



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESPECIALIZADA EM AÇÃO CÍVEL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR DA COMARCA DE
CUIABÁ

AUTOS Nº 1061225-34.2019.8.11.0041

AUTOR(A): MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

REU: SILVAL DA CUNHA BARBOSA, FRANCISCO GOMES DE ANDRADE LIMA FILHO, CARLA MARIA VIEIRA DE ANDRADE LIMA, FRANCISCO GOMES DE ANDRADE LIMA NETO, EDER AUGUSTO PINHEIRO, JULIO CESAR SALES LIMA, SINDICATO DAS EMP DE TRANSP RODOV DE PASS DO EST DE MT, VERDE TRANSPORTES LTDA, EMPRESA COLIBRI TRANSPORTES LIMITADA, VIACAO SOL NASCENTE LTDA, VIACAO ELDORADO LTDA, EMPRESA DE TRANSPORTES ANDORINHA SA, EXPRESSO RUBI LTDA, BARRATTUR TRANSPORTES E TURISMO LTDA - ME, TRANSPORTES JAO LTDA, VIACAO SAO LUIZ LTDA, VIACAO XAVANTE LTDA, RAPIDO CHAPADENSE VIACAO LTDA - EPP, VIACAO NAGIB SAAD LTDA, ORION TURISMO LTDA, PRO NEFRON NEFROLOGIA CLINICA E TERAPIA RENAL SUBSTITUTIVA

AT

Vistos.

Trata-se de ***Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa***, com pedido de liminar/tutela antecipada de indisponibilidade de bens e de proibição de contratar com o poder público, ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** em face de 1) **Silval da Cunha Barbosa**, 2) **Francisco Gomes Andrade Lima Filho**, 3) **Carla Maria Vieira de Andarade Lima**, 4) **Francisco Gomes de Andrade Neto**, 5) **Éder Augusto Pinheiro**, 6) **Júlio César Sales Lima**, 7) **Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do Estado de Mato Grosso-SETROMAT**, 8) **Verde Transporte Ltda**, 9) **Empresa Colibri de Transporte Ltda**, 10) **Viação Sol Nascente Ltda**, 11) **Viação Eldorado Ltda**, 12) **Empresa de Transporte Andorinha S/A**, 13) **Expresso Rubi Ltda**, 14) **Barratur Transporte e Turismo Ltda**, 15) **Transporte Jaó Ltda**, 16) **Viação São Luiz**, 17) **Viação Xavante Ltda**, 18) **Rápido Chapadense Viação Ltda**, 19) **Viação Nagib Saad Ltda**, 20) **Orion Turismo Ltda**, 21) **Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renan Substitutiva Ltda**.

Narra o autor que a política de transporte público intermunicipal em Mato Grosso por mais de vinte anos subverteu a lógica do interesse público, razão pela qual no primeiro trimestre de 1999, o Ministério Público ingressou com 16 (dezesesseis) ações civis públicas para obrigar o Estado a conformar a exploração do serviço ao regime da prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal.

Sustenta que, à época, mesmo com a edição da CF que já possuía mais de 10 (dez) anos de vigência, o art. 45 da Lei Estadual n.º 6.992/98, com redação conferida pela Lei n.º 7.154/99, autorizou a prorrogação dos contratos de concessão firmados antes de 1998.



Assevera que em 25.09.07, quando as ações civis públicas se encontravam julgadas e muitas delas, inclusive, em fase de cumprimento de sentença, foi celebrado um Termo de Compromisso de Conduta prevendo, no item VI “das Condições Gerais”, a obrigação do poder público de concluir o procedimento licitatório até 31.03.2010, quando estariam expirados todos aqueles contratos eventualmente ainda vigentes em razão das prorrogações irregulares que haviam sido discutidas nas ações civis públicas.

Menciona que no instrumento, foi convencionado que o Estado de Mato Grosso e a AGER/MT (Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados), adotariam uma série de providências, dentre as quais, a reestruturação do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros (STCRIP/MT).

Alude que, com considerável atraso, houve a publicação do Edital de Concorrência Pública n.º 01/2012, ato convocatório que deu início à fase externa da licitação do STCRIP, a partir de sua concepção por mercados definida na Lei Complementar Estadual n.º 432/2011 e no Plano de Outorga aprovado pelo Ato n.º 5.894 de 25.01.12.

Informa que anteriormente ao novo formato constituído pelo Ente estadual, o serviço de transporte coletivo intermunicipal rodoviário de passageiros era formatado exclusivamente em linhas, surgindo-se a necessidade de sua reformulação em decorrência das inúmeras circunstâncias desfavoráveis às prestadoras do serviço e ao amplo atendimento dos usuários em todo território do Estado.

Narra que no novo padrão apresentado pela Agência Reguladora e aprovado pelo poder concedente, o STCRIP foi delimitado por mercados, subdividido cada um deles em dois lotes, onde o operador é responsável por atender a um aglomerado de localidades.

