inicial da tarifa dos serviços para todas as linhas municipais seria de R\$ 2,40, na forma da Lei nº 5.211/2010.

⁴ Cf. Edital da Concorrência nº 10/2010, em seu Anexo X, p. 4.

⁵ A Íntegra da IT 1237/2019 encontra-se anexa e integra os documentos acostados no inquérito civil que instrui a presente.

Diante de todo o exposto e da indisponibilidade da memória de cálculo para verificação dos valores calculados, assume-se que o cálculo tarifário do SPPQ-RJ elaborado pela SMTR seguiu os parâmetros e critérios que compõem a “Metodologia GEIPOT” e que, portanto, a tarifa inicial de R\$ 2,40 já remunerava, além dos passageiros pagantes, as gratuidades previstas por lei.

Na mesma linha, em audiência pública realizada em 18/05/2010, visando à Concorrência nº 10/2010 – ora em foco – o demandado Alexandre Sansão, então Secretário Municipal de Transportes, afirmou que a tarifa inicial estudada, sem subsídio, já garantiria o equilíbrio econômico financeiro do contrato sem subsídio⁶:

“Um dos objetos mais importantes dessa licitação, cujas regras estarão no edital proximamente, é o bilhete único. A tarifa custará R\$ 2,40 (dois reais e quarenta centavos).

Essa tarifa foi estudada para o equilíbrio do sistema, sem subsídio.”

Logo depois, para que não restasse qualquer dúvida, foi inserida mais outra **cláusula expressa no edital** quanto às gratuidades àquela época já previstas em lei, na esteira do afirmado na audiência pública acima referida, de forma que – após algumas oscilações durante o decurso do prazo para a apresentação das propostas – restou fixado que **a Proposta Comercial a ser realizada pelos concorrentes não poderia englobar qualquer tipo de contrapartida eventualmente estabelecida pelo Poder Público como compensação às gratuidades** (Cláusula 17.08 do Edital).

Assim, a Cláusula 17.08, acima mencionada, foi incluída no Edital por meio de errata publicada no D.O. Rio de 28/07/2010, deixando expressamente afastada qualquer eventual questionamento ainda remanescente quanto à possibilidade de contrapartidas do Poder Público face às gratuidades em vigor na época do edital:

⁶ Proc. TCM/RJ nº 40/5505/2010 (grifo nosso).

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 10/2010

ERRATA DO EDITAL

Errata no Edital

Item 17 – Tarifa

Inclusão do Subitem 17.08

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

Isso posto, diga-se que, na época do certame, vigoravam as gratuidades previstas na Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (1990)⁷⁷, as quais foram atingidas pela regra da cláusula 17.08 do edital, estando sua remuneração contemplada na tarifa dos usuários pagantes.

Noutra ponta, o edital definiu, que *o Poder Público estabeleceria, nos termos da Lei e por meio de regulamento próprio, as formas de eventuais contrapartidas às gratuidades previstas na legislação (Cláusula 32.03)*, o que – em uma interpretação bastante elástica – pode vir a socorrer o custeio de **gratuidades definidas em lei posterior ao certame** mediante o emprego de verbas públicas, como é o caso da gratuidade em favor dos alunos universitários, definido em regramento posterior.

Porém, **nunca pode se prestar a socorrer o emprego de verbas públicas para custear as gratuidades legais anteriores ao edital, que são objeto de regra própria, tendo seu custeio atingido pelo modelo GEIPOT, sem a incidência de contrapartidas públicas, as quais foram expressamente afastadas pela cláusula 17.08.**

⁷⁷ a qual, em seu no art. 401, estabeleceu os seguintes grupos como titulares de isenção de pagamento de tarifas de transportes coletivos urbanos: (i) **maiores de sessenta e cinco anos**; (ii) **alunos uniformizados da rede pública de ensino de primeiro e segundo graus, nos dias de aula**; (iii) **deficientes físicos e seu respectivo acompanhante**; e (iv) **crianças de até cinco anos**.

Apesar disso, foi editado logo em seguida à assinatura dos contratos de concessão, pelo demandado Eduardo Paes, o Decreto nº 32.842, de 01/10/2010, estabelecendo a previsão de uma contrapartida em seu artigo 19, parágrafos 1º e 2º, contradizendo a regra do certame:

Art. 19 Para os alunos da rede municipal de ensino, a Secretaria Municipal de Educação firmará acordo com os operadores de transporte coletivo ou com a entidade por eles indicada, objetivando o controle da assiduidade escolar.

§ 1º. O acordo entre a Secretaria Municipal de Educação e a(s) entidade(s) a que se refere o caput deverá contemplar o fornecimento de transporte para os alunos das escolas municipais da rede pública de ensino, equipamentos de controle da assiduidade e informações gerenciais para as escolas mediante contrapartida limitada ao máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), por ano.

§ 2º. O repasse da contrapartida será feito em parcelas mensais, na proporção da utilização dos serviços de modo a otimizar a alocação das viagens disponibilizadas aos alunos conforme o art. 12 deste Decreto, nos termos do acordo a que se refere o caput deste artigo 19.

