

IC 14.0695.489/2.018-9

SEI 29.0001.0132361-2.021-23

Concessionária Ecovias dos Imigrantes S/A

Grupo EcoRodovias Infraestrutura e Logística S/A

Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER-SP

Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital

Anexos: IC 14.0695.295/2.018-8 e IC 14.0695.1.071/2014-1

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Acordo de Não Persecução Cível – ANPC. Sistema Anchieta-Imigrantes (SAI). Concessão onerosa da malha rodoviária estadual de ligação entre as Rodovias Pe. Anchieta – (São Paulo/Santos), Rodovia dos Imigrantes – SP (São Paulo/Praia Grande), Interligação Planalto (São Bernardo do Campo), Interligação Baixada Santista (Cubatão), Rodovia Cônego Domênico Rangoni (Cubatão-Guarujá) e Rodovia Pe. Manoel da Nóbrega (Cubatão/Praia Grande). Contrato CR/007/98, de 27.05.1.998 – Lote 22, e Termo Aditivo Modificativo (TAM) 10/2.006, de 21.12.2.006.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

1. Decisão ulterior e contemporânea do Tribunal de Justiça de São Paulo, de 09.11.2.020, que anulou o TAM 10/2.006, de prorrogação do contrato originário. *Status quo ante*. Extinção da concessão onerosa pelo advento do termo contratual. Necessidade de promoção de nova licitação. Incidência dos artigos 37, inciso XXI; e 175, *caput*, ambos da Constituição Federal, e da Lei 8.987, de 13.02.1.995.

2. Novação. Posterior acordo preliminar: Termo Aditivo Modificativo (TAM) 18/2.021, de 30.04.2.021, pactuado entre o Poder Concedente e a Concessionária do SAI. Obras necessárias e prioritárias, de maior abrangência e prevalecente interesse público. Fatos supervenientes. Inteligência dos artigos 15; 319, inciso III, e 493, todos do Código de Processo Civil.

3. Atos de improbidade administrativa decorrentes de formação de cartel, constituído por oitenta (80) empresas que teriam se associado para divisão entre elas de doze (12) lotes objeto de licitações promovidas no ano de 1.997 pelo Departamento de Estradas de Rodagem - DER/SP para concessões onerosas da malha rodoviária do Estado; pagamentos de propinas a integrantes de órgãos de fiscalização e controle (ALESP e TCE/SP) e de “Caixa 2”

Proc. 14.0695.489/2.018-9

para eleições de ex-agentes públicos, do Legislativo e do Executivo; compra de votos de integrantes da *CPI das Tarifas dos Pedágios – 2.014*. Alegações genéricas, feitas com absoluta falta de provas. Ausência de fatos certos e determinados, e de autoria, aptos a ensejarem a instauração de inquérito civil. Aplicação das Súmulas 67 e 68, ambas deste Conselho Superior. Prescrição. Atos alcançados pelo quinquênio prescricional. Artigo 23, inciso I, da Lei 8.429, de 02.06.1.992. Falta de justa causa para ajuizamento de ação civil pública.

4. Ecocataratas e Ecovia Caminho do Mar S/A – Concessionárias com atuação em outro Estado da Federação. Atos praticados na execução de contratos de concessão de rodovias localizadas no Estado do Paraná. Falta de atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo e de incompetência do Poder Judiciário Estadual Paulista.

5. Quebra de sigilo – incidência do artigo 11 da Resolução 1.193, de 11.03.2.020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado de São Paulo. Arquivamento dos inquéritos civis 14.0695.489/2018-9, 14.0695.295/2018-8 e 14.0695.1.071/2014-1, por ulterior perda do objeto e pela prescrição.

VOTO 0110.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

## **I - Relatório**

1. Trata-se de inquérito civil instaurado *ex officio* em decorrência de matéria jornalística veiculada em *blog* do jornal *O Estado de S. Paulo* de 14.05.2.018, noticiando que o Grupo EcoRodovias Infraestrutura e Logística S/A teria efetuado o pagamento de três milhões, duzentos e vinte e quatro mil reais (R\$ 3.224.000,00), entre de 2.009 e 2.010, para a empresa *Astenge – Assessoria Técnica e Engenharia Ltda.*, controlada por *Júlio César Astolphi*, ex-assessor do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER/SP, da seguinte forma:

a – **No ano de 2.009**, a Concessionária ECOVIA CAMINHO DO MAR S/A, que administra rodovia entre Curitiba e o litoral do Paraná, teria repassado um R\$ 1,009 milhão, e

b – **No ano de 2.010**, a Concessionária ECOCATARATAS, responsável pela concessão da BR-277, localizada no Estado do Paraná, teria repassado o valor de R\$ 2,215 milhões, totalizando, assim, a quantia de três milhões, duzentos e vinte e quatro mil reais (R\$ 3.224.000,00).

2. Foi anexado ao presente procedimento o Inquérito Civil **14.0695.295/2018-8**, iniciado em 12.04.2.018, em virtude também de matéria publicada no mesmo jornal citado, noticiando o recebimento da

Proc. 14.0695.489/2.018-9

quantia de quarenta e seis milhões de reais (R\$ 46.000.000,00) pelo “operador” *Adir Assad*, **entre os anos de 2.009 e 2.012**, percebidos por meio de suas empresas “de fachada”, de concessionárias de rodovias pertencentes ao Grupo “CCR”, e entregues a *Paulo Vieira de Souza*, ex-diretor do DERSA. Realizada autocomposição em 29.11.2.018 entre a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, a sociedade empresária “CCR S.A.” com a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e interessada a Fazenda do Estado de São Paulo, acordo esse homologado por sentença, da 14ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, confirmada pelo E. Tribunal de Justiça Estadual na Apelação 1010007-11.2019.8.26.0053, da 11ª Câmara de Direito Público, j. 04.02.2.020.