Elucida que no período de consultas e audiências públicas que antecedeu a publicação do edital de concorrência, a reestruturação do sistema enfrentou enorme resistência, notadamente do seguimento empresarial que detinha o monopólio da exploração do serviço, resultando em ordens judiciais que suspenderam a eficácia do Plano de Outorga aprovado pelo Ato n.º 5.894/2012, mas que, por falta de amparo legal, restaram cassadas.

Diz que, após serem encerrados todos os obstáculos jurídicos, a Concorrência Pública n.º 01/2012/AGER/MT foi concluída, com a publicação do Ato de Homologação e Adjudicação no Diário Oficial de 28.12.2012.

Alega que naquela concorrência, dos 08 (oito) Mercados definidos no Plano de Outorga de 2012, dois foram integralmente vencidos e, os demais, foram parcialmente adjudicados ou restaram desertos, resultando em 09 (nove) lotes adjudicados dentre os 16 (dezesseis) objetos do certame.

Menciona que, com o objetivo de finalizar a licitação do sistema de transporte, foi lançado o Edital de Concorrência Pública n.º 01/2013, sendo essa segunda etapa interrompida por diversas determinações judiciais.

Relata que com a publicação da decisão que cassou a derradeira medida liminar que suspendia a conclusão do certame, a Concorrência Pública n.º 01/2013 poderia ter retomado seu curso, inclusive com a assinatura dos contratos das empresas vencedoras. Contudo, foi editado o Decreto n.º 2.499, de 20 de agosto de 2014, “*ato normativo espúrio, gestado nas entranhas do Poder Executivo e que na prática invalidaria todo procedimento*



licitatório que havia sido realizado para regularizar o sistema de transporte coletivo intermunicipal de passageiros no território mato-grossense” (sic, Id n.º 27649040, Pág.7).

Aduz que, os empresários que atuavam na exploração irregular dos serviços, sob a coordenação do SETROMAT e mediante elevada quantia financeira, subornaram o chefe do executivo estadual para que o referido ato normativo fosse editado.

Diz que, embora a eficácia do Decreto tenha sido rapidamente interrompida pelo Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em razão da liminar concedida no MS n.º 125875/2014, *“fato é que a manobra criminosa alcançou o êxito no seu propósito, uma vez que conseguiu obstruir a conclusão da licitação do STCRIP, estendeu a operação precária por aproximadamente cinco anos e instalou nova controvérsia sobre o certame que se arrasta até os dias atuais”* (sic, Id n.º 27649040, Pág.7).

Alega que embora a justificativa gravada no ato fosse a de *“autorizar a delegação dos serviços por licitação”*, na realidade seu objetivo era genuinamente espúrio, pois prorrogava até 31.12.2031 dezenas de contratos de concessão referentes às antigas linhas do sistema de transporte intermunicipal.

Sustenta que o anexo 02 do Decreto n.º 2.499/2014 elencou 59 (cinquenta e nove) itens sobre contratos firmados antes da Constituição Federal, prorrogando-os ilicitamente, nos termos do art. 4º, *caput e §1º*, do referido ato normativo.

Menciona que para dar aparência de legalidade, o ato normativo instituiu-se a obrigatoriedade de licitação para 79 (setenta e nove) itens relacionados no Anexo 01, porém, em sua quase totalidade irrelevantes e fadados ao fracasso, quer sob o aspecto econômico, quer por já estarem inseridos nas rotas das linhas relacionadas no Anexo 02 que não seriam objetos de concorrência.

Narra que a excentricidade normativa surpreendeu a própria Procuradoria Geral do Estado, instituição com atribuição de minutar os decretos executivos, uma vez que a PGE informou ter tomado conhecimento do ato somente após a publicação no Diário Oficial e recomendou sua imediata revogação.

Aduz que a ilegalidade do ato normativo foi expressamente reconhecida em 07.08.15, quando o então governador Pedro Taques editou o Decreto n.º 211, declarando inválido o Decreto n.º 2.499.

Diz que desde a edição do aludido decreto, havia forte suspeita de que teria sido instituído mediante suborno de empresários a agentes públicos, fato que restou posteriormente confessado pelo próprio ex-Chefe do Executivo Estadual.

Elucida que o ex-Governador de Mato Grosso, Silval da Cunha Barbosa, firmou em 2017 Termo de Colaboração Premiada com a Procuradoria Geral da República, oportunidade em que confessou a prática de inúmeros crimes cometidos.

Relata que no anexo 43 da delação, Silval da Cunha Barbosa confessou que o Decreto n.º 2.499 foi negociado por R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) entre Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, vulgo “Chico Lima”, Procurador do Estado que atuava junto à Casa Civil, e o SETROMAT, sindicato das empresas de transporte de Mato Grosso à época



presidido por Júlio César Sales Lima.