Em seguida, valendo-se do referido Decreto, o demandado Paulo Roberto Santos Figueiredo, então Subsecretário de Gestão da Secretaria Municipal de Educação (SME) celebrou o Convênio nº 277/2010 com o também demandado Sindicato das Empresas de Ônibus – Rio Ônibus, em 29/12/2010, **tendo por objeto o controle da assiduidade escolar, contemplando o fornecimento de transporte para os alunos das escolas municipais da Rede Pública Municipal do Ensino no Serviço Público de Passageiros por Ônibus – SPPPO, na forma disposta pela Lei nº 3.167/2000, equipamentos de controle de assiduidade, bem com a sua manutenção e a emissão de relatórios gerenciais, de periodicidade mensal.** Foi prevista ainda a liberação de tais recursos em cinco parcelas a partir de fevereiro de 2011.

Assim, a cláusula terceira do convênio previa a garantia da contrapartida limitada ao valor máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por ano, em contrariedade ao item 17.08 do edital de licitação.

Como se vê, a gratuidade concedida aos estudantes foi duplamente custeada: ***uma vez pelos passageiros pagantes das tarifas de ônibus (através do modelo GEIPOT) e outra vez pelo próprio Município, através aportes financeiros desviados do caixa único (fonte 100), do FUNDEB e do SALÁRIO EDUCAÇÃO.***

O Convênio mencionado foi objeto de Representação por parte do Vereador Eliomar Souza Coelho junto ao TCM/RJ, o que deu ensejo ao Proc. TCM/RJ nº 40/4005/2011 (em anexo). No âmbito do processo, ficou claro que **a maior parte dos valores do convênio se destina a custear passagens dos estudantes** da rede municipal e uma pequena fração de tais valores tem como objetivo compensar a instalação de equipamentos para controle de assiduidade dos alunos.

A documentação acostada nos autos do referido processo da Corte de Contas Municipal aponta o custo de implantação do sistema de validadores para frequência escolar no valor de R\$ 5.852.151,83, conforme relação de itens a seguir:

- Validador Slave – R\$ 664.340,00
- Validador Máster - R\$ 1.044.000
- Instalação de validadores - R\$ 140.657,76
- Manutenção dos validadores – R\$ 1.044.727,02
- Emissão de cartões – R\$ 1.260.182,81
- Entrega de Cartões nas CRE – R\$ 18.244,24
- Sistema de Controle de Frequência – R\$ 120.000,00
- Gestão – R\$ 1.560.000,00

Portanto, conclui-se que a diferença de R\$ 44.147.848,17 tem por objetivo o pagamento do transporte dos alunos da rede municipal – o que ao final reflete o escopo principal do repasse.

Corroborando com o descrito supra, em Audiência Pública realizada na Câmara Municipal do Rio de Janeiro em 25/10/2011 e publicada no DCM/RJ em 03/11/2011, a própria representante da Secretaria Municipal de Educação, Cláudia Costin ao ser questionada pela Sra. Vereadora Andréa Gouvêa Vieira sobre o Convênio, informou que:

“(…) sobre os R\$ 50.000.000,00, estes são para duas finalidades: uma delas é, como a senhora corretamente falou, o sistema de validadores para frequência escolar, especialmente porque foram instalados no 1º ano, e a segunda finalidade é o transporte de alunos, pois se fôssemos pagar as passagens, custaria R\$ 70.000.000,00. Então para essa finalidade é que são usados os R\$ 50.000.000,00.”

Assim, se esse primeiro repasse de R\$ 50 milhões seria destinado em parte para compensar a instalação de equipamentos para controle de assiduidade dos alunos da rede municipal e informações gerenciais para as escolas, conforme o afirmado pela SMTR junto ao TCM/RJ, e estes equipamentos já foram instalados, não haveria necessidade de novos repasses.

No entanto, no ano de 2012 foi firmado novo Termo de Convênio entre a Secretaria Municipal de Educação e o Rio Ônibus com o objetivo de custear as gratuidades referentes aos alunos da Rede Municipal de Ensino.

O demandado Paulo Roberto Santos Figueiredo, em 27/02/2012, celebrou um novo Convênio nº 08/2012 (Proc. TCM/RJ 40/002655/2012), com o Rio Ônibus, no valor de R\$ 55 milhões, visando ao custeio de transporte escolar para alunos das escolas municipais.

Ressalte-se que tal Termo de Convênio foi alvo de um Termo Aditivo – **Termo Aditivo nº 06/2013 ao Termo de Convênio nº 08/2012** – no qual ficou estabelecido que o Poder Público municipal realizaria o aporte de mais **R\$ 55.000.000,00** (cinquenta e cinco milhões de reais) em favor do Rio Ônibus.

Assim, tanto o Decreto que lhes serviu de base quanto os dois Convênios (acrescidos de um aditivo) contrariam frontalmente a regra do certame, violando o princípio da vinculação ao edital em prejuízo do erário municipal e em benefício do Rio Ônibus e dos consórcios réus.

