



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037225-54.2020.8.19.0000

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

AGRAVADOS: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO - CDUR

INTERESSADOS: CONSORCIO INTERNORTE DE TRANSPORTES E CONSORCIO TRANSCARIOCA DE TRANSPORTES

ORIGEM: 8ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

RELATOR: DES. LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CEDURP. COMPROMISSO NO SENTIDO DE CLIMATIZAR TODA FROTA DE ÔNIBUS DA CIDADE ATÉ 31/12/2016.

MORA DE MAIS DE TRÊS ANOS NO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO ASSUMIDA. OMISSÃO DO PODER CONCEDENTE NO QUE SE REFERE À OBRIGAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO PERMANENTE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ARTIGO 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTIGO 29, I, II E III, DA LEI 8987/1995. DETERMINAÇÃO AO PREFEITO E SECRETARIO MUNICIPAL DE TRANSPORTES PARA QUE PROVIDENCIEM A DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE MUNICIPAL POR ÔNIBUS COM VISTAS A PERMITIR A PRÁTICA DOS ATOS NECESSÁRIOS À CLIMATIZAÇÃO INTEGRAL DA FROTA, COM ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO.

RECURSO INTERPOSTO PELO *PARQUET* CONTRA DECISÃO QUE DEIXOU DE NOMEAR O INTERVENTOR ATÉ QUE SEJA CONCLUÍDA A PERÍCIA DETERMINADA.

FUNÇÕES DO INTERVENTOR, DENTRE AS QUAIS AS DE GESTÃO E EXECUÇÃO, QUE NÃO CONFLITAM COM AS ATIVIDADES COGNITIVAS EMPREENDIDAS PELO PERITO, ENTRE ELAS AS DE LEVANTAMENTO DE DADOS E DIAGNOSE. ATRIBUIÇÕES QUE SE COMPATIBILIZAM E





PODEM SER EXERCIDAS CONCOMITANTEMENTE, EM COOPERAÇÃO E AUXÍLIO RECÍPROCO, CONFLUINDO PARA O ADIMPLEMENTO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSTANTE DO TÍTULO EXECUTIVO.

NECESSIDADE DE ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA INTERVENÇÃO NO SPPO, EM CUMPRIMENTO À DECISÃO CONFIRMADA POR ESTA CÂMARA, MEDIANTE INTIMAÇÃO DO PREFEITO E DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE TRANSPORTES PARA DECRETÁ-LA NO PRAZO ESTABELECIDO, NOMEANDO-SE, ATO CONTÍNUO, O INTERVENTOR, BEM COMO, EM CASO DE INÉRCIA, QUE SE PROCEDA À INTERVENÇÃO PELA AUTORIDADE JUDICIÁRIA.

RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de **AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037225-54.2020.8.19.0000**, em que é **agravante o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e **agravados o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CDUR**, figurando como interessados **CONSORCIO INTERNORTE DE TRANSPORTES E CONSORCIO TRANSCARIOCA DE TRANSPORTES**

ACORDAM, por **UNANIMIDADE** de votos, os Desembargadores que compõem esta egrégia Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em **CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Relator.

Rio de Janeiro, na data do lançamento da assinatura digital.

DESEMBARGADOR LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO
RELATOR





RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de atribuição de tutela provisória recursal, interposto pelo MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO contra a seguinte decisão proferida pelo Juízo da 8ª Vara da Fazenda Pública, no âmbito de ação civil pública em fase de cumprimento de sentença (indexadores 9495/9496 do processo nº 0052698-24.2013.8.19.0001):

”Inicialmente, tendo em vista a necessidade de apreensão e análise dos dados das empresas para realização da intervenção, conforme já apontado no despacho de IE 9495, bem como o fato de que já há agravo de instrumento que tem como objeto a nomeação do interventor, mantenho as decisões anteriores, deixando de nomear o interventor até que seja concluída a perícia determinada.

Retornem os autos ao perito, para que apresente sua proposta de honorários, uma vez que os quesitos já foram apresentados pelas partes”

Sustenta o *Parquet* a “imperiosa necessidade de nomeação do interventor, qualificada pela contumaz inércia do Poder Público em fazê-lo, a despeito de determinação judicial definitiva neste sentido, conforme se denota de fls. 9582/9595.

Com efeito, chamou-se a atenção para a necessidade de observância da decisão judicial que determinou a intervenção, a fim de otimizar o adimplemento da obrigação exequenda, inclusive no que concerne a data impostergável para cumprimento: 30 de setembro de 2020”.

Alega que o Município não nomeou interventor até o momento, em descumprimento à decisão judicial confirmada por esta Câmara.