Alega que na negociação ficou conveniado que o valor da propina seria integralizado parceladamente, cabendo essa responsabilidade ao requerido Éder Augusto Pinheiro, proprietário do Grupo Verde, empresa detentora do maior número de linhas precárias em operação no Estado e com atuação ampla em todas as regiões de Mato Grosso.

Menciona que do valor acertado, seis milhões de reais, o ex-governador de Mato Grosso tomou conhecimento que Éder Augusto Pinheiro efetuou o adiantamento de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) para “Chico Lima”, dos quais R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) lhe foi entregue para liquidar dívidas pessoais e políticas.

Alude que coube ao requerido “Chico Lima” conferir lastro jurídico ao pedido administrativo protocolado pelo SETROMAT e elaborar a minuta do ato normativo.

Aponta que com o afastamento do sigilo bancário foi possível apurar que nos doze meses seguintes à publicação do Decreto, houve a transferência de R\$ 992.961,43 (novecentos e noventa e dois mil, novecentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos) para o requerido Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, para sua mulher a requerida Carla Maria Vieira de Andrade Lima, para seu filho o requerido Francisco Gomes de Andrade Lima Neto, e para empresa Pro Nefron- Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva Ltda.

Esclarece que os depósitos foram feitos mensalmente pelas empresas Orion Turismo Eireli e Verde Transporte Ltda, ambas de propriedade do requerido Éder Augusto Pinheiro.

Diz, ainda, que as empresas representadas pelo SETROMAT no pedido administrativo dirigido ao Governador do Estado, figurantes no polo passivo desta ação, foram beneficiadas pelo Decreto n.º 2.499, uma vez que a edição do ato supostamente normativo contribuiu para interrupção do processo licitatório em curso, atrasando-o pelo menos cinco anos, período em que mantiveram a exploração precária dos serviços públicos, sonogando impostos, não promovendo investimentos no setor, não pagando ouroga pela exploração do serviço e cobrando tarifas extorsivas.

Defendendo a presença dos requisitos autorizadores para concessão da antecipação da tutela, o autor postula o acolhimento da cautelar de indisponibilização nos limites elencados na exordial, e ainda, requer concessão de liminar para impedir que as pessoas jurídicas requeridas firmem contratos de concessão temporário ou definitivos para exploração dos serviços de transporte coletivo intermunicipal de passageiros em Mato Grosso, e acaso já tenham celebrados, que se suspenda a eficácia dos instrumentos, antecipando-se um dos efeitos da declaração de improbidade, consistente na vedação da contratação com a administração pública.

Em síntese, eis o relatório.

DECIDO.

1. Valor da Causa:

Compulsando os autos, verifica-se que a parte autora atribuiu à causa o valor de R\$ 161.294.235, 35 (cento e sessenta e um milhões, duzentos e noventa e quatro mil,



duzentos e trinta e cinco reais e trinta e cinco centavos).

Verifica-se, ainda, que a parte autora pretende a condenação da família “Lima” à perda do valor de R\$ 1.133.960,93 (um milhão, cento e trinta e três mil, novecentos e sessenta reais e noventa e três centavos), supostamente, acrescido ilicitamente ao patrimônio da supracitada família.

Assim sendo, **CORRIJO de ofício o valor da causa**, atribuindo à demanda o valor de R\$ 162.427.926,28 (cento e sessenta e dois milhões, quatrocentos e vinte e sete mil, novecentos e vinte e seis reais e vinte e oito centavos), o que faço com fulcro no art. 292, incisos VI, e §3º, do Código de Processo Civil.

PROCEDA-SE com as alterações necessárias junto ao Sistema PJE.

2. Tutela de Urgência:

Segundo a nova sistemática processual, a tutela provisória pode fundamentar-se em **urgência** ou **evidência**, sendo que a **tutela provisória de urgência** pode ser de natureza cautelar ou satisfativa, assim como ser concedida em caráter antecedente ou incidental (art. 294, CPC).

No que se refere especificamente à tutela de urgência, o regime geral está preconizado nos artigos 300 e 301 do Código de Processo Civil, que unificou os pressupostos fundamentais para a sua concessão, seja na sua natureza satisfativa, seja na cautelar. Veja-se:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a *probabilidade do direito* e o *perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*.”

Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante *arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito*.

Registre-se que os retrocitados dispositivos se aplicam a qualquer procedimento comum ou especial, a qualquer processo ou qualquer grau de jurisdição, desde que a regra especial não conte com a previsão expressa para prover as tutelas de urgência.

A possibilidade de concessão de medidas cautelares e dos provimentos liminares está prevista, ainda, na Lei de Ação Civil Pública - LACP (Lei nº 7.347/85), mais precisamente em seus artigos 4º e 12.

Ademais, por expressa disposição contida no art. 21 da referida lei, aplicam-se, no que for cabível, os dispositivos do “*Título III*” do Código de Defesa do Consumidor, dentre os quais está o art. 84, que também possibilita o emprego de tal instituto na ação civil pública, *verbis*:

“Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou



determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

(...)