3. Também ao presente IC foi anexado o **IC 14.0695.1.071/2014-1**, aberto em **16.01.2.015** por provocação de Deputado da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que encaminhou Relatório Final de Comissão Parlamentar de Inquérito realizada naquela Casa de Leis, constituída pelo **Ato 31, de 2.014**, a partir do Requerimento **1.851, de 2.011**, a fim de investigar se os valores dos preços cobrados pelas empresas concessionárias nas rodovias paulistas estariam em consonância com os critérios definidos nos Editais de licitação, nos contratos firmados e com a lei federal que rege as concessões de obras e serviços públicos.

Nada obstante a conclusão do Relatório Final da “CPI das Tarifas dos Pedágios - 2.014”, presidida pelo então Deputado Estadual Bruno Covas, dois Parlamentares da Bancada do Partido dos Trabalhadores, Antonio

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Mentor e Gerson Bittencourt, em voto conjunto e em separado, entre outras providências, *requereram a instauração de inquérito civil “para apurar a ação de empresas de consultoria envolvidas na denúncia de pagamento de comissão tanto no DER quanto na Artesp, uma vez que a CPI não aprofundou sua investigação nessas denúncias, assim como sejam investigados outros contratos de consultoria da Artesp cujos valores representam cerca de 2/3 das despesas totais da Agência.”* (sic – DOE de 06.09.2014, Suplemento, Encaminhamentos, VII, iii, a, pág. 39).

4. Após investigações e reunidos os três procedimentos, foram subscritos dois Acordos de Não Persecução Cível – ANPC entre o Ministério Público Estadual, a empresa EcoRodovias Infraestrutura e Logística S.A., e o seu ex-Diretor, Marcelino Rafart de Seras, **exclusivamente em relação aos presentes Inquéritos Cíveis – PJPP/CAP 1.071/2.014, 295/2.018 e 489/2.018**, estabelecendo-se, entre outras obrigações, o encargo de “aprovação, autorização e compromisso de fiscalização pela ARTESP – Agência Reguladora de Serviços Delegados de Transportes do Estado de São Paulo” de uma obra de engenharia para implantação de um *Boulevard* de acesso à Rodovia Pe. Anchieta, denominado *Boulevard Anchieta*, no Bairro Sacomã, implicando na reconfiguração do *Complexo Viário Escola de Engenharia Mackenzie*, nesta capital, cujo prazo previsto para o término do projeto é de oito (8) anos, impondo-se à ARTESP ainda a obrigação de elaborar relatório mensal sobre o atendimento ou atraso do cronograma dos serviços do referido projeto técnico de construção civil.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

No Acordo de Não Persecução Cível de **06.04.2.020**, e em seu Aditamento, de **13.05.2.020**, está sendo proposto à Fazenda do Estado de São Paulo o pagamento total de seiscentos e trinta e oito milhões de reais (R\$ 638.000.000,00), subdivididos em diversas quantias em dinheiro, a título de ressarcimento ao Erário estadual **em virtude de formação de cartel na Licitação, modalidade Concorrência Internacional, 15/CIC/97, do DER-SP**, de concessão para explorar as praças de pedágios do Sistema SAI - as Rodovias dos Imigrantes e Pe. Anchieta, de sua Interligação, da Rodovia Cônego Rangoni e da Rodovia Pe. Manoel da Nóbrega; a título de dano moral coletivo decorrente da formação desse mesmo referido cartel; restituição de valores decorrentes de atos de improbidade administrativa; e pagamento de multa, dobrada, em virtude dos referidos atos, destinando-se desse montante o valor de trinta e seis milhões de reais (R\$ 36.000.000,00), no prazo de três (3) anos, em seis (6) parcelas semestrais, visando minimizar os efeitos da pandemia do Covid-19, além de conceder-se desconto na cobrança do preço público nas praças de pedágio do Sistema Anchieta-Imigrantes – SAI – localizadas no Riacho Grande e em Piratininga, no período compreendido entre 21h e 5h – de reduzido e menor fluxo de veículos, para diminuir os efeitos da pandemia do *novo coronavírus* – Covid-19, no valor total de cento e cinquenta milhões (R\$ 150.000.000,00), entre outras avenças.

## 5. Conversão do julgamento em diligência

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Não obstante a suspensão à época dos prazos e da tramitação dos processos físicos também neste Conselho Superior, por despacho deste Relator de **14.07.2.020**, *ad referendum* deste Colegiado, o julgamento do presente caso foi convertido em diligência para que fossem realizadas as seguintes providências, para conhecimento adequado da matéria em exame:

- a- As manifestações da beneficiária Fazenda do Estado de São Paulo e da co-obrigada Agência – Agência Reguladora de Serviços Delegados de Transportes do Estado de São Paulo - ARTESP – Consultoria Jurídica, sobre os termos do presente Acordo de Não Persecução Cível – ANPC, de cujo teor não tinham e não poderiam ter ciência.
- b- Para devida instrução dos autos, a juntada neste Inquérito Civil cópias do Edital da Concorrência Internacional 15/CIC/97 e do decorrente contrato administrativo de concessão rodoviária onerosa CR/007/98, de 27.05.1.998, pelo prazo de vinte (20) anos, de exploração das praças de pedágio do SAI, bem como de seu respectivo aditivo – Termo Aditivo Modificativo 10/2.006, de 21.12.2.006 prorrogando o prazo inicial para mais setenta (70) meses, totalizando-se trezentos e dez (310) meses de prazo contratual.
- c - Manifestação da Secretaria dos Negócios da Fazenda do Estado, bem como da ARTESP sobre o proveito, a vantagem do Acordo de Não Persecução Cível em análise.
- d – Informes da concessionária *Ecovias* e juntada aos autos cópias dos relatórios, desde 1.998, sobre seu faturamento anual, bem como providenciar o envio de informação sobre todas as aprovações ou não de contas da concessão em exame - já solicitados pela Promotoria de Justiça de origem e até então não atendidos tais pedidos (fl. 381).
- e – Ofício ao E. Tribunal de Contas do Estado solicitando informações sobre a existência de processo e de eventual julgamento sobre a lisura da Concorrência Internacional 15/CIC/97 - e do decorrente contrato de concessão e seu aditivo, retro citados, bem como sobre a aprovação das respectivas contas anuais; oficiando-se também à Secretaria dos Negócios da Fazenda do Estado de São Paulo solicitando dados sobre os valores

Proc. 14.0695.489/2.018-9

percebidos pela Concessionária Ecovias, desde o início de sua exploração das duas praças de pedágios do Sistema Anchieta-Imigrantes – SAI.

f – Por último, à vista da cláusula 7.3 do Acordo de Não Persecução Cível em exame, que autoriza a concessionária ou empresas de seu grupo econômico a captarem recursos financeiros no mercado de capitais, a compromissária deve informar se houve a emissão de debêntures incentivadas; isto é, a emissão de valores mobiliários e, em caso afirmativo, qual o seu montante, para “cumprir as obrigações constantes no presente ANPC” (fl. 22, item 7.3), se ocorrida ou não essa emissão após 07.04.2.020, data da publicação no jornal Folha de S. Paulo noticiando a celebração do acordo sob análise. Igualmente, e com idêntica finalidade, deverá ser oficiado à Comissão de Valores Mobiliários.

6. Em 15.07.2.021, por despacho da Promotoria de Justiça de origem, retornaram os processos físicos a este Conselho Superior para julgamento, com acréscimo de mais dois (2) autos de IC e outros vinte e sete (27) volumes anexos, em virtude do cumprimento das diligências então determinadas.

## **II - Relatados, passo ao exame do mérito.**

1. A Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, para os fins e nos termos do artigo 17, § 1º, da Lei 8.429, de 02.06.1.992, e do artigo 102 da Resolução 1.342/2.021-CPJ, de 1.07.2.021, encaminha a este Conselho Superior dois (2) Acordos de Não Persecução Cível, subscritos em 18.03.2.020, por Marcelino Rafart de Seras, ex Diretor da Construtora CR Almeida e ex Diretor da EcoRodovias – Infraestrutura e Logística S/A, controladora da Concessionária Ecovias dos Imigrantes; e em 06.04.2020,

Proc. 14.0695.489/2.018-9

assinados pela referida Concessionária Ecovias dos Imigrantes e os Promotores de Justiça Silvio Antonio Marques, José Carlos Guillem Blat e Paulo Destro, do órgão de execução de origem, com adesão expressa dos Promotores de Justiça Eleitoral Fábio Ramazzini Bechara, Everton Luiz Zanella, Luiz Ambra Neto e João Santa Terra Júnior, todos da 1ª Zona Eleitoral de São Paulo, Bela Vista, “com o objetivo de assegurar a legalidade no compartilhamento dos elementos produzidos, para o fim de instruir o Inquérito Policial n. 0602407-94.2020.6.26.0001, que tramita o juízo da 1ª Zona Eleitoral de São Paulo, e cujo objeto guarda relação de pertinência e relevância...” com os três procedimentos em exame, “assumindo, desde já, o compromisso de cumprir na íntegra os termos ajustados”.

Transcorridos quase doze meses depois da conversão do julgamento em diligências, agora, em 15.07.2021, os autos voltaram a este Colegiado, parte em formato digital, reiterando-se o pedido de homologação dos citados Acordos de Não Persecução Cível, seguidos de Termo Aditivo, contendo alterações de cláusulas anteriormente pactuadas, mas com a **supressão do desconto do preço dos pedágios aos motoristas usuários do SAI**, durante a noite e a madrugada, cujo valor então previsto, de cento e cinquenta milhões de reais (**R\$ 150.000.000,00**) “que seria usado em desconto tarifário nas praças de pedágio do Sistema Anchieta-Imigrantes, **será pago ao Estado de São Paulo em 8 (oito) parcelas anuais**, devidamente corrigidas, por conta da dificuldade na execução da obrigação

Proc. 14.0695.489/2.018-9

e para minimizar a grave situação fiscal decorrente da Pandemia da COVID 19” (*sic*, fl. 08 do despacho da Promotoria originária, de 02.07.2.021).