Nessa toada, a pretensão ministerial é “no sentido de obter, junto ao Poder Judiciário, a adoção de medidas capazes de materializar - com eficiência e celeridade - a intervenção judicialmente determinada, a fim de conferir executoriedade às suas próprias decisões e debelar a procrastinação do executado.

Todavia, “em que pese o teor da decisão de index. 8630/8654 – que fixa prazo (30 dias) e multa, para a hipótese de seu descumprimento, devidamente ratificada pelo órgão ad quem, o d. Juízo a quo decidiu que a intervenção não pode se realizar adequadamente sem a apreensão e análise pericial dos dados das empresas concessionárias”

Aduz que “a decisão ora atacada não só indevidamente esvazia aquelas que lhe precederam, como paralisa quaisquer atos tendentes a materializar a obrigação, bem como turba os meios de coerção outrora vigorantes, condicionando-os à prévia apreensão e análise de dados das concessionárias.





Certo é que se faz necessária a apreensão e análise de dados contábeis das empresas concessionárias, assim como do Poder Concedente, para o deslinde da causa. Tal constatação, entretanto, não obsta a imperiosa necessidade de que se providencie a intervenção, a fim de se permitir, pelo interventor, a tomada imediata de atos de gestão, exclusivamente no que concerne à obrigação de refrigeração da frota.

Análise detida demonstra que, embora também se objetive uma análise histórica da situação contábil e de valores auferidos a título de tarifas, para fins de climatização da frota de ônibus do SPPO – seja por perito, seja por interventor -, certo é que o interventor pode (na verdade deve), prospectivamente, adotar medidas de gestão imediatas e concomitantes à análise de dados, tendentes ao adimplemento da obrigação exequenda, tudo com o desiderato de adequar o serviço público essencial no menor espaço de tempo possível.

Destarte, as atividades cognitivas, ou seja, de levantamento de dados e diagnose não são incompatíveis com atos concomitantes de gestão (a serem adotados pelo interventor), tendentes a efetivar integralmente a frota do SPPO, segundo se infere, inclusive, da decisão que determinou a decretação da intervenção (fls. 8630/8654).

Muito ao contrário, longe de se caracterizarem pela sucessividade, as atividades do perito e do interventor devem confluir para o adimplemento da obrigação, complementando-se através de esforço sinérgico.

Não se trata, com efeito, de atividades antagônicas ou sucessivas, mas de funções associadas e integradas, capazes de, em trabalho simultâneo, atingir o resultado orgânico pretendido no menor tempo necessário.

Neste espeque, é imperativa a reforma da r. decisão, inclusive com a concessão tutela provisória recursal, considerando que a decisão agravada, ao condicionar a materialização da intervenção ao término de fase pericial, age em inequívoco error in procedendo, ao impedir a pronta e imediata implementação de atos de gestão tão caros para a população usuária do serviço de transporte público por ônibus na capital fluminense: a adequação do serviço no que concerne à climatização da frota.

Caso contrário, chegar-se-á, inexoravelmente, ao advento do termo final (pela segunda vez o prazo estipulado para a climatização será descumprido!), sem que a intervenção se materialize, com efetivo prejuízo para a população.

Assim, se presta este recurso a revisar a decisão atacada, sendo certo que atos de gestão derivados da intervenção não só podem, mas devem ser adotados imediatamente e em concomitância com atos cognitivos, tudo a confluir para a efetivação da climatização no menor tempo hábil.

Afirma a necessidade de imediata implementação da intervenção determinada judicialmente e defende que a decisão recorrida deixou de exercer controle de legalidade da gestão pública, bem como de velar pela autoridade das





decisões emanadas pelo Poder Judiciário, nos termos dos artigos 536 e 139, inciso IV, do CPC/15.

Sustenta que, *“se a primeira vista os gestores públicos estavam compelidos – no prazo de 30 (trinta) dias corridos - a providenciar a “decretação de intervenção para adequação do serviço público de transporte de passageiros por ônibus (SPPO), na modalidade parcial ou co-gestora, isto é, adstrita ao núcleo da obrigação ora em execução e à prática de atos operacionais necessários ao objetivo de climatização integral da frota, sem que haja, a priori, destituição dos administradores das sociedades concessionárias”, posteriormente a decisão recorrida retrocedeu, condicionando a intervenção ao término de fase pericial.*

E assim o fez sob fundamento inidôneo: de que se faz necessária a prévia apreensão e análise pericial dos dados das concessionárias, como conditio sine qua non para posterior, subsequente e estanque nomeação de interventor, responsável pela prática de atos de gestão”.

Dessa forma, prossegue o agravante, a decisão agravada *“estabeleceu fase pericial precedente, limitada a apreensão e análise de dados, deixando de adotar as medidas cabíveis – até de cunho sub-rogatório, dada a inocuidade das medidas coercitivas já determinadas – para que fosse cumprida a ordem judicial (definitiva) que impõe a implementação da intervenção pela gestão municipal.*

Por outro lado, não se divisa qualquer empeco – seja fático ou jurídico – para que a atividade de coleta e análise de dados ocorra em sinergia com os atos de gestão, a serem adotados pelo interventor.