*§3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, **é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente** ou após justificação prévia, citado o réu."*

Com se vê, cabível a antecipação de tutela genérica, de evidência ou de urgência, como requerido no presente caso, nos moldes do contemplado nos artigos 294/301 do Código de Processo Civil, aplicáveis por força do disposto no art.19 da LACP^[1].

Portanto, para a concessão de tutela antecipada em Ação Civil Pública, mister que estejam presentes os robustos requisitos legais, quais sejam: **probabilidade do direito, inexistência de perigo de irreversibilidade do provimento a ser concedido** e, finalmente, um dos requisitos alternativos, que são **receio de dano irreparável ou de difícil reparação**.

In casu, a parte autora busca concessão de dois pedidos em sede de tutela de urgência, quais sejam, decretação de indisponibilidade de bens e proibição das empresas requeridas de contratarem com o poder público.

Especificamente em relação à tutela de urgência de natureza cautelar de indisponibilidade de bens na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, dispõe o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, in verbis:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

*§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, **a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível."*

Além disso, a Lei de Improbidade Administrativa prevê, em seus arts. 7º, parágrafo único, e 16, §1º, a possibilidade da decretação da indisponibilidade e do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

Pois bem. Inicialmente, anoto, por oportuno, que o Egrégio Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que *"é possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92"* (AgRg no AREsp 460279/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Tuma, DJE 27/11/2014).



No que se refere aos requisitos, a jurisprudência do referido Tribunal Superior firmou-se no sentido de que a concessão da medida de indisponibilidade dos bens, como no caso dos autos, depende tão somente da comprovação da presença de fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao erário[2].

Isso porque a Primeira Seção, no julgamento do Recurso Especial Repetitivo 1.366.721/BA, cujo relator para o acórdão foi o Ministro Og Fernandes, fixou o Tema 701 de sua jurisprudência, afirmando, em relação à medida cautelar ou liminar que decreta a indisponibilidade dos bens do autor de ato de improbidade administrativa, que "*não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa*".

Do que se expôs, conclui-se que (i) é possível a decretação da indisponibilidade de bens *in limini litis* e *inaudita altera pars* e (ii) o *periculum in mora* é presumido.

Dessa forma, delineados os fundamentos legais à análise da pretensão liminar de indisponibilidade de bens, passo a apreciação de seus requisitos.

2.1 Enriquecimento Ilícito: Indisponibilidade de Bens dos Requeridos Carla Maria Vieira de Andarade Lima, Francisco Gomes de Andrade Neto e Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renal Substitutiva Ltda.

Convém destacar que, *in casu*, a parte autora busca a decretação de indisponibilidade por suposto enriquecimento ilícito (Carla Maria Vieira de Andarade Lima, Francisco Gomes de Andrade Neto e Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renal Substitutiva Ltda) e por possível dano ao erário (Francisco Gomes Andrade Lima Filho e demais requeridos).

O *periculum in mora*, como já dito, é presumido, uma vez que são objetos da ação o ressarcimento ao erário e a perda de patrimônio acrescido ilicitamente.

No que diz respeito ao *fumus boni juris*, ao analisar, sumariamente, o teor da petição inicial e os documentos a ela acostados, *a priori*, tenho como presentes os indícios da prática de atos de improbidade administrativa que, em tese, ensejaram enriquecimento ilícito.

Com efeito, a extrema gravidade dos fatos apontados na petição inicial, ao menos em princípio, autoriza a indisponibilidade de bens dos requeridos. No entanto, entendo que tal medida deve ser realizada no limite da responsabilidade de cada requerido, tendo em vista que a própria petição inicial já delimitou a responsabilidade de cada um dos demandados no acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

De fato, acerca da limitação da constrição de indisponibilidade, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "*nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento*"[3].



Coadunando com esse entendimento, transcrevo a seguir trecho do voto do Ministro Benedito Gonçalves, no AgInt no REsp 1497327/ES, julgado em 09.10.2018, na Primeira Turma do STJ:

“No entanto, fere os vetores da proporcionalidade e razoabilidade a decretação de indisponibilidade de bens, no valor total dano, de cada um dos requeridos, porquanto o parágrafo único do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 dispõe que 'a indisponibilidade a que se refere o 'caput' deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito'”.

Acerca do tema, vide, ainda, o seguinte julgado, *in verbis*:

***“RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO. 1. No ato de improbidade administrativa do qual resulta prejuízo, a responsabilidade dos agentes em concurso é solidária. 2. É defeso a indisponibilidade de bens alcançar o débito total em relação a cada um dos co-obrigados, ante a proibição legal do excesso na cautela. 3. Os patrimônios existentes são franqueados à cautelar, tanto quanto for possível determinar, até a medida da responsabilidade de seus titulares obrigados à reparação do dano, seus acréscimos legais e à multa, não havendo, como não há, incompatibilidade qualquer entre a solidariedade passiva e as obrigações divisíveis. 2. Recurso especial improvido.”* (STJ, REsp 1119458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010).**

Destarte, entendo que o valor da indisponibilidade de bens deve ser individualizado e proporcional ao prejuízo causado e/ou ao acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito, e não generalizado como pugna o autor na inicial em relação aos requeridos Francisco Gomes de Andrade Lima Neto, Carla Maria Vieira Andrade Lima e da empresa Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renal Substitutiva Ltda.