Infere-se, ainda, que **a concessão de contrapartidas pelo Poder Público ao Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Ônibus, ora demandando, mas não às concessionárias que efetivamente prestam o serviço, também consiste por si só em mais uma ilegalidade contida nos Termos de Convênio, na medida em que o referido sindicato das empresas de ônibus não possui qualquer legitimidade para receber recursos públicos nem tampouco distribuir os mesmos entre uma das concessionárias.**

Conforme apurado até o presente momento, o prejuízo gerado aos cofres municipais por meio dos dois convênios já mencionados perfaz 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), em valores atualizados, podendo ser resumido da seguinte forma:**

3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA DA CAPITAL

Quadro 01 – Execução detalhada dos Termos de Convênio nº 277/2010, nº 08/2012 e aditivo

DATA PAG.	ORDEM PAG.	PROCESSO	FR	VALOR PAGO R\$	FATOR DE CORREÇÃO	VALOR ATUALIZADO ATÉ 2019 R\$	VALOR UFIR R\$	VALOR UFIR
04/07/2011	2011/00131-00001	07/006.629/2010	100	8.219.178,00	1,60223867	13.169.084,83	2,1352	3.849.371,49
10/08/2011	2011/00131-00002	07/006.629/2010	100	8.219.178,00	1,60223867	13.169.084,83	2,1352	3.849.371,49
TOTAL FR 100				16.438.356,00		26.338.169,65		7.698.742,97
27/10/2011	2011/04623-00001	07/006.629/2010	107	8.219.178,00	1,60223867	13.169.084,83	2,1352	3.849.371,49
TOTAL FR 107				8.219.178,00		13.169.084,83		3.849.371,49
10/01/2011	2010/04962-00001	07/006.629/2010	142	17.123.288,00	1,60223867	27.435.594,19	2,1352	8.019.524,17
27/10/2011	2011/04624-00001	07/006.629/2010	142	8.219.178,00	1,60223867	13.169.084,83	2,1352	3.849.371,49
TOTAL FR 142				25.342.466,00		40.604.679,02		11.868.895,65
VALOR PAGO CONVÊNIO N.º 277/2010				50.000.000,00		80.111.933,50		23.417.010,12
20/06/2012	2012/00355-00001	07/008.465/2011	100	7.000.000,00	1,50364803	10.525.536,21	2,2752	3.076.652,60
20/06/2012	2012/00355-00002	07/008.465/2011	100	1.000.000,00	1,50364803	1.503.648,03	2,2752	439.521,80
10/12/2012	2012/01363-00001	07/008.465/2011	100	1.388.320,00	1,50364803	2.087.544,63	2,2752	610.196,91
02/01/2013	2012/01363-00002	07/008.465/2011	100	4.000.000,00	1,42154907	5.686.196,28	2,4066	1.662.095,90
21/01/2013	2012/01363-00003	07/008.465/2011	100	4.000.000,00	1,42154907	5.686.196,28	2,4066	1.662.095,90
TOTAL FR 100				17.388.320,00		25.489.121,43		7.450.563,11
30/03/2012	2012/00392-00001	07/008.465/2011	142	10.000.000,00	1,50364803	15.036.480,30	2,2752	4.395.218,00
20/06/2012	2012/00392-00002	07/008.465/2011	142	2.000.000,00	1,50364803	3.007.296,06	2,2752	879.043,60
20/06/2012	2012/01364-00001	07/008.465/2011	142	3.000.000,00	1,50364803	4.510.944,09	2,2752	1.318.565,40
10/07/2012	2012/01364-00002	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,50364803	6.014.592,12	2,2752	1.758.087,20
10/08/2012	2012/01364-00003	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,50364803	6.014.592,12	2,2752	1.758.087,20
10/09/2012	2012/01364-00004	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,50364803	6.014.592,12	2,2752	1.758.087,20
22/10/2012	2012/01364-00005	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,50364803	6.014.592,12	2,2752	1.758.087,20
12/11/2012	2012/01364-00006	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,50364803	6.014.592,12	2,2752	1.758.087,20
10/12/2012	2012/01364-00007	07/008.465/2011	142	2.611.680,00	1,50364803	3.927.047,49	2,2752	1.147.890,30
TOTAL FR 142				37.611.680,00		56.554.728,54		16.531.153,31
VALOR PAGO CONVÊNIO N.º 08/2012				55.000.000,00		82.043.849,97		23.981.716,42
01/04/2013	2013/00242-00001	07/008.465/2011	100	8.000.000,00	1,42154907	11.372.392,56	2,4066	3.324.191,81
01/04/2013	2013/00242-00002	07/008.465/2011	100	2.335.204,00	1,42154907	3.319.607,07	2,4066	970.333,25
TOTAL FR 100				10.335.204,00		14.691.999,63		4.294.525,06
01/04/2013	2013/00243-00001	07/008.465/2011	142	8.664.796,00	1,42154907	12.317.432,70	2,4066	3.600.430,48
01/04/2013	2013/00243-00002	07/008.465/2011	142	4.000.000,00	1,42154907	5.686.196,28	2,4066	1.662.095,90
10/04/2013	2013/00243-00003	07/008.465/2011	142	25.000.000,00	1,42154907	35.538.726,75	2,4066	10.388.099,39
10/06/2013	2013/00243-00004	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
10/07/2013	2013/00243-00005	07/003.776/2013	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
12/08/2013	2013/00243-00006	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
10/09/2013	2013/00243-00007	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
21/10/2013	2013/00243-00008	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
21/11/2013	2013/00243-00009	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
20/12/2013	2013/00243-00010	07/008.465/2011	142	1.000.000,00	1,42154907	1.421.549,07	2,4066	415.523,98
TOTAL FR 142				44.664.796,00		63.493.199,22		18.559.293,61
VALOR PAGO 1ª TA CONVÊNIO N.º 08/2012				55.000.000,00		78.185.198,85		22.853.818,67
VALOR PAGO TOTAL				160.000.000,00		240.340.982,32		70.252.545,20

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Rio Transparente – Dados Abertos.

www.riotransparente.rio.rj.gov.br/#

Assim foi que, logo em seguida à lavratura dos contratos, já foi dada causa ao seu desequilíbrio econômico financeiro em detrimento do erário por meio da ação dolosa dos agentes públicos e políticos ora réus, os quais protagonizaram medidas que redundaram no custeio em dobro dos referidos benefícios relativos às gratuidades e, com isso, à expansão indevida dos lucros das empresas favorecidas, em inestimável prejuízo da população carioca.