**2.** Consultados sobre o ANPC com a Ecovias no âmbito dos presentes IC’s – 489/2.018, 295/2.018 e 1.071/2.014, divergem entre si os Senhores Secretários de Governo: enquanto para o Secretário da Fazenda e Planejamento do Estado, Sr. Henrique Meirelles, “estritamente sob a ótica da gestão financeira afeta a esta Pasta, afigura-se preferível que quaisquer compensações financeiras ou indenizações avençadas ingressem nos cofres públicos sem destinação pré-estabelecida, ou seja, como receita financeira sujeita à livre alocação orçamentária de acordo com as prioridades do Estado e observada a situação fiscal vigente” (IV vol., fl. 806); já para o Secretário de Governo, Sr. Rodrigo Garcia, subsiste a possibilidade de tais compensações financeiras serem “convertidas, total ou parcialmente, em obrigações de fazer (obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, etc...), mas se opondo expressamente, todavia, ao desconto tarifário que seria concedido aos usuários do SAI no período noturno, *por tal opção não se mostrar adequada...* acrescentando que “a aplicação do desconto tarifário apresenta significativa dificuldade operacional de fiscalização e controle apontado pela ARTESP” (fls. 827/831, IV vol.).

**2.1** Por seu turno, o inciso VI do artigo 19 do Regimento Interno da Agência Reguladora preceitua que, entre outras, “São atribuições exclusivas do Diretor Geral:

Proc. 14.0695.489/2.018-9

VI - firmar, em nome da ARTESP, contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos legais, em conformidade com as decisões do Conselho Diretor.”.

**2.2** Ocorre que, tão logo subscrito o ANPC originário, onde fora decretado o **sigilo** da proposta até se tornar eficaz e produzir efeitos jurídicos **depois** de homologada por este Colegiado, a Concessionária fez publicar no jornal *A Tribuna*, de Santos, maior órgão de imprensa desta região, notícia do acordo em questão, em manchete de primeira página, com letras garrafais e em negrito, com os seguintes dizeres:

**“Acordo com MP obriga Ecovias a reduzir pedágio”**

(edição 43.851, **quarta-feira, 8 de abril de 2.020**), bem como divulgou **“Fato Relevante”**, para ciência de acionistas e potenciais investidores, visando à captação de recursos no mercado de capitais, lançando para tanto um milhão, duzentos e trinta mil (1,230 milhões) debêntures, denominadas “notas comerciais”, em quatro (4) Séries, comunicado esse subscrito pelo Diretor Executivo de Finanças e de Relações com Investidores da EcoRodovias, Marcello Guidotti, **em 7 de abril de 2.020**, após aprovação do Conselho de Administração da Companhia **em reunião realizada na mesma data, 07.04.2.020** – fls. 683/684 do 4º volume do processo principal.

Nesse mesmo dia, **terça-feira, 7 de abril de 2.020**, similar notícia e com idêntico destaque foi publicada no jornal Folha de S. Paulo, de grande circulação na Capital, e demais regiões do Estado.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**2.3** Posteriormente, **em 21.04.2.021, quarta-feira**, quando os autos dos três (3) processos sob julgamento se encontravam na Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital para cumprimento das diligências então alvitadas por este Colegiado, por seu Relator, foi publicada notícia no jornal O Estado de S. Paulo, Caderno A, pg. 10 (A10) – Seção Política, também em letras grandes e em negrito, com os seguintes dizeres.

**“Acordo da Ecovias trava; SP deixa de receber R\$ 700 MI”.**

“Valor está previsto na leniência fechada pela empresa em ação por cartel em concessões; **negociações estão paralisadas há um ano**”, continua o subtítulo da apelativa matéria jornalística citada.

No corpo da referida reportagem o jornalista por ela responsável faz a seguinte afirmação: “o acordo de leniência foi assinado em 6 de abril do ano passado, após negociações que tiveram início em 2019, **mas até agora não foi homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) e pela Justiça**”.

Dessa forma, o jornal acusa este Colegiado – que não detinha em seu poder naquela data os autos então físicos dos três IC’s reunidos, pois se encontravam na Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital para cumprimento das necessárias diligências, para melhor

Proc. 14.0695.489/2.018-9

conhecimento e deslinde da questão; o jornal acusa este Conselho Superior de **travar** o acordo, o ANPC, agora sim, hoje em julgamento.

**Travar** significa impedir ou dificultar; colocar entrave, obstruir, travancar, tornar-se difícil de movimentar, emperrar, entre outras acepções, segundo o filologista ou filólogo Antônio Houaiss<sup>1</sup>.

Pois bem, com a veiculação de ambas as matérias jornalísticas citadas, resulta manifesta a quebra do sigilo decretada no inquérito civil, incidindo na espécie, *ipso facto*, o disposto nos artigos 9º e 11º, ambos da Resolução 1.193, de 11.03.2.020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores, que disciplina o acordo de não persecução cível no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, regulamentando o disposto no artigo 17, § 1º, da Lei 8.429/92 e no artigo 7º, § 2º, da Resolução 179/2.017 do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP :

**“Art. 9º - As tratativas preliminares assim como o acordo celebrado somente se tornarão públicos após a respectiva homologação.”**

**Art. 11º - Como são sigilosas as tratativas entre o Ministério Público e o pactuante, a publicação, ainda que de parte delas, poderá ser motivo suficiente para o Conselho Superior não referendar o acordo.”**

---

<sup>1</sup> Dicionário da Língua Portuguesa, Editora Objetiva,  
1ª edição, Rio de Janeiro, 2.001, verbete da pg. 2.758.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**3.** Acresce que, depois da elaboração dos acordos em questão, novo ajuste foi feito pelo Poder Concedente e pela empresa Concessionária, em contrato preliminar de **30.04.2.021**, publicado na Imprensa Oficial do Estado, em edição extra da mesma data - sexta-feira, 30.04.2.021 -- DOE – Poder Executivo, seção I, Secretaria de Logística e Transporte, vol. 131, n. 81, noticiando a elaboração do **Termo Aditivo Modificativo (TAM) 18/2.021 ao Contrato de Concessão CR/007/1998**, com a interveniência e anuência da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP) pactuando diversas obras de engenharia, de maior envergadura e interesse público, em verdadeiro instituto da novação dos ajustes anteriores, nos termos do inciso I do artigo 360 do Código Civil.