Além de não haver incompatibilidade, o esforço simultâneo e a cooperação entre ambas as tarefas estão a recomendar a atuação simultânea e complementar.

Isto porque, embora também se objetive uma análise histórica da situação contábil e de valores auferidos a título de tarifas, certo é que a nomeação de interventor se impõe imediatamente, pois este agente pode (na verdade deve), prospectivamente, adotar medidas concomitantes à análise de dados, tendentes ao adimplemento da obrigação exequenda, tudo com o desiderato de adequar o serviço público essencial no menor espaço de tempo possível.

Destarte, as atividades cognitivas, ou seja, de levantamento de dados e diagnose não são incompatíveis com atos concomitantes de gestão (a serem adotados pelo interventor), tendentes a efetivar integralmente a frota do SPPO, segundo se infere, inclusive, da decisão que determinou a decretação da intervenção (fls. 8630/8654) 2 .

À guisa de ilustração, pode-se citar a separação e utilização de dinheiro ou crédito corrente (atual), havido em favor das concessionárias, destinando-os para a aquisição de veículos climatizados, no curso da intervenção 3 , sem prejuízo da análise contábil pretérita (que nada impede a primeira providência), potencializando o adimplemento da obrigação exequenda.





Veja-se, ademais, que o interventor e o perito podem, associada e organicamente, contribuir para a elaboração de plano de ação que assegure, no menor prazo exigível, o adimplemento da obrigação.

A questão é de imensa urgência e relevância prática, especialmente em se tratando de obrigação que visa a adequação da qualidade de serviço público de natureza essencial, em mora desde 31/12/2016 e com elementos nos autos que comprovam que os incrementos tarifários recolhidos desde 2014, associados à renovação obrigatória da frota foram suficientes a viabilizar o atingimento da climatização.

Neste viés, a determinação de intervenção no contrato de concessão, que outrora foi determinada pelo Juízo a quo (e ratificada em sede recursal) está agora sendo desconfigurada, data maxima venia, com decisão que entendeu por bem em condicionar sua concretização ao término de fase pericial de levantamento e análise de dados, como se tratassem de fases e tarefas inconciliáveis e não cooperativas.

A decisão que determinou a intervenção, a ser efetivada pelos gestores públicos locais 4, elencou diversos fundamentos, assentando que muito além de cabível, a medida se faz razoável e proporcional, para fins de garantir a adequação de serviço público de natureza essencial.

Logo, o Judiciário, após reconhecer a manifesta omissão do Município no exercício das competências e prerrogativas de Poder Concedente, apenas determinou medida que sopesasse a necessidade de tutela do direito/interesse plasmado no título executivo (climatização integral da frota), já vilipendiado em razão de mora de mais de 3 anos.

Todavia, com o advento da decisão agravada, denota-se retrocesso que inviabilizará a adoção imediata e concomitante de medidas gerenciais, tendentes a adimplir a execução em tempo exíguo – como se exige em tema tão sensível tratado neste caso, uma vez que ausente as providências para a decretação da intervenção, como já determinado.

Com efeito, há decisão determinando a adoção de providências para a decretação de intervenção, inclusive com fixação de astreintes em desfavor dos gestores públicos.

Ao final, pede:

“1) Seja concedido A TUTELA RECURSAL PROVISÓRIA, DE NATUREZA ANTECIPATÓRIA, para fins de que seja deferido provimento jurisdicional apto a efetivar a tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, através de meio mais célere e menos oneroso, determinando-se as medidas necessárias à imediata implementação da intervenção no sistema de transporte público por ônibus no Rio de Janeiro – SPPO, para fins de climatização da respectiva frota.

Para tanto, sugere-se a adoção de medidas sub-rogatórias e/ou mandamentais, sob pena de configuração de crime em hipótese de descumprimento (art. 536, §3º, do CPC).





2) *No mérito, seja referendada a tutela a seu tempo deferida, nos termos do item anterior, para fins de que seja deferido provimento jurisdicional apto a efetivar a tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, através de meio mais célere e menos oneroso, determinando-se as medidas necessárias à imediata implementação da intervenção no sistema de transporte público por ônibus no Rio de Janeiro – SPPO, para fins de climatização da respectiva frota”.*

Decisão no indexador 37 indeferindo o pedido de tutela recursal.

Ofício no indexador 55 em que o juízo de origem informa que manteve a decisão agravada.

Ciência do agravante acerca do indeferimento da tutela no indexador 57.