Em tese, em relação ao requerido **Francisco Gomes de Andrade Lima Filho**, poder-se-ia falar em solidariedade no que tange aos valores acrescidos ilicitamente no patrimônio de Francisco Gomes de Andrade Lima Neto, Carla Maria Vieira Andrade Lima e da empresa Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renal Substitutiva Ltda, pois foi ele quem, na aparente condição de mentor do esquema, procedeu à distribuição da vantagem entre seus parentes e empresa de seu filho.

No entanto, não houve pedido de indisponibilidade de bens do requerido Francisco Gomes de Andrade Lima Filho no que tange ao enriquecimento ilícito.

Feitas essas com siderações, anoto que os documentos acostados apontam para uma negociação, consistente no pagamento de propina no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) para edição do Decreto n.º 2.499, de 20 de agosto de 2014, firmada entre o requerido **Francisco Gomes de Andrade Lima Filho**, à época Procurador do Estado de Mato Grosso que atuava junto à Casa Civil, e o **SETROMAT- Sindicato das Empresas de Transporte de Mato Grosso**, à época presidido por **Julio Cesar Sales Lima**.



Os fatos narrados na inicial são corroborados pelas declarações prestadas pelo requerido Silval da Cunha Barbosa, por ocasião da delação feita ao Ministério Público Federal e homologadas pelo Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

*“ (...) Que antes da edição do Decreto n.º 2.499, foi procurado pelo Procurador do Estado Chico Lima que afirmou ao declarante que estava discutindo com uma pessoa da AGER sobre a licitação do transporte coletivo intermunicipal e que ela travada por força de decisões liminares, sendo que os empresários do setor alegavam possuir direito de explorar os serviços mas que necessitavam de uma segurança jurídica maior para operar; Que em razão disso, o declarante autorizou **Chico Lima** a elaborar a minuta com essa regulamentação, o que resultou no Decreto n.º 2.499; **Que logo após a publicação do referido ato normativo, Chico Lima procurou pelo declarante e lhe disse que em contrapartida àquela regulamentação, o empresário Eder Pinheiro pagaria R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) parceladamente; Disse ainda que desse montante, o referido empresário já havia antecipado R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais); Que na mesma conversa, Chico Lima propôs dividir metade desse valor com o declarante que concordou com a proposta e disse para que Chico Lima fizesse uso de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para pagar algumas contas pessoais e políticas que devia, o que efetivamente ocorreu, Que o valor remanescente (R\$ 200.000,00) ficou com Chico Lima e não tem conhecimento se a quantia integral combinada (R\$ 6.000.000,00) chegou, total ou parcialmente, a ser quitada por Eder Pinheiro com Chico Lima; Que não sabe informar de que forma Eder Pinheiro fez o pagamento para Chico Lima, mas assegura que as despesas que pediu para serem liquidadas por conta da propina foram efetivamente quitadas” (...)*** Id n.º 27649269, Pág. 2.

Ademais, inobstante o requerido Silval da Cunha Barbosa informar desconhecimento acerca da liquidação da quantia de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), consta no Relatório Técnico n.º 28/2019, extraído do IP n.º 015/2018/DEFAZ/MT, o qual desencadeou a “Operação Rota Final”, que nos doze meses seguintes à publicação do ato normativo, houve a transferência de valores das empresas requeridas Orion Turismo Eireli e Verde Transportes Ltda para os requeridos Francisco Gomes Andrade Lima Filho, Carla Maria Vieira de Andrade Lima, Francisco Gomes de Andrade Lima Neto e para a empresa Pro Nefron – Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva Ltda das em (Id n.º 27649633, Pág. 28).

Ressai do supracitado relatório que o requerido **Francisco Gomes de Andrade Lima Filho** teria recebido de empresas investigadas a quantia de R\$ 40.219,93 (quarenta mil, duzentos e dezenove reais e noventa e três centavos) diretamente em conta corrente de sua titularidade.

A requerida **Carla Maria Vieira de Andrade Lima**, esposa daquele, teria recebido a quantia de R\$ 162.000,00 (cento e sessenta e dois mil reais) (Id n.º 27650250, Pág. 29).

O relatório aponta, ainda, que o requerido **Francisco Gomes de Andrade Lima Neto**, teria recebido a quantia de R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais), e a sua empresa **Pro Nefron Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva**, a qual tem como procurador o requerido Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, teria recebido, entre 19.09.2014 e 17.08.15, a quantia de R\$ 620.741,50 (seiscentos e vinte mil, setecentos e quarenta e um reais e cinquenta centavos) das empresas requeridas **Orion Turismo e Verde Transporte**.