**3.1** No mesmo dia 30.04.2.021, foi também publicado pela Concessionária novo **“Fato Relevante”**, na forma das disposições do § 4º do artigo 157 da Lei 6.404/76<sup>2</sup>, e da Instrução 358/02<sup>3</sup> da Comissão de Valores Mobiliários - CVM, com a intenção de obter, assim, elevados recursos no mercado de capitais, provocando repentina e expressiva valorização de

---

<sup>2</sup> Art. 157, § 4º, da Lei das S/A - “Os administradores da companhia aberta são obrigados a comunicar imediatamente à bolsa de valores e a divulgar pela imprensa qualquer deliberação da assembleia-geral ou dos órgãos de administração da companhia, ou fato relevante ocorrido nos seus negócios, que possa influir, de modo ponderável, na decisão dos investidores do mercado de vender ou comprar valores mobiliários emitidos pela companhia.”.

<sup>3</sup> Instrução CVM 358, de 03.01.2.002, dispõe sobre a divulgação e uso de informações sobre ato ou fato relevante relativo às companhias abertas, disciplina a divulgação de informações na negociação de valores mobiliários e na aquisição de lote significativo de ações de emissão de companhia aberta, entre outras providências.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

ações da Companhia, além do lançamento de debêntures, usando para tanto informações privilegiadas e sigilosas, contidas no ANPC – e antes de homologado, infringindo o artigo 8º da Resolução 1.193/2.020-CPJ, que prescreve que:

**“Art. 8º – O pactuante não poderá utilizar as tratativas de acordo com o Ministério Público, que são confidenciais, para obter outras vantagens.”.**

**3.2** Do mesmo modo, foi veiculado na grande mídia o novo pacto já referido, em destaque, com manchetes de letras enormes, nestes termos:

**“Ecovias investirá R\$ 1,1 bi em troca de 9 anos extras de concessão na Imigrantes.”**

O governo de São Paulo chegou a um acordo com a concessionária Ecorodovias para a prorrogação do contrato de concessão do Sistema Anchieta-Imigrantes **até março de 2033**. Atualmente, esse acordo tinha prazo final em março de 2024. **Em troca dos nove anos extras na concessão**, a empresa que opera com a marca Ecovias nessa concessão se comprometeu a investir R\$ 1,1 bilhão nas duas rodovias que conectam a Grande São Paulo com a Baixada Santista. **Além disso, a empresa depositará R\$ 613 milhões em garantias ao governo paulista.**

Proc. 14.0695.489/2.018-9

O acordo foi fechado ontem e formalizado em um novo aditivo ao contrato da concessionária que opera as rodovias desde 1998. Em fato relevante, a empresa diz ainda que o acordo prevê o fim dos conflitos judiciais entre a Ecorodovias e o Estado” (*sic*, página eletrônica oficial da *CNN - Cable News Network*).

**3.3** Destarte, o prazo do contrato de concessão em análise, de vinte (20) anos, encerrado em 2.018, será prorrogado por mais quinze (15) anos, com término previsto para **março de 2.033**, o quê equivale a três quartos (3/4) do termo primitivo; isto é, um acréscimo de setenta e cinco por cento (75%) do prazo da concessão onerosa originária.

Em outros termos, os vinte (20) primeiros anos de contrato somados com mais outros quinze (15) anos de prazos estendidos, equivalem a **trinta (35) anos de exploração do SAI, sem o devido processo legal de licitação, modalidade concorrência pública internacional.**

**3.4** Na mesma data, 30.04.2.021, foi editado e publicado o Decreto Estadual 65.662, transferindo para a Secretaria de Logística e Transporte as funções que até então pertenciam à ARTESP – instituída pela Lei Complementar Estadual 914, de 14.01.2.002 - assumindo a referida Secretaria as funções de representação do Estado em relação aos serviços públicos de transporte, dos modais rodoviário, hidroviário e aeroviário, e de transporte coletivo intermunicipal não metropolitano de passageiros, de

Proc. 14.0695.489/2.018-9

titularidade do Estado, competindo-lhe, na condição de *Poder Concedente*, celebrar contratos de concessão ou permissão dos serviços públicos, além de acordos administrativos.

**3.5** Pelo Termo Aditivo Modificativo (TAM) 18/2.021 acima mencionado estão previstas as seguintes obras, consideradas prioritárias e necessárias pelos pactuantes, Poder Concedente e Concessionária.