Resposta apresentada por CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTES e CONSÓRCIO TRANSCARIOCA DE TRANSPORTES, admitidas como terceiros juridicamente interessados (decisão no indexador 111), no sentido do não conhecimento do recurso por descumprimento do princípio da dialeticidade e, no mérito, por seu desprovimento (indexador 58).

Certidão no indexador 87 atestando a não apresentação de resposta pelo agravado COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIAO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO-CDUR.

Contrarrazões do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO no indexador 90 pelo desprovimento do recurso.

Parecer da Procuradoria de Justiça no indexador 99 pelo provimento do recurso.

É o relatório. Passo ao voto.

Conheço o recurso porque presentes os requisitos de admissibilidade e devidamente observado o princípio da dialeticidade, na medida em que o agravante apresenta as razões de fato e de direito em seu inconformismo contra a decisão que deixou de nomear o interventor até a conclusão da perícia.

Na origem, cuida-se de Ação Civil Pública (processo n. 0052698-24.2013.8.19.0001) proposta no ano de 2013 pelo Ministério Público em face do





Município do Rio de Janeiro e da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro - CDURP, na qual, com vistas à proteção do meio ambiente urbanístico, o *Parquet* questionou as obras previstas no Projeto de Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro – Porto Maravilha, notadamente quanto ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de Impacto Viário, decorrente da demolição do Elevado da Perimetral.

No curso da demanda, as partes celebraram acordo e termos aditivos que foram homologados pelo Juízo em 13/02/2014 (indexador 2959 da ACP), mediante assunção pelo Município, dentre outros compromissos, de estabelecer um cronograma com metas progressivas para que, até 31/12/2016, todos os veículos vinculados ao Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus (SPPO) estivessem climatizados, nos seguintes termos (indexador 2941, cláusula 1.3, página 2945 – ACP):

1.3) IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO NOS VEÍCULOS VINCULADOS AO SPPO

O MRJ definirá, no Plano a que se refere o art. 6º do Decreto Municipal nº 38.276/2014, um cronograma com metas progressivas para que todos os veículos vinculados ao Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus (SPPO) sejam dotados de ar condicionado até 31 de dezembro de 2016.

Esclareça-se, aqui, que o correto número do Decreto é 38.279/2014 (mero erro material), editado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal em 29 de janeiro de 2014, em atendimento a uma determinação do Tribunal de Contas do Município, cujo artigo 6º dispõe:

“Art. 6º A SMTR, em atendimento à determinação do Tribunal de Contas do Município, deverá elaborar, no prazo de 30 (trinta) dias, plano determinando que, até 31 de dezembro de 2016, todos os veículos vinculados ao SPPO sejam dotados de ar condicionado.

Parágrafo único. O descumprimento da obrigação prevista no ‘caput’ deste artigo sujeitará o Consórcio às penalidades previstas no Contrato de Concessão, sem prejuízo da imposição das demais penalidades previstas nas normas aplicáveis’.

Em 22/02/2016, o Juízo determinou que o Município apresentasse, em 20 (vinte) dias, cronograma mensal para fins de atingimento da meta de 100% (cem por cento) de renovação da frota, que deveria estar climatizada até o final de 2016,



sob pena de multa de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) em caso de descumprimento (indexador 6267 da ACP n° 0052698-24.2013.8.19.0001):

“No entanto, em atenção ao ora decidido, determino que o MRJ apresente, em 20 (vinte) dias, cronograma mensal para fins de atingimento da meta de 100% (cem por cento) da meta de renovação da frota, que deverá estar climatizada até o final deste ano (2016), sob pena de multa de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de Reais) em caso de descumprimento da meta, na forma do art. 287, do CPC, sem prejuízo de responsabilização das pessoal do Sr. Prefeito e do Sr. Secretário de Transportes, na forma do disposto no art. 14, parágrafo único, do CPC, no patamar de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa, além da prática de eventual crime de desobediência. Tal cronograma deverá apresentar etapas mensais de cumprimento da meta, de forma a permitir a fiscalização do cumprimento do acordo por parte do Ministério Público, pois, nesse momento, a manutenção genérica de renovação, de forma a atingir a climatização de 100% (cem por cento) da frota ao final do ano de 2016, não mais atende ao interesse público ao ver deste Juízo, pois equivaleria à assinatura de um cheque em branco ao MRJ, que já evidenciou sua intenção de não cumprir a meta ao alterá-la unilateralmente”.