Outrossim, ressei do relatório, que as transferências iniciaram em 19.09.2014, ou seja, após a publicação do Decreto n.º 2.499 e 04 (quatro) dias antes de sua vigência, o que corrobora os fatos apontados na exordial.

Dessa forma, considerando a prova documental acostada aos autos, reputo presente a verossimilhança dos fatos narrados, no sentido da prática pelos requeridos de atos ímprobos que importaram enriquecimento ilícito, razão pela qual entendo cabível o deferimento da indisponibilidade de bens nos limites do envolvimento dos réus narrados na inicial, bem como do valor de possível multa civil a ser eventualmente aplicada como sanção autônoma, nos seguintes valores:

REQUERIDO	VALOR EM REAIS*
Carla Maria Vieira Andarde Lima	324.000,00
Francisco Gomes de Andrade Lima Neto	640.000,00
Pro Nefron Nefrologia e Terapia Renal Substitutiva Ltda	1.241.483,00

*Valor correspondente ao somatório do dano ao erário e da multa civil aplicada em patamar mínimo.

Anoto que, cabível o pedido do *Parquet* de acréscimo ao valor do dano supracitado, para fins de indisponibilidade de bens, do valor de possível multa civil a ser eventualmente aplicada como sanção autônoma.

Nesse sentido, vide decisão recente do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. RECOMPOSIÇÃO COMPLETA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. MULTA CIVIL. 1. Esta Corte Superior possui entendimento de que a indisponibilidade de bens destina-se a assegurar a completa recomposição do patrimônio público, tendo por base a estimativa dos prejuízos apresentada na inicial da ação de improbidade administrativa, computados, ainda, os valores possivelmente a serem fixados a título de multa civil. 2. Agravo interno a que se nega provimento”. (STJ; AgInt-REsp 1.764.391; Proc. 2018/0227611-0; SP; Segunda Turma; Rel. Min. Og Fernandes; Julg. 26/02/2019; DJE 11/03/2019).

Contudo, entendo que a indisponibilidade quanto à multa civil deve atingir patamar mínimo, já que não há, nesta quadra inaugural, elementos concretos que apontem que as condutas dos agentes atingiram o grau máximo de reprovabilidade, fato que justificaria a aplicação da multa aplicação da multa acima do mínimo permitido.

Nesse sentido, colaciono o seguinte julgado:

“AGRAVODEINSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE. MULTA. RECURSO PROVIDO

1. O Decreto de indisponibilidade de bens do agente público na ação



*de improbidade administrativa se traduz em verdadeira medida acautelatória. Porque destinada a assegurar o resultado útil do processo, deve alcançar tantos bens quantos forem necessários para assegurar a execução da provável condenação, eis que não se justifica a indisponibilidade de bens e direitos que superem o valor pretendido a título de ressarcimento ao erário, acrescido do valor correspondente à multa civil. 2. Se na ação de improbidade administrativa não há pedido de ressarcimento ao erário, a indisponibilidade dos bens deve alcançar bens e direitos em valor correspondente ao valor estimado da multa civil que poderá ser imposta. 3. **A estimativa do valor da multa civil que poderá ser imposta ao réu na ação de improbidade administrativa - e que serve de limite para a indisponibilidade de bens e direitos - não pode corresponder, de forma automática e injustificada, ao valor máximo de multa civil prevista em abstrato na Lei nº 8.429/92.** 4. **A eventual prática de ato ímprobo que atenta contra princípio da administração pública, não resultará em automática aplicação de multa civil em seu valor máximo, correspondente a cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público. A penalidade de multa civil será fixada em seu patamar máximo se estiver caracterizado o grau máximo de reprovabilidade da conduta, associado à comprovação de que causou efeitos nocivos e dano de grande dimensão.** 5. **Não havendo nenhum elemento concreto que justifique a aplicação da multa civil em valor superior ao mínimo legal, não se justifica a indisponibilidade de bens e direitos em valor superior a essa quantia.** 6. **Recurso provido.**” (TJES; AI 0006770-02.2017.8.08.0006; Primeira Câmara Cível; Rel. Desig. Des. Fabio Clem de Oliveira; Julg. 27/03/2018; DJES 23/04/2018)*

Ressalto que, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa, o magistrado possui o dever/poder de, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado.

Acerca da efetivação da medida cautelar, importa colacionar os apontamentos de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (Improbidade Administrativa, 4ª Edição, Editora Lumen):

“O desiderato de ‘integral reparação do dano’ será alcançado, assim, por intermédio da decretação de indisponibilidade de tantos bens de expressão econômica (dinheiro, móveis e imóveis, veículos, ações, créditos de um modo geral etc) quantos bastem ao restabelecimento do status quo ante.