– A segunda fase da *Nova Entrada de Santos*, do km 59 ao km 65 da Via Anchieta, onde serão realizadas obras de macrodrenagem para evitar enchentes;

– Construção de um novo acesso da Av. Bandeirantes à pista norte da Via Anchieta e ampliação da capacidade de tráfego, com alargamento da ponte sobre o Rio Casqueiro;

– Implantação de novo viaduto que ligará diretamente a Zona Noroeste de Santos com a pista da Anchieta, sentido Capital;

– Construção de duas (2) novas passarelas de pedestres;

– Melhorias na Rodovia dos Imigrantes, entre os km 62 e 68, no município de São Vicente, como a reformulação e implantação de uma via marginal na pista norte, criando nova saída do bairro Cidade Náutica e segregando o tráfego urbano do rodoviário;

– Melhorias em alguns acessos existentes na pista sul da Imigrantes com adequações em passagens inferiores no perímetro urbano e obras de drenagem para evitar alagamentos;

– Implantação de iluminação na pista expressa e instalação de novas câmeras, painéis de mensagens variáveis e outros equipamentos;

– Obras de revitalização das pistas (pavimento, pontes e túneis);

Proc. 14.0695.489/2.018-9

– Modernização do parque tecnológico para monitoramento remoto do tráfego e das estruturas (estações meteorológicas, equipamentos de segurança dos túneis, comunicação com usuários, entre outros);

– E, por fim, renovação da frota de veículos para atendimento aos usuários.

**4.** Acresce que **o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, por sua 10ª Câmara de Direito Público, em recente decisão de 09.11.2.020, relatada pelo E. Desembargador Antônio Carlos Villen, na Apelação Cível 1045799-02.2014.8.26.0053, **anulou o Termo Aditivo Modificativo (TAM) 10, de 21.12.2.006, do Contrato de Concessão CR/007/1.998**, que estava em vigor e que prorrogara o prazo original, de vinte (20) anos, para mais setenta (70) meses, totalizando trezentos e dez (310) meses, com termo final ajustado para o mês de março de 2.024. **O Poder Judiciário do Estado anulou a prorrogação do longo e findo contrato primitivo CR/007/1.998.**

Por decisão de 14.04.2.021, foram acolhidos em parte Embargos de Declaração “para sanar a omissão quanto às preliminares arguidas e alterar o dispositivo do acórdão para julgar parcialmente procedente a ação” (*sic*), mas sem efeitos modificativos do julgado, sendo interposto em 01.09.2.021 Recurso Especial, sem efeito suspensivo do aresto recorrido, que tem a seguinte ementa.

“CONTRATO ADMINISTRATIVO. Contrato de concessão para exploração do lote 22 da malha rodoviária do Sistema Anchieta - Imigrantes. Pretensão da Fazenda do Estado de São Paulo e da Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo à anulação do Termo Aditivo e Modificativo

Proc. 14.0695.489/2.018-9

que prorrogou o prazo do contrato por 70 meses como forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Adoção da **receita projetada** da concessionária como cálculo do período de prorrogação. Impossibilidade. Desequilíbrio que deve ser apurado e corrigido com base na **receita real** da concessionária, pois a receita projetada se destina a embasar a proposta original do procedimento licitatório, que ocorreu em 1997. Precedentes desta Corte. Sentença de improcedência. Recurso provido.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANTONIO CARLOS VILLEN, vencedor, TERESA RAMOS MARQUES, vencida, ANTONIO CARLOS VILLEN (Presidente), ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, TORRES DE CARVALHO E MARCELO SEMER.

São Paulo, 9 de novembro de 2020.

ANTONIO CARLOS VILLEN  
RELATOR DESIGNADO "

5. Com cediço, o Código de Processo Civil é a lei geral de processo na esfera civil, que se aplica subsidiária e supletivamente quando não houver previsão especial, inclusive na esfera administrativa, conforme disposição de seu artigo 15: "Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente."

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Pois bem, em relação ao *petitum et causa petendi*, adotada que foi pelo *CPC* a teoria da substanciação do pedido, haurida do Código de Processo Civil Alemão - *Zivilprozeßordnung* (ZPO), como anotam os Professores Rosa Nery e Nelson Nery Júnior<sup>4</sup>, a ausência da causa remota do pedido induz à carência da ação por falta de interesse de agir, conforme assim estabelecem os artigos 319, inciso III, e 337, inciso XI, ambos do Código de Processo Civil brasileiro.

Por outro lado, fatos supervenientes ao início do processo – fatos constitutivo, modificativo ou extintivo do direito, que influírem no julgamento do mérito, devem ser tomados em consideração pelo julgador no momento de proferir a decisão, de ofício ou a requerimento da parte.

Destarte, tanto pelo novo acordo – o TAM 18/2.021, como pela decisão judicial proferida pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo na Ap. Cível 1045799-02.2014.8.26.0053, que anulou o novo contrato em vigor – o TAM 10/2.006, celebrado pelo Poder Concedente e pela Concessionária – por tais fatos supervenientes ficam sem efeitos jurídicos os ajustes ora em julgamento, pela ulterior perda de seu objeto, bem assim quaisquer procedimentos relacionados ao Lote 22 da Concorrência Pública havida no ano de 1.997 – DER 15/CIC/97, e o decorrente e findo contrato

---

<sup>4</sup> Nota 9 do art. 55, e nota III, 9, do art. 319, ambos do *CPC*, in Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, 16ª edição, 2.016, pg. 377 e 964.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

oneroso de concessão rodoviária, de 27.05.1.998, anos esses – 1.997 e 1.998, pertencentes ao século passado.

6. Com a anulação da prorrogação do contrato de concessão - Termo Aditivo Modificativo (TAM) 10/2.006 ao contrato CR/007/1.998 – de prazo vintenário, **vencido no ano 2.018**; e já transcorridos mais outros três, num total de vinte e três (23) anos de exploração das Rodovias estaduais que compõem o Sistema Anchieta-Imigrantes - **operou-se a extinção da concessão**, quer com o advento do termo contratual quer pela rescisão, nos termos da cláusula 38.1, alíneas a e d, e das cláusulas 39.1 e 42.1, todas do contrato originário, daí decorrendo **a imediata assunção dos serviços pelo Contratante**, na forma do disposto na cláusula 38.2 da avença primitiva.