O Município interpôs agravo de instrumento (n° 0010024-29.2016.8.19.0000), que desprovido por esta 2ª Câmara Cível em julgamento realizado aos 13/04/2016:

“Direito processual coletivo. Cumprimento de sentença homologatória de transação celebrada entre o Ministério Público e o Município do Rio de Janeiro, já alcançada pela autoridade de coisa julgada. Alteração unilateral dos termos do acordo pelo Município. Impossibilidade. Precedentes do STJ. Tendo sido celebrada transação entre as partes, já homologada por sentença transitada em julgado, não é lícito a qualquer das partes, por ato unilateral, modificar os termos do que tenha sido ajustado para atender à sua conveniência. Decreto Municipal que determinou a prática de atos contrários ao que ficara estabelecido no acordo anteriormente celebrado e homologado. Nulidade do Decreto, para que se assegure o respeito aos direitos fundamentais à segurança jurídica e à coisa julgada. Decisão de primeiro grau que, ao suspender o Decreto, foi a decisão correta para o caso. Recurso a que se nega provimento”.

E, sob a alegação de adiamento do cronograma do BRT Transbrasil, crise econômica, ausência de fonte de custeio em decorrência da falta de previsão de climatização nos contratos de concessão firmados com os Consórcios e impossibilidade de aumento da tarifa em razão da proibição exarada em decisões judiciais supervenientes ao ajuizamento da demanda, a Urbe ingressou com ação buscando a revisão do acordo, julgada improcedente através de sentença que foi mantida por este Órgão fracionário (processo n° 0224818-68.2016.8.19.0001):





Direito processual público. Demanda de revisão de acordo celebrado entre o Município do Rio de Janeiro e o Ministério Público e homologado por sentença proferida em ação civil pública, cujo objeto é a climatização da frota dos ônibus que circulam na cidade até a data limite de 31/12/2016. Pretensão de revisão do contrato por onerosidade excessiva decorrente de tríplice fundamento: (i) o acordo celebrado entre as partes deve ser revisto por ter-se tornado excessivamente oneroso em razão do adiamento do cronograma do BRT Transbrasil, ao qual estava indissociavelmente ligado; (ii) o acordo deve ser revisto por ter-se tornado excessivamente oneroso em razão da crise econômica que atingiu o país; (iii) o acordo deve ser revisto por ter-se tornado indefinida a fonte de seu custeio, já que os contratos de concessão não previram a climatização da frota e decisões judiciais supervenientes ao ajuizamento da demanda, e que devem ser levadas em conta como fatos supervenientes na forma do art. 493 do CPC, proibiram o aumento da tarifa, inviabilizando a climatização. Rejeição do primeiro fundamento, já que não se admite a revisão por onerosidade excessiva quando o fato superveniente foi causado pelo próprio devedor ou estava dentro de sua previsibilidade normal. Adiamento do cronograma do BRT Transbrasil que não pode ser reputado um acontecimento imprevisível ou de consequências imprevisíveis que seja tido por estranho à atuação do próprio Município. Rejeição do segundo fundamento por ter ficado demonstrado que, ao tempo em que ocorreram os fatos, a situação financeira do Município era definida, pelo próprio Prefeito, como confortável, e por estar a climatização coberta pela política tarifária já estabelecida nos contratos de concessão. Rejeição do terceiro fundamento por não ser possível a revisão de contrato por excessiva onerosidade em função de fatos ocorridos depois de caracterizada a mora do devedor. Cabimento da condenação do Município a pagar honorários de sucumbência ao Ministério Público, observado o disposto no art. 85, § 3º, I, do CPC. Desprovemento do recurso do Município. Provimento parcial do recurso do MP. (0224818-68.2016.8.19.0001 - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA - Des(a). ALEXANDRE ANTÔNIO FRANCO FREITAS CÂMARA - Julgamento: 05/12/2018 - SEGUNDA CÂMARA CÍVEL)

Aos 27/04/2018, no intuito de “resolver, por meio de autocomposição, as disputas relativas à execução dos Contratos de Concessão firmados entre o Município e os CONSÓRCIOS e que redundaram na propositura das ações judiciais elencadas no Anexo I do presente instrumento”, quais sejam, os processos 0420274-58.2013.8.19.0001 (8ª VFP – reajuste 2013), 0095493-06.2017.8.19.0001 (15ª VFP – reajuste 2017), 0104665-69.8.19.0001 (13ª VFP – reajuste 2017 com climatização), 0048754-38.2018.8.19.0001 (15ª VFP – reajuste 2018), 0434438-23.2016.8.19.0001 (9ª VFP – aumento prazo bilhete único) e 0434181-95.2016.8.19.0001 (2ª VFP – bilhete único universitário)¹, com a interveniência do RIO ÔNIBUS, o Município do

¹ Vide tabela no indexador 8571 – fls. 8582.



Rio de Janeiro firmou um Termo de Conciliação com os consórcios INTERSUL, INTERNORTE, TRANSCARIOCA e SANTA CRUZ, que assumiram o compromisso de climatizar toda a frota até “31/09/2020” (leia-se 30/09/2020 - indexadores 8571, 8583 e 8586 da ACP nº 0052698-24.2013.8.19.0001).