Na visão de Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior, a indisponibilidade ‘significa impossibilidade de alienação de bens e pode se concretizar por diversas formas, tais sejam, o bloqueio de contas bancárias, aplicações financeiras, o registro da inalienabilidade imobiliária etc.’ (original sem grifo)

Portanto, *a priori*, reconheço a plausibilidade das alegações do autor quanto aos fatos imputados aos requeridos, razão pela qual se justifica a indisponibilidade dos bens dos demandados, respeitada a proporcionalidade na forma detalhada acima, visando assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional, qual seja, a perda dos valores decorrentes do acréscimo patrimonial indevido na hipótese de julgamento procedente do pedido.



2.2. Dano ao Erário: Requeridos Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, Éder Augusto Pinheiro, Júlio César Sales Lima, SETROMAT-Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do Estado de Mato Grosso, Verde Transporte Ltda, Empresa Colibri de Transporte Ltda, Viação Sol Nascente, Viação Eldorado Ltda, Empresa de Transporte Andorinha S/A, Expresso Rubi Ltda, Barratur Transporte e Turismo Ltda, Transporte Jaó Ltda, Viação São Luiz Ltda, Vição Xavante Ltda, Rápido Chapadense Viação Ltda, Viação Nagib Saad Ltda, Orion Turismo Ltda.

No tocante a decretação da medida de indisponibilidade de bens dos requeridos **Francisco Gomes de Andrade Lima Filho, Éder Augusto Pinheiro, Júlio César Sales Lima, SETROMAT- Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do Estado de Mato Grosso, Verde Transporte Ltda, Empresa Colibri de Transporte Ltda, Viação Sol Nascente, Viação Eldorado Ltda, Empresa de Transporte Andorinha S/A, Expresso Rubi Ltda, Barratur Transporte e Turismo Ltda, Transporte Jaó Ltda, Viação São Luiz Ltda, Vição Xavante Ltda, Rápido Chapadense Viação Ltda, Viação Nagib Saad Ltda, Orion Turismo Ltda**, em razão da prática de ato de improbidade que causou dano ao erário, entendo ausente a probabilidade do direito.

Com efeito, a edição do Decreto n.º 2.499, de 20 de agosto de 2014, fruto do suposto pagamento de propina, assegurou a atuação precária das empresas requeridas e, por conseguinte, garantiu a obtenção de lucros em detrimento do pagamento devido de impostos à Fazenda Estadual, bem como das Taxa de Regulação, Fiscalização e Controle, o que, possivelmente, resultou dano ao erário.

No entanto, os débitos listados na planilha acostada pelo "*Parquet*" foram objeto de lançamento tributário por parte do Fisco Estadual, estando a sua maioria inscritos em dívida ativa.

Ressai dos autos relatório emitido por agente de tributo no qual consta créditos tributários já consolidados e encaminhados para a PGE e outros que se encontram na SEFAZ. No referido documento é possível notar que o valor de crédito da empresa Viação Xavante é o mesmo daquele apontado como dano pelo *Parquet* em sua tabela trazida na exordial (Id n.º 27651436, Pág. 2).

Além disso, o crédito constituído, por exemplo, em relação a Empresa de Transportes Andorinha S/A, está sendo objeto de liquidação, conforme se denota da certidão positiva com efeitos de negativa constante no Id n.º 27651436, Pág. 3.

Entendo que, na hipótese concreta, o anotado **dano ao erário** decorrente de inadimplemento tributário não se qualifica como apto ao perseguimento no âmbito da improbidade administrativa, mas sim no âmbito da ação de execução fiscal, sob pena inclusive de configuração do "*bis in idem*".

Não se discute a presença de indícios da prática de ato de improbidade no que tange à conduta antecedente praticada pelos requeridos, qual seja, o pagamento de vantagem indevida para a edição do Decreto Decreto n.º 2.499/2014, bem como os prejuízos decorrentes da manutenção dos contratos precários.

No entanto, insisto, o inadimplemento tributário deve ser perseguido na via



apropriada, apta inclusive ao manejo da defesa dos executados, e não em sede de improbidade administrativa sob o viés de dano ao erário.

Por essas razões, **indefiro** o pedido de indisponibilidade de bens relativo ao dano ao erário.

Ressalto, por oportuno, que o autor não requereu à indisponibilidade de valores desses requeridos em relação ao acréscimo patrimonial indevido.

2.3. Proibição de Contratar com o Poder Público:

No que tange ao pedido de tutela de urgência consistente na proibição das pessoas jurídicas contratarem com o poder público, entendo que não comporta acolhimento, uma vez que a parte autora deixou de demonstrar o pressuposto no perigo de dano que, na presente hipótese, não é presumido.

Ademais disso, a decretação da medida representa antecipação de sanção não autorizada pelo ordenamento jurídico pátrio. Com efeito, a proibição de contratar com o Poder Público só produz efeitos após o trânsito em julgado da sentença que aplicar a sanção.