Com a extinção da concessão, dá-se a encampação, a retomada do serviço concedido pelo Poder Público; ocorre o fenômeno da *reversão*, “porque representa o retorno do serviço ao poder concedente”, nas palavras do Professor Hely Lopes Meirelles.<sup>5</sup>

6.1 O Sistema Anchieta-Imigrantes (SAI) constitui a principal ligação entre a região metropolitana de São Paulo e o Porto de Santos – o maior da América do Sul; e o Polo Petroquímico de Cubatão; as indústrias do *ABCD* e a Baixada Santista, compreendendo os seguintes trechos.

---

<sup>5</sup> Direito Administrativo Brasileiro,  
Ed. Malheiros, 37ª ed., 2.011, pg. 436.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**SP 150** - Rodovia Anchieta: do km 9,7 até o km 65,6, totalizando 55,9 Km.

**SP 160** - Rodovia dos Imigrantes: do km 11,46 até o km 70, perfazendo 58,54 Km.

**SP 040/150** – Interligação Planalto: tem 8 km de extensão, ligando as rodovias Anchieta e Imigrantes no alto da Serra, altura do km 40.

**SP 059/150** - Interligação Baixada: possui 1,8 km de extensão. Liga as rodovias Anchieta, na altura do km 59, e Imigrantes, no km 62.

**SP 248/55** – Rodovia Cônego Domênico Rangoni: do km 270 ao km 248, em Cubatão, e do km 1 ao km 8, no Guarujá. Também conhecida como Rodovia Piaçaguera-Guarujá, a rodovia tem 30,6 km sob concessão.

**SP 055** – Rodovia Padre Manoel da Nóbrega: do km 270 ao km 292. Ao todo, são 21,6 km que ligam a região de Cubatão às praias do litoral sul, com seguinte receita bruta, no período de 1.998 até 2.019.

A atual receita líquida objeto da concessão em exame é de mais de um bilhão de reais (R\$ 1.138.289.000,00 para o ano de 2.019 – fl. 542, 3º vol., segundo a “Deloitte”), compreendendo também receitas acessórias, previstas na cláusula 31.1 do contrato, rendimentos decorrentes de aplicações financeiras, cobrança por serviços prestados aos usuários, cobrança por publicidade, indenizações e penalidades pecuniárias, cobrança de implantação e manutenção de acessos e cobrança pelo uso de faixa de domínio público, havendo a Concessionária Ecovias recebido no período de 1.998 a 2.019 os valores constantes da tabela abaixo.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

(Em R\$ mil)				
Ano	Arrecadação de Pedágio	Acessórias	Receita Bruta	Origem
1998	79.826	1.746	81.572	DF Ecovias 1998 - página 4 de 10
1999	147.003	4.898	151.901	DF Ecovias 1999 - página 4 de 10
2000	152.735	19.998	172.733	DF Ecovias 2000 - página 4 de 11
2001	176.745	12.400	189.145	DF Ecovias 2001 - página 4 de 12
2002	203.891	13.260	217.151	DF Ecovias 2002 - página 6 de 19
2003	280.430	13.587	294.017	DF Ecovias 2003 - página 6 de 20
2004	363.946	16.691	380.637	DF Ecovias 2004 - página 6 de 23
2005	406.229	19.714	425.943	DF Ecovias 2005 - página 6 de 22
2006	430.872	19.238	450.110	DF Ecovias 2006 - página 6 de 29
2007	465.270	25.719	490.989	DF Ecovias 2007 - página 6 de 29
2008	521.247	29.732	550.979	DF Ecovias 2008 - página 26 de 30
2009	567.909	31.352	599.261	DF Ecovias 2009 - página 28 de 34
2010	635.156	32.307	667.463	DF Ecovias 2010 - página 39 de 49
2011	690.977	34.884	725.861	DF Ecovias 2011 - página 35 de 49
2012	779.495	39.122	818.617	DF Ecovias 2012 - página 40 de 49
2013	830.148	37.303	867.451	DF Ecovias 2013 - página 46 de 54
2014	861.128	39.756	900.884	DF Ecovias 2014 - página 45 de 53
2015	909.529	39.691	949.220	DF Ecovias 2015 - página 46 de 54
2016	903.792	41.915	945.707	DF Ecovias 2016 - página 50 de 58
2017	1.016.671	45.802	1.062.473	DF Ecovias 2017 - página 43 de 49
2018	983.606	43.874	1.027.480	DF Ecovias 2018 - página 37 de 43
2019	1.002.867	42.690	1.045.557	DF Ecovias 2019 - página 39 de 47
<b>Total</b>	<b>12.409.472</b>	<b>605.679</b>	<b>13.015.151</b>	

Referidos dados, que vieram aos autos mercê das diligências determinadas por este Colegiado, foram objeto de análise de duas das maiores e afamadas empresas mundiais de auditoria, a *Deloitte Touche Tomatsu e Ernst Young*.

**6.2** O movimento de cargas no Porto de Santos em 2.020 foi de **146,6 milhões de toneladas de mercadorias**, participando no mês de dezembro de 2.020 com vinte e oito por cento (28%) da corrente comercial brasileira, o equivalente a **US\$ 136,2 bilhões**, segundo dados fornecidos e divulgados pela Autoridade Portuária de Santos - *Santos Port Authority*

Proc. 14.0695.489/2.018-9

(SPA), nova designação da antiga Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp).