A fim de dar efetivo cumprimento ao título judicial constituído na Ação Civil Pública, sob o fundamento de que o acordo extrajudicial firmado com os consórcios não poderia se sobrepôr ao compromisso assumido pelo Município nos autos da ACP (ofensa à coisa julgada), cujo cronograma, ademais, “não atende ao interesse público e implica descumprimento à transação ajustada e homologada” em juízo, e de que os incrementos tarifários devidamente recolhidos desde o ano de 2014, juntamente com a obrigatoriedade de renovação da frota em razão do atingimento da idade-limite, foram mais que suficientes para o atingimento da meta de climatização integral dos coletivos, o Ministério Público renovou o requerimento para que fosse determinado ao Município a obrigação de intervir no contrato concessão do serviço público de transportes de passageiros por ônibus da Cidade, permitindo-se a prática dos atos operacionais necessários à adequação do serviço (indexadores 7037 e 8595 da ACP).

Após várias tentativas frustradas de autocomposição, contando algumas delas, inclusive, com a participação dos consórcios, em 19/11/2018 (indexador 8630 da ACP) o Juízo de origem acolheu em parte o pedido do *Parquet* para determinar que o Prefeito do Rio de Janeiro e a Secretária Municipal de Transportes “*providenciem a decretação de INTERVENÇÃO para adequação do serviço público de transporte de passageiros por ônibus (SPPO), na modalidade parcial ou co-gestora, isto é, adstrita ao núcleo da obrigação ora em execução e à prática de atos operacionais necessários ao objetivo de climatização integral da frota, sem que haja, a priori, destituição dos administradores das sociedades concessionárias*”, sendo a decisão confirmada quase em sua integralidade por aresto desta Câmara proferido em 21/08/2019, salvo no tocante à remuneração do interventor, que deverá ser custeada pelo Município do Rio de Janeiro (Agravos de Instrumento nº 0008801-36.2019.8.19.0000, 0009164-23.2019.8.19.0000 e 0010542-14.2019.8.19.0000), Veja-se a ementa:

“AGRAVOS DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CEDURP. FORMAÇÃO DA COISA JULGADA. COMPROMISSO NO SENTIDO DE CLIMATIZAR TODA FROTA DE ÔNIBUS DA CIDADE ATÉ 31/12/2016.”



MORA DE MAIS DE DOIS ANOS NO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO ASSUMIDA. ELEMENTOS DOS AUTOS QUE COMPROVAM QUE OS INCREMENTOS TARIFÁRIOS DEVIDAMENTE RECOLHIDOS DESDE 2014 ASSOCIADOS À RENOVAÇÃO OBRIGATÓRIA DA FROTA PELO ATINGIMENTO DA IDADE LIMITE DOS VEÍCULOS, CONFORME CONTRATUALMENTE PREVISTOS, FORAM SUFICIENTES A VIABILIZAR O ATINGIMENTO DA META DE CLIMATIZAÇÃO.

CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. OMISSÃO DO PODER CONCEDENTE NO QUE SE REFERE À OBRIGAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO PERMANENTE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ARTIGO 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTIGO 29, I, II E III, DA LEI 8987/1995. DECISÃO AGRAVADA QUE DETERMINOU AO EXMO. SR. PREFEITO E À EXMA. SRA. SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES QUE PROVIDENCIEM A DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE MUNICIPAL POR ÔNIBUS COM VISTAS A PERMITIR A PRÁTICA DOS ATOS NECESSÁRIOS À CLIMATIZAÇÃO INTEGRAL DA FROTA, COM ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ARTIGOS 6º, §1º, E 32 DA LEI 8987/95 E 536 DO CPC. MEDIDA QUE SE REVELA PROPORCIONAL E ADEQUADA ÀS PARTICULARIDADES DO CASO CONCRETO. CONTROLE DE LEGALIDADE DA GESTÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES, NEM DE LESÃO À ORDEM JURÍDICA.

REMUNERAÇÃO DO INTERVENTOR QUE DEVE SER CUSTEADA PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE.

DECISÃO AGRAVA PARCIALMENTE REFORMADA.

AGRAVO DE INSTRUMENTO 1: RECURSO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, JULGANDO-SE PREJUDICADOS OS EMBARGOS DECLARATÓRIOS.

AGRAVO DE INSTRUMENTO 2: RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

AGRAVO DE INSTRUMENTO 3: RECURSO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO”.

Contra aquele acórdão, interpuseram o Município do Rio de Janeiro e o Consórcio Intersul de Transportes (e outro) recursos extraordinário e especial, que foram inadmitidos pela egrégia 3ª Vice-Presidência na recente data de 11/09/2020, não havendo, ainda, notícia do trânsito em julgado da decisão, em vista do prazo em aberto para apresentação de recurso (sem efeito suspensivo).