Ressalto, por oportuno, que medida dessa natureza ensejaria na penalização das pessoas jurídicas, as quais, como se sabe, devem, na medida do possível, ser preservadas, pois o ato ilícito é praticado sempre por pessoas físicas, figurando aquelas no processo na condição de beneficiárias do ato.

Além disso, a função social da empresa deve ser preservada, sendo certo que, *in casu*, algumas delas encontram-se em recuperação judicial, tendo à medida postulada o efeito concreto de inviabilizá-la, posto que o ramo de atividade das empresas requeridos [transporte rodoviário intermunicipal] demandam pactuação com o Poder Público.

Por essas razões, **indefiro** o pedido de liminar consistente na proibição de contratação com o Poder Público.

3. Deliberações Finais:

Pelo exposto, diante da presença do *fumus boni iuris* e, em corolário, do *periculum in mora*, **DEFIRO parcialmente a pretensão liminar para decretar a indisponibilidade de bens apenas dos requeridos Carla Maria Vieira de Andrade Lima, Francisco Gomes de Andrade Lima Neto e Pro Nefron Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva**, respeitada a proporção de valores acima descrita, o que deverá ser cumprido nos seguintes termos:

- a) **Proceda-se com o bloqueio, por meio do Sistema BacenJud, dos valores encontrados na contas bancárias e aplicações financeiras dos requeridos: Carla Maria Vieira de Andrade Lima, até R\$ 324.000,00 (trezentos e vinte e quatro mil reais); Francisco Gomes de Andrade Lima Neto, até R\$ 640.000,00 (seiscentos e quarenta mil reais); e Pro Nefron Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva, até o montante de R\$ 1.241.483,00 (um milhão, duzentos e quarenta e um mil, quatrocentos e oitenta e três reais);**
- b) **Desde já, determino a averbação da cláusula de indisponibilidade em todas as matrículas de imóveis e direitos patrimoniais outorgados por instrumento público Carla**



Maria Vieira de Andrade Lima, Francisco Gomes de Andrade Lima Neto e Pro Nefron Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva, via Central Nacional de Indisponibilidade de Bens - CNIB, até o limite do valor suficiente à garantia da execução de eventual sentença procedente do pedido de ressarcimento ao erário, conforme delimitado nas letras anteriores, ressalvado os bens e valores absolutamente impenhoráveis;

c) Proceda-se com a pesquisa e eventual inserção da restrição de indisponibilidade, por meio do Sistema RenaJud, nos registros dos veículos cadastrados em nome dos réus, respeitando-se o patamar consignado nesta decisão; e

d) Determino que os requeridos Carla Maria Vieira de Andrade Lima, Francisco Gomes de Andrade Lima Neto e Pro Nefron Nefrologia Clínica e Terapia Renal Substitutiva, se abstenham de praticar quaisquer atos que impliquem alienação parcial ou total de seu patrimônio.

Consigno que as medidas acima serão cumpridas sequencialmente, a fim de evitar excesso de constrição, iniciando-se com a penhora de valores via sistema Bacenjud.

Assim, procedi nesta data com a inclusão da ordem de bloqueio de valores para efetivação da indisponibilidade via Bacenjud, pelo que **DETERMINO seja efetivada nova conclusão dos autos após o prazo de 72 (setenta e duas) horas para juntada do resultado.**

Ressalto que, na hipótese de restar infrutífero o bloqueio de valores, proceder-se-á com o cumprimento das demais medidas.

Quanto às preliminares elencadas na manifestação da empresas Verde Transportes Ltda. - Em Recuperação Judicial - e Viação Eldorado Ltda. - Em Recuperação Judicial (Id n.º 27777858) -, deixo para apreciá-las por ocasião do recebimento da inicial.

No tocante à decretação de sigilo, entendo prescindível, uma vez que os documentos com informações bancárias e fiscais das empresas foram anexados de forma sigilosa pela parte autora (Doc 11- Id n.º 27649633).

No mais, **DETERMINO a notificação dos réus para, querendo, manifestarem-se por escrito, no prazo de 15 (quinze) dias**, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei 8.429/92.

PROCEDA-SE, ainda, com a intimação pessoal do Estado de Mato Grosso, na pessoa de seu Procurador Geral, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste sobre a ação e, querendo, pratique os atos que lhes são facultados pelo art.17, §3º da Lei 8.429/92.

Decorrido o prazo para apresentação das respectivas defesas preliminares, **INTIME-SE o autor para conhecimento e eventuais providências.**

Com essas providências, renove-se a conclusão.

Expeça-se o necessário.

Intime-se.

Cumpra-se.



Cuiabá, 20 de Janeiro de 2020.

BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES

Juiz de Direito

[1] “Art. 19. Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela [Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973](#), naquilo em que não contrarie suas disposições.”.

[2] A propósito: AgInt no RESP 1.729.571/MG, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 30/10/2018; AgInt no RESP 1.698.781/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21/9/2018; AgInt no AREsp 704.416/GO, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 6/8/2018.

[3] STJ, AgRg no AREsp 698.259/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 04/12/2015.