Não bastassem os fatos acima narrados, a partir de 2015, **o agravado Eduardo Paes** incluiu na tarifa, por meio do Decreto nº 39.707/2014, um adicional de R\$ 0,131 a título de remuneração pelas gratuidades, baseada no subitem 5.7 da Cláusula Quinta do Contrato de Concessão em vigor.

Confira-se:

CONSIDERANDO que a tarifa do Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus – SPPO corresponde a do Bilhete Único Carioca - BUC, na forma do subitem 5.2 da Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão em vigor;

CONSIDERANDO que o Sistema de Bilhete Único garante a modicidade tarifária do serviço público de transporte de interesse local, considerado essencial, na forma art. 30, inciso V da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o reajuste tarifário do SPPO deve ser efetivado de acordo com os critérios estabelecidos pelo Poder Executivo, fixados contratualmente nos termos do estipulado no subitem 5.7 da Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão em vigor, combinado com o disposto no artigo 3º, parágrafo único, da Lei Nº 5.211, de 1º de julho de 2010, que institui o Bilhete Único Carioca.

CONSIDERANDO que a integração dos transportes públicos urbanos aos demais meios de transporte coletivo constitui providência indispensável à racionalização do sistema, ensejando previsíveis benefícios aos cidadãos que utilizam os serviços públicos de transporte, bem como à qualidade de vida na Cidade;

DECRETA:

Art. 1.º Fica estabelecida em R\$ 3,40 (três reais e quarenta centavos) a tarifa modal do Bilhete Único Carioca - BUC para utilização no

Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus do Município do Rio de Janeiro, calculada mediante aplicação da fórmula constante no subitem 5.7 da Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão em vigor, conforme Anexo Único do presente Decreto, bem como dos impactos oriundos do pagamento das gratuidades e do incremento da frota de forma que, até dezembro de 2015, 50% (cinquenta por cento) das viagens sejam realizadas em ônibus com ar condicionado.

Parágrafo único. A fórmula de cálculo de que trata o artigo anterior utiliza valores segundo fonte da Fundação Getúlio Vargas – FGV e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, indicados na Memória de Cálculo do Anexo Único.

Art. 2.º A Secretaria Municipal de Transportes - SMTR estabelecerá a tabela com os reajustes das demais tarifas do Sistema, na mesma proporção, adotando o arredondamento estatístico, considerando o intervalo de R\$ 0,05 (cinco centavos).

Art. 3.º Este Decreto entra em vigor a partir de 00h00 (zero hora) do dia 03 de janeiro de 2015 – sábado.

Rio de Janeiro, 30 de dezembro de 2014; 450º ano da fundação da Cidade.

No ano seguinte, sem maiores justificativas, retirou, por meio do Decreto nº 41.190/2015, parcela da gratuidade de 2014 de R\$ 0,063, com base no item 12.2 da Cláusula Doze do Contrato de Concessão, que dispõe sobre a revisão do valor da tarifa em função da verificação da produtividade e eficiência na prestação dos serviços:

CONSIDERANDO que a tarifa do Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus – SPPO corresponde a do Bilhete Único Carioca - BUC, na forma do subitem 5.2 da Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão em vigor;

CONSIDERANDO que o sistema do Bilhete Único Carioca garante a modicidade tarifária do serviço público de transporte de interesse local, considerado essencial, na forma art. 30, inciso V da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a integração dos transportes públicos urbanos aos demais meios de transporte coletivo constitui providência indispensável à racionalização do sistema, ensejando previsíveis benefícios aos cidadãos que utilizam os serviços públicos de transporte, bem como à qualidade de vida na Cidade;

CONSIDERANDO que o aumento da tarifa deve atender aos critérios estabelecidos pelo Poder Concedente, fixados contratualmente nos termos do estipulado no subitem 5.7 da Cláusula Décima Quinta dos Contratos de Concessão em vigor;

CONSIDERANDO que o Item 12.2 da Cláusula Décima Segunda dos Contratos de Concessão em vigor dispõe acerca da instauração de processo de revisão a cada quatro anos com o objetivo de rever o valor da tarifa em função da verificação da produtividade e eficiência na prestação dos serviços;

CONSIDERANDO o disposto no processo administrativo nº 03/004.399/2015;

DECRETA:

Art. 1º Fica estabelecida em R\$ 3,80 (três reais e oitenta centavos) a tarifa modal do Bilhete Único Carioca - BUC para utilização no Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus do Município do Rio de Janeiro, calculada mediante aplicação da fórmula constante no subitem 5.7 da Cláusula Quinta dos Contratos de Concessão em vigor, bem como dos impactos oriundos dos itens abaixo discriminados, conforme ANEXO ÚNICO do presente Decreto.