No feito matriz (ACP nº 0052698-24.2013.8.19.0001), o Juízo *a quo*, na data de 22/11/2019, proferiu decisão em que consignou ser imprescindível, à realização adequada da ingerência, a apreensão e análise dos dados das empresas concessionárias (indexador 9495), contra a qual se insurgiu o Ministério Público por meio de agravo de instrumento (nº 0083550-24.2019.8.19.0000), cujo provimento foi negado por esta Câmara (decisão e ementa a seguir transcritas):

“Com relação à petição do MP, declaro que a intervenção confirmada em segunda instância não se pode realizar adequadamente sem a apreensão e análise dos dados das empresas concessionárias.

Mais que isso, parte importante das atribuições listadas ao interventor na decisão de IE 8630/8654 refere-se à coleta destas informações, sobretudo pela reiteração do argumento de impossibilidade de cumprimento das metas do acordo antes do marco temporal proposto na petição de acordo a que fora negada homologação.

Com relação à petição do perito nomeado, determino a intimação das partes para apresentação da quesitação complementar tratada em reunião para adequada avaliação do valor da perícia, prazo comum de 15 dias, bem como autorizo a substituição da empresa Peritos Associados pela AMBUSINESS Gestão e Participações Ltda., conforme requerido pelo perito em IE 9340.

Intimem-se” (decisão no indexador 9495 da ACP).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO – CEDURP. COMPROMISSO NO SENTIDO DE CLIMATIZAR TODA FROTA DE ÔNIBUS DA CIDADE ATÉ 31/12/2016.

MORA DE MAIS DE DOIS ANOS NO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO ASSUMIDA. OMISSÃO DO PODER CONCEDENTE NO QUE SE REFERE À OBRIGAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO PERMANENTE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ARTIGO 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTIGO 29, I, II E III, DA LEI 8987/1995. DETERMINAÇÃO AO EXMO. SR. PREFEITO E À EXMA. SRA. SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES QUE PROVIDENCIEM A DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE MUNICIPAL POR ÔNIBUS COM VISTAS A PERMITIR A PRÁTICA DOS ATOS NECESSÁRIOS À CLIMATIZAÇÃO INTEGRAL DA FROTA, COM ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO.



RECURSO INTERPOSTO PELO PARQUET CONTRA DECISÃO QUE CONSIGNOU SER IMPRESCINDÍVEL, À REALIZAÇÃO ADEQUADA DA INGERÊNCIA, A APREENSÃO E ANÁLISE DOS DADOS DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS.

NOMEAÇÃO DE PERITO, PELO JUÍZO DE ORIGEM, NA FORMA DO ARTIGO 149 DO CPC. INEXISTÊNCIA, ATÉ O MOMENTO, DE INDICAÇÃO DE INTERVENTOR PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, TAMPOUCO DE NOMEAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO, PROVIDÊNCIA ESSA QUE PODERÁ SER ADOTADA CASO AS MEDIDAS COERCITIVAS ESTABELECIDAS NÃO SEJAM SUFICIENTES A ASSEGURAR EFETIVIDADE AO COMANDO JUDICIAL.

AUSÊNCIA DE INTERVENTOR, CUJA NOMEAÇÃO É PROTOCOLAR E AS FUNÇÕES SÃO TÍPICAS E PRÓPRIAS, EM NADA SE CONFUNDINDO COM A FIGURA E O MISTER DO PERITO, AUXILIAR DO JUÍZO. IMPOSSIBILIDADE DE EFETIVAÇÃO IMEDIATA DOS ATOS DE GESTÃO.

MOMENTO DA NOMEAÇÃO QUE FOI TRATADO EM DECISÃO POSTERIOR À ORA IMPUGNADA, DEVENDO SER OBJETO DE INSURGÊNCIA PELA VIA PRÓPRIA, EM VISTA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE RECURSAL.

RECURSO QUE SE NEGA PROVIMENTO” (ementa do acórdão do AI 0083550-24.2019.8.19.0000).

Opostos embargos declaratórios pelo *Parquet*, foram rejeitados por este Colegiado em sessão de julgamento realizada aos 17/08/2020, não havendo, por ora, notícia de apresentação de recursos constitucionais.