a) *Devolução de valor proporcional a não entrega de 680 (seiscentos e oitenta) ônibus com ar condicionado;*

b) *Diferença da perda tarifária correspondente ao preço do óleo diesel com base no histórico da Agência Nacional de Petróleo – ANP no período de 2012 até 2015;*

c) *Diferença da perda tarifária correspondente à mão de obra efetivamente paga de acordo com os dissídios coletivos no período de 2012 até 2015;*

d) *Atingimento da meta de 70% das viagens considerando a incorporação na frota de ônibus com ar condicionado. Parágrafo único. A fórmula de cálculo de que trata o artigo anterior utiliza valores segundo fonte da Fundação Getúlio Vargas – FGV, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP e dos dissídios dos rodoviários do Município do Rio de Janeiro, conforme indicado na Memória de Cálculo do ANEXO ÚNICO.*

Ocorre que **o Contrato de Concessão não prevê a alteração do valor da tarifa por meio da incorporação/retirada de adicionais** – o que foi realizado por força dos Decretos nºs 39.707/2014 e nº 41.190/2015 – mas sim pelo método GEIPOT (para fixação da tarifa inicial, reequilíbrio econômico-financeiro e revisão da tarifa) ou pela fórmula paramétrica (para o reajuste anual da tarifa), como já dito.

Portanto, a inclusão de valor adicional a título de remunerar as empresas de ônibus pelo impacto das gratuidades na tarifa da passagem suportada pelo usuário **rompe inteiramente com a vinculação ao edital, consubstancia alteração contratual ilegal e bis in idem no custeio da gratuidade**, acarretando o enriquecimento ilícito das empresas de ônibus que se beneficiaram do adicional incluído na tarifa à título de gratuidade em prejuízo dos usuários pagantes.

Com efeito, os consórcios enriqueceram ilicitamente, na forma do art. 9º, I da Lei nº 8.429/92, na quantia de **R\$ 271.393.623,68 (duzentos e setenta 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 eles recebido em razão do percentual adicionado à tarifa nos anos de 2015 e 2016 a título de compensação pelas gratuidades legais, por força dos decretos ilegais.

Os valores foram consolidados através de cálculos realizados pelo Grupo Técnico de Apoio Especializado do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – GATE/MPRJ no âmbito da Informação Técnica nº 1.237/201990, conforme quadro abaixo:

Quadro 04 – Estimativa da receita arrecadada pelo adicional para gratuidade em 2015 e 2016

ANO	PASSAGEIROS PAGANTES ¹	REAJUSTE CONTRATUAL ²	ADICIONAL PARA GRATUIDADE			RECEITA ARRECADA			
			2015	2016	2016	R\$/ANO	VALOR UFIR	VALOR EM UFIR	VALOR EM R\$ ATUALIZADO PELO UFIR DE 2019 ⁴
			(concedido)	(retirado)	(mantido)				
2015	1.081.528.762	6,23%	0,131	-	-	141.680.267,82	2,7119	52.243.913,06	178.731.650,96
2016	1.042.258.783	7,65%	-	0,063	0,078 ³	81.318.593,64	3,0023	27.085.432,38	92.661.972,72
TOTAL								79.329.345,44	271.393.623,68

Notas:

- (1) Fonte: “Nota técnica de apresentação do cronograma de climatização do SPPO/RJ –Serviço Público de Transportes de Passageiros por Ônibus”, apresentado pela Secretaria Municipal de Transportes no âmbito da ACP nº 0052698-24.2013.8.19.0001, no que se refere à Climatização de 100% da frota do SPPO-RJ.
- (2) Calculado – equivale ao percentual de reajuste resultante da aplicação da fórmula paramétrica.
- (3) Calculado – equivale à diferença entre (i) o adicional concedido em 2015, reajustado para 2016 pelos índices da fórmula paramétrica de 7,65% (reajuste contratual) e (ii) o valor retirado em 2016.
- (4) Valor do UFIR de 2019 de R\$ 3,4211.

A respeito de tais fatos não resta dúvida sobre a necessidade de **condenação solidária** dos Réus-Agravados **Eduardo da Costa Paes** (que fora o agente político que editou o Decreto Municipal nº 32.842/2010, que permitiu, em seu artigo 18, a celebração dos Termos de Convênio nº 277/2010 e 08/2012 e seu respectivo aditivo, ensejando a existência de danos ao erário diante do pagamento em duplicidade das gratuidades pelo Município) e de **Paulo Roberto Santos Figueiredo** (que atuou como autoridade da administração pública superior responsável pela celebração dos Termos de Convênio nº 277/2010 e 08/2012).

Mas também é evidente a responsabilidade dos agentes beneficiários, que se tratam da Rio Ônibus, esta que sequer possuía qualquer termo contratual com o Município do Rio de Janeiro, mas também dos **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.** para que **devolvam aos cofres públicos municipais o valor integral do dano, correspondente ao montante 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), correspondente a 70.252.545,20 UFIR**, a ser corrigido monetariamente no momento de sua execução, incidindo, também os juros e os acréscimos previsto em lei.

Quanto ao ano de 2014, não foram identificados repasses, apesar do estudo elaborado pela *Ernst & Young* indicar receita complementar dos consórcios na ordem de 90 milhões de reais para as gratuidades municipais. Conforme apurado pelo GATE, até o ano de 2014 as irregularidades no custeio das gratuidades, que geraram dano ao erário, diziam respeito aos Termos de Convênio n.ºs. 277/2010 e Termo de Convênio n.º 08/2012, já referidos.

A partir de 2015 verificou-se a implantação de nova modalidade de pagamento em duplicidade das gratuidades: incorporação, na tarifa, de adicional tarifário para gratuidades, conforme já explicitado acima e analisado pelos técnicos do GATE na IT 1.237/2019.

Considerando que as tarifas para os anos de 2017, 2018 e 2019 foram definidas a partir de decisões judiciais e por negociação direta entre o poder concedente e os consórcios, *só foi possível estimar a receita arrecadada por adicional para os anos de 2015 e 2016*92. Estima-se que o valor arrecadado ao longo destes dois anos foi de R\$ 271.393.623,68 (79.329.345,44 UFIR), conforme valores discriminados no Quadro 06 a seguir:

Quadro 06 – Quadro resumo da estimativa da receita complementar arrecadada pelos consórcios por adicional de gratuidade em 2015 e 2016

ANO	VALOR EM R\$ ATUALIZADO PARA 2019	VALOR EM UFIR
2015	R\$ 178.731.650,96	52.243.913,06 UFIR
2016	R\$ 92.661.972,72	27.085.432,38 UFIR
TOTAL	R\$ 271.393.623,68	79.329.345,44 UFIR

Houve, assim, violação à legalidade em benefício das empresas prestadoras do serviço municipal de ônibus, que se enriqueceram ilicitamente às custas do usuário. Dessa forma, o ex-Prefeito e as empresas de ônibus perpetraram a conduta descrita no art. 9º da Lei 8.429/1992, sendo as empresas de corresponsáveis na forma do artigo 3º da Lei 8.429/1992.

Desta forma, cabalmente demonstrado o interesse de agir em suas duas dimensões, a do interesse-utilidade, uma vez que, o processo pode propiciar ao *Parquet* resultado favorável no qual retornarão aos seus combalidos cofres, as vultosas quantias suprimidas, que vem fazendo tanta falta à Administração Pública e à população do Município, e a do interesse-necessidade, pois a obtenção da tutela jurisdicional favorável depende necessariamente do ajuizamento da ação.

Portanto, vislumbra-se de forma nítida o cabimento do presente Agravo de Instrumento no que diz respeito aos cumprimentos dos requisitos inerentes ao pedido de cautelar de indisponibilização de bens do qual dispõe o art. 7º da Lei 8.429/92, estes que se assemelham aos requisitos inerentes à tutela de evidência de que trata o Código de Processo Civil, em que se dispensa a necessidade de comprovação do *periculum in mora*.

V. DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL

V.1 – A TUTELA ANTECIPATÓRIA

O que se verifica na presente hipótese, conforme já foi longamente exposto na peça recursal é o cabimento da concessão do pedido cautelar de indisponibilização dos bens dos Réus-Agravados, na forma do art. 7º da Lei 8.429/92,

cujos requisitos se assemelham à normativa da tutela de evidência do Código de Processo Civil.

Entretanto, em atenção ao princípio da eventualidade, ainda que não seja concedida a pretensão ministerial no que diz respeito à concessão da cautelar de indisponibilização de bens com a dispensa da comprovação do perigo de resultado útil ao processo, também se verifica o cumprimento dos requisitos do art. 300, CPC na presente hipótese, que legitimam a concessão do requerimento ministerial também à luz dos requisitos da tutela de urgência do Código de Processo Civil em relação aos Réus-Agravados.

A cautelar de indisponibilidade de bens passa pelo detido exame do *fumus boni iuris*, vez que **o perigo da demora deflui da própria necessidade de resguardar-se o patrimônio público**, como autoriza presumir o art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa.

É, pois, na perspectiva da fumaça do bom direito que será analisado o ponto nodal do presente tópico.

Ressalte-se que a fumaça do bom direito está exhaustivamente descrita no bojo da presente peça recursal, bem como do inteiro teor da petição inicial do Autor-Agravante, uma vez que todas os atos ilícitos perpetrados pelos Réus-Agravados são mais do que suficiente para se fazer prova da probabilidade do direito no caso concreto.

Em que pese o caráter restritivo da medida, sua decretação encontra respaldo constitucional e legal (Lei nº. 8. 429/92), porquanto em jogo interesse público no ressarcimento dos prejuízos causados ao erário. Não significa dizer, com isso, que haverá perda apriorística dos bens, mas tão somente que, em um primeiro momento, assegura-se os efeitos práticos de eventual provimento condenatório.

O deferimento do bloqueio de bens liminarmente em sede de ação civil pública de improbidade administrativa tem que ser e deve ser analisado em prol da sociedade. Seu deferimento é *pro societate*, pois só com a segurança da efetividade do

provimento final da ação, nas situações em que o pedido é julgado procedente, teremos o ressarcimento do erário e a Sociedade terá a certeza de que os prejuízos que foram causados serão corrigidos. Sem o devido bloqueio dos bens, a Sociedade, caso não se consiga o ressarcimento, perde a credibilidade na atuação do Poder Judiciário.

A propósito, a inefetividade do futuro provimento jurisdicional é de tal modo inquietante que o Superior Tribunal de Justiça vem atenuando o rigor dos requisitos legais para a concessão da medida constritiva, considerando implícito o periculum in mora para a decretação de indisponibilidade de bens:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. 1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal no Estado do Maranhão contra a ora recorrida e outros, em virtude de suposta improbidade administrativa em operações envolvendo recursos do Fundef e do Pnae.

2. **A indisponibilidade dos bens é medida de cautela que visa a assegurar a indenização aos cofres públicos, sendo necessária, para respaldá-la, a existência de fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário** (fumus boni iuris).