Ocorre que, na data de 05/03/2020, prolatou o juízo natural outra decisão, objeto deste agravo de instrumento, na qual declara expressamente que não nomeará interventor até que seja concluída a perícia determinada na fase de cumprimento de sentença da ACP (indexador 9619):

*”Inicialmente, tendo em vista a necessidade de apreensão e análise dos dados das empresas para realização da intervenção, conforme já apontado no despacho de IE 9495, bem como o fato de que já há agravo de instrumento que tem como objeto a nomeação do interventor, mantenho as decisões anteriores, deixando de nomear o interventor até que seja concluída a perícia determinada.
Retornem os autos ao perito, para que apresente sua proposta de honorários, uma vez que os quesitos já foram apresentados pelas partes”*

Pois bem, essa é a decisão ora impugnada pelo Ministério Público.



A par da indicação do perito do juízo responsável pelo ato de intervenção, ou seja, o Auxiliar da Justiça, nos termos do artigo 149 do CPC², que ocorreu através do despacho lançado no indexador 8941 do feito matriz³, e do início dos trabalhos técnicos com vistas à apreensão e análise dos dados das empresas concessionárias, nada obsta que se adote, desde já, providências no sentido da nomeação do interventor, em cumprimento à decisão judicial confirmada por esta Câmara no Agravos de Instrumento nº 0008801-36.2019.8.19.0000, 0009164-23.2019.8.19.0000 e 0010542-14.2019.8.19.0000.

Nesse sentido, as funções do interventor, dentre as quais as de gestão e execução, não conflitam com as atividades cognitivas empreendidas pelo perito, entre elas as de levantamento de dados e diagnose. Ao contrário: se compatibilizam e podem ser exercidas concomitantemente, em cooperação e auxílio recíproco, confluindo para o adimplemento da obrigação de fazer constante do título executivo.

Como bem destacado pelo Ministério Público, “*não se trata, com efeito, de atividades antagônicas ou sucessivas, mas de funções associadas e integradas, capazes de, em trabalho simultâneo, atingir o resultado orgânico pretendido no menor tempo necessário*”.

Há de se lembrar que a demanda perdura por longos sete anos e o prazo para cumprimento da obrigação acordada ultrapassa três anos, o que em nada se harmoniza com a duração razoável do processo, sua celeridade e efetividade, princípios insculpidos no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal⁴ e artigos 4º e 6º do Código de Processo Civil⁵.

² Art. 149. São auxiliares da Justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias.

³ *Despacho: “Em rerratificação da decisão anterior : Ratificada, apenas, pelo novo desembargador relator do recurso de agravo ainda pendente de julgamento, a decisão de IE 40 deste recurso, que havia modificado a distribuição do ônus financeiro da intervenção aqui determinada, sem qualquer óbice à continuidade do curso do processo em que fora proferida a decisão recorrida, e frustradas as tentativas de acordo aqui havidas, tal como descritas em IE 8931, determino a imediata eficácia da decisão que determinou a intervenção nas empresas concessionárias do sistema SPPO, DESDE QUE AUSENTE DETERMINAÇÃO DIVERSA DA SEGUNDA INSTÂNCIA REF. A RECURSO PENDENTE DE JULGAMENTO, tal como ali descrita, e nomeio perito do Juízo responsável pelo ato de intervenção a pessoa jurídica "peritos associados" do perito do Juízo LR Charnaux Sertã Jr, com telefone conhecido do cartório, determinando sua intimação para informar se aceita o encargo, estimando honorários. Int.”.*

⁴ Art. 5º da CF. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....



Releva consignar que a própria Lei de Concessões (Lei nº 8987/95) dispõe, em linhas gerais, sobre as regras e os protocolos da intervenção decretada pelo poder concedente, em seus artigos 32 a 34:

Art. 32. O poder concedente poderá intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterà a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

Art. 33. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 1º Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º O procedimento administrativo a que se refere o caput deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 34. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração do serviço será devolvida à concessionária, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão

Dessa forma, a intervenção deve ser formalmente decretada pela Administração Municipal no prazo concedido pelo juízo, com a nomeação do respectivo interventor, em estrita observância ao pronunciamento original, e, na hipótese de inércia, aí sim pela autoridade judiciária.

Do exposto, voto pelo provimento do recurso para determinar que o juízo de origem adote as medidas necessárias à implementação da intervenção

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

⁵ Art. 4º do CPC. As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

Art. 6º do CPC. Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.



no SPPO, em cumprimento à decisão prolatada no indexador 8630 da Ação Civil Pública nº 0052698-24.2013.8.19.0001, confirmada por esta colenda Câmara nos Agravos de Instrumento nº 0008801-36.2019.8.19.0000, 0009164-23.2019.8.19.0000 e 0010542-14.2019.8.19.0000, mediante intimação do Prefeito e do Secretário Municipal de Transportes para decretá-la no prazo lá estabelecido, nomeando-se, ato contínuo, o interventor, bem como, em caso de inércia, que se proceda à intervenção pela autoridade judiciária.

Rio de Janeiro, na data do lançamento da assinatura digital.

DESEMBARGADOR LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO
RELATOR