3. **Tal medida não está condicionada à comprovação de que os réus estejam dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora está implícito no comando legal. Precedente do STJ.**

4. Recurso Especial provido.

(REsp 1115452/MA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/04/2010, DJe 20/04/2010).

Também nesse sentido é a seguinte decisão:

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INDISPONIBILIDADE DE BENS – ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992 – REQUISITOS PARA CONCESSÃO – LIMITES – SÚMULA 7/STJ.

1. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário.

2. **O requisito cautelar do periculum in mora está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de bloqueio de bens, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'.**

3. **A demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracteriza o fumus boni iuris.**

4. Hipótese em que a instância ordinária concluiu ser possível quantificar as vantagens econômicas percebidas pelo réu, ora recorrente, para fins de limitação da indisponibilidade dos seus bens. Rever esse entendimento demandaria a análise das provas.

Incidência da Súmula 7/STJ.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 1098824/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/06/2009, DJe 04/08/2009).

Em que pese ser até desnecessária tal demonstração, como acima visto, na hipótese em tela, o perigo da demora não é presumido, mas sim real. As sociedades empresárias no bojo dos autos vêm demonstrando um total desserviço ao interesse público, o que afeta inclusive as próprias empresas que fazem parte dos consórcios, sendo

diversos os casos de pedidos de falência de empresas vinculadas aos consórcios, o que deixa evidente o monopólio de pequenos grupos familiares líderes do serviço.

Cita-se, por exemplo, o recentíssimo caso da falência da Viação Estrela, empresa que atendia os bairros de Vila Valqueire e do Méier, como informa notícia veiculada no Portal G1 em 03/08/2020:

G1

RIO DE JANEIRO

Viação Estrela fecha, e passageiros de 15 linhas reclamam da falta de ônibus na Zona Norte do Rio

Firma atendia a Vila Valqueire e o Méier, por exemplo. Pelo contrato de concessão, Consórcio Internorte terá de colocar carros de outras empresas para operar essas linhas. SMTR diz que não foi comunicada oficialmente do fim da Estrela.

Por Edivaldo Dondossola e Nathália Castro, Bom Dia Rio

03/08/2020 07h12 · Atualizado 2020-08-03T12:36:30.725Z

Mas assim como a empresa acima mencionada, há outros diversos casos de falências de empresas de ônibus que prestam serviço no Município do Rio de Janeiro, o que torna a concessão da tutela de urgência medida extremamente necessária, ainda que não seja concedida a tutela de evidência requerida por este órgão ministerial.

Para comprovar as alegações acima também cabe mencionar notícia jornalística publicada no portal online do Jornal O Globo com o título “Em apenas três anos, dez empresas de ônibus fecham no Rio”, veiculada em 23/05/2018:

Em apenas três anos, dez empresas de ônibus fecham no Rio

Quebradeira atinge principalmente a Zona Oeste. Em outras três operadores, há greve

Luiz Ernesto Magalhães
23/05/2018 - 04:30 / Atualizado em 23/05/2018 - 08:12



As provas trazidas aos autos, bem como os fatos apurados no curso do inquérito civil, comprovam a prática dos atos de improbidade, restando evidente que, por vontade própria, em desvio de finalidade, agiram em total afronta aos princípios da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, notadamente os da legalidade e moralidade.

O procedimento administrativo de licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O processamento e julgamento devem dar-se em estrita vinculação aos princípios que regem a atuação da Administração Pública, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93. Ocorre que isso não se deu no processo licitatório que justificou os Contratos de Concessão ora impugnados.

Assim sendo, ficou claro que as rés, ora Agravadas, descumpriram inúmeros preceitos legais e, dolosamente, fraudaram a licitação, utilizando de forma criminosa vultosas verbas públicas sem a estrita observância às leis, de maneira que resta nítida a fumaça de bom direito necessária para o deferimento do requerimento de indisponibilização dos bens dos Réus-Agravados.

V.2 – INEXISTÊNCIA DO PERICULUM IN MORA INVERSO

De início é importante ressaltar que não há que se falar em *periculum in mora* inverso ou grave lesão às sociedades empresárias Agravadas, uma vez que, como bem apontado na exordial, dois interesses diametralmente opostos colidem. O primeiro é o interesse público em ser ressarcido dos milhões de reais que foram subtraídos dos cofres públicos, utilizando-se dos mais sofisticados estratégias junto aos altos escalões do Poder, e, de outro, a manutenção do status quo das Agravadas para manutenção de suas atividades.

Em sentido oposto, o presente caso deixa evidente o *periculum in mora* no sentido da manutenção de um sistema de transporte público que tem gerado prejuízos diários à população, combinado com um claro risco de que o já dilapidado patrimônio da empresas Agravadas seja ainda mais mitigado com a espera pela apresentação das peças de defesa de todos os Réus da ação de origem.

E ainda, mesmo que houvesse no caso concreto um suposto *periculum in mora inverso*, vale citar a lição de Alexandre Freitas Câmara sobre o tema, à luz da hipótese dos autos:

Diante de dois interesses na iminência de sofrerem dano irreparável, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o interesse mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis).

Qual o interesse mais relevante neste caso? A proteção ao Município do Rio de Janeiro e de sua população, que vê precarizados os serviços básicos e políticas públicas essenciais de educação e saúde ou o interesse das empresas de ônibus em manter o seu patrimônio intocável pela tutela jurisdicional?

Cabalmente demonstrado que *o periculum in mora inverso* ocorrerá, em caso de não concessão da medida cautelar de bloqueio de bens, uma vez que o Município

do Rio de Janeiro continuará sem poder prestar serviços públicos a contento, como ocorre hodiernamente, e em uma probabilidade que beira a certeza, não será minimamente ressarcido pelos prejuízos causados, que reprise-se não foram somente de ordem financeira, mas também atingiram a população carioca em sua dignidade humana valor eivado como supra princípio pela Carta Magna de 1988.

Mais uma vez repisamos o que dissemos acima: o princípio da preservação da empresa não é absoluto. Embora não seja desejável, as empresas podem periclitir, falir, fechar, pois outras surgirão em seu lugar, gerando movimentos inerentes à própria lógica da economia de mercado. O Estado, diferentemente, não pode sucumbir, este precisa e deve sobreviver, pois de sua existência depende o bem comum, seja para os cidadãos, seja para as empresas. Sem a presença do Estado, a Sociedade sucumbe; sem a presença das agravantes a Sociedade sobrevive.

Cabe assim ao Poder Judiciário – o dever de zelar para que as instituições e empresas que prestam serviços públicos concedidos retornem a pensar no bem comum como dever legal, compondo inclusive parcela da solidariedade social que lhes cabe constitucionalmente exercer, e que a crise de corrupção e de inversão de valores, como as aqui tratadas, seja superada pela adesão a práticas republicanas, em ambiente de lisura, transparência e legalidade, tudo em conformidade com a probidade administrativa.

VI – DA NECESSIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO

A relevante fundamentação exposta permite a admissão de efeito suspensivo ao presente agravo de instrumento, pois que restou evidenciado a possibilidade da ocorrência de lesão grave ou de difícil reparação.

A atribuição desse efeito suspensivo depende da demonstração do *fumus boni iuris* - requisito aferido a partir da plausibilidade do direito alegado pelo autor - e do *periculum in mora*, consubstanciado nos riscos que a natural demora da solução da demanda pode acarretar à pretensão da parte.

O *fumus boni iuris* decorre de toda a vastamente juntada aos autos e narrada durante toda a presente peça recursal.

Relativamente ao *periculum in mora*, ressalta o *Parquet* o fundado receio de dano grave e de difícil reparação tendo em vista a possibilidade de dilapidação patrimonial na presente hipótese, inclusive por conta de ser fato notório que diversas sociedades empresárias que compuseram os consórcios concessionários já vieram a falência.

Desta forma, requer o Ministério Público a concessão de efeito suspensivo ativo imediato ao recurso interposto.

VII. CONCLUSÃO

Presentes, portanto, os requisitos previstos no artigo 7º da Lei nº 8.429/92 (e mesmo os requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil, em mera atenção ao princípio da eventualidade) entende o Ministério Público pela premente necessidade de julgamento de seu pedido liminar no sentido de que seja decretada *inaudita altera parte* a indisponibilidade de bens dos Réus-Agravados em razão do enriquecimento ilícito e do dano causado ao erário público municipal e, ainda, como medida apta a não permitir a dilapidação patrimonial que obstará o futuro ressarcimento causado aos cofres públicos, na seguinte forma:

- (i) Liminarmente, que seja desde logo deferida pelo d. Relator a antecipação da pretensão recursal, nos termos do art. 1.019, I, CPC para que:

- (i.1) Seja decretada a indisponibilidade dos bens dos **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., no valor atualizado de **R\$ 511.734.606,00** (quinhentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil, seiscentos e seis reais), que equivale ao montante referente à soma do enriquecimento ilícito e do dano ao erário causado pelas Rés-Agravadas, na forma dos artigos 9º e 10 da Lei de Improbidade Administrativa, mais a multa civil de 10% incidente sobre dano corrigido, na linha da jurisprudência do STJ, solidariamente, de forma que sejam tornados indisponíveis tantos bens quanto necessários para que seja alcançado o valor atualizado correspondente à decretação do perdimento de bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio das empresas integrantes dos consórcios, bem como da multa civil correspondente a 10% deste valor;

(i.2) Seja decretada indisponibilidade dos bens dos Réus **Eduardo da Costa Paes, Paulo Roberto Santos Figueiredo**, sendo as pessoas físicas em razão de suas responsabilizações por terem sido elas as signatárias dos atos que deram ensejo ao dano ao erário público estadual, e do **Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro (“Rio Ônibus”)**, em razão de ter sido beneficiário dos valores recebidos ilicitamente por meio de acordos realizados com o Poder Público, ainda que não seja concessionária do Sistema de Transporte por Ônibus, 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 dano corrigido, na linha da jurisprudência do

STJ solidariamente, de forma que sejam tornados indisponíveis tantos bens quanto necessários para o ressarcimento do dano ao erário atualizado, bem como da multa civil correspondente a 10% deste valor.

Informa que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, sediada à Avenida Nilo Peçanha, nº 151, 9 andar, Centro, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 20020-100 ou por meio eletrônico, informando os fins devidos que o e-mail da 3ª PJTC – CIDADANIA é 3pjtccidadania@mprj.mp.br

Rio de Janeiro, 14 de outubro de 2020.

LIANA BARROS CARDOZO

Promotora de Justiça

Mat. 1806