E mais de **1,1 milhão de veículos** passaram pelo *SAI* nas festas de fim-de-ano de 2.019, conforme registrado pela Ecovias: “1.138.016 veículos em direção ao Litoral, entre 0h de sexta-feira, dia 20 de dezembro, e 23h 59min de quarta-feira, dia 1º de janeiro”.

Desse total, 510.237 motoristas desceram a Serra, no Natal - de 20 a 26 de dezembro. E outros 627.779 veículos seguiram para o Litoral pelas rodovias do *SAI* durante a contagem de Ano Novo - de 27 de dezembro de 2.019 até 1º de janeiro de 2.020 (Fonte: página eletrônica *abcdoabc.com.br*).

O Sistema Anchieta-Imigrantes, assim, está obsoleto há muito tempo. Não comporta adequadamente o elevado número de automóveis que dele se utiliza, em especial para o turismo em épocas de feriados prolongados, sendo necessárias mais de seis (6) horas de viagem para vencer um percurso de menos de 60 quilômetros entre a Capital e a Baixada Santista; bem como não suporta o enorme afluxo de veículos pesados, máxime em períodos de safra da produção agrícola nacional, ocasionando intermináveis filas indianas de caminhões que buscam o cais do Porto de Santos para a exportação de mercadorias, em fomento ao comércio exterior do Brasil.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**Urge a construção de uma nova pista da Imigrantes**, portanto.

7. **Observa-se** que, como já ressaltado no item 6, com a extinção da concessão onerosa do contrato SAI – CR/007/1.998, impõe-se a realização de nova concorrência pública, na forma do **artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal**, que dispõe: “XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

E o **artigo 175, caput, da Magna Carta**, estabelece que “**incumbe ao Poder Público**, na forma da lei, diretamente ou **sob regime de concessão** ou permissão, **sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos**”, podendo constar do referido processo licitatório não só as obras necessárias e prioritárias assim já reconhecidas pelo Poder Concedente, nos termos do artigo 14 da Lei 8.987/95, mas sobretudo a previsão de construção de **nova pista da Imigrantes** para acesso ao Litoral paulista, de absoluta, premente e reconhecida necessidade, possibilitando-se, dessa forma, salutar competição entre empresas especializadas para prestarem serviços de melhor qualidade com menor preço dos pedágios

Proc. 14.0695.489/2.018-9

para os motoristas e usuários – *serviço adequado e modicidade das tarifas*, atendendo-se, assim, o comando legal e o prevalecente interesse social.

**7.1** Releva consignar que a Lei 8.987, de 13.02.1.995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no artigo 175 da Constituição Federal, prescreve em seu 6º, *caput*, e §§ 1º e 2º, o seguinte.

**“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.**

**§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, **atualidade**, generalidade, cortesia na sua prestação e **modicidade das tarifas**.**

**§ 2º A **atualidade** compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.”.**

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**Módico** significa baixo, pequeno, **reduzido**, cujo antônimo é alto, caro, elevado, **exorbitante**, segundo o já mencionado filólogo Antônio Houaiss.<sup>6</sup>

Por outro lado, o artigo 7º, inciso I, da mesma lei, dispõe que:

“Art. 7º. Sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, **são direitos e obrigações dos usuários:**

**I - receber serviço adequado.”.**

A Lei 8.078, de 11 de setembro de 1.990, que instituiu o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, em seu artigo 6º, inciso X, preceitua que: “são direitos básicos do consumidor:

**X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.”.**

**7.2.** A exigência de serviço adequado com preço justo da tarifa é imposição jurídico-constitucional da história de nossa República. Assim, na Constituição Federal de 1.934 (artigos 136 e 137); na CF de 1.937 (artigos

---

<sup>6</sup> Dicionário de Sinônimos e Antônimos, Editora Objetiva, 1ª edição, Rio de Janeiro, 2.003, verbete da pg. 453.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

146 e 147); na CF de 1.946 (artigo 151), e na CF de 1.967 (art. 160), e na Emenda Constitucional 01, de 17.10.1.969 (artigo 167, incisos I, II e III).<sup>7</sup>

**7.3** Impende ressaltar ainda que os artigos 337-F e 337-E, ambos do Código Penal, que tratam dos crimes contra a Administração Pública - dos crimes em licitações e contratos administrativos, com a redação dada pela Lei 14.133, de 01.04.2.021, e que revogou os artigos 89 e 90, ambos da Lei de Licitações, Lei 8.666, de 21.06.1.993, prescrevem que:

a - “Art. 337-F - **Frustrar ou fraudar**, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, **o caráter competitivo do processo licitatório**.

Pena - **reclusão**, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.”.

b - “Art. 337-E. Admitir, **possibilitar** ou **dar causa à contratação direta** fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - **reclusão**, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.”.

---

<sup>7</sup> Art. 167. A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

**I** - obrigação de manter serviço adequado;

**II** - tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato; e

**III** - fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

“**Fraudar** é “usar ardil ou artifício para iludir”, anota Celso Delmanto ao comentar a figura “fraudar concorrência pública” prevista então no artigo 335 do Código Penal.<sup>8</sup>

No mesmo sentido, o magistério do Professor Vicente Greco Filho, consignando que a conduta do agente consiste em “fazer ajuste, combinação” ou utilizar-se de qualquer outro expediente para fraudar ou frustrar a competitividade do procedimento licitatório.<sup>9</sup>

E, conforme enunciado da Súmula 645 do Superior Tribunal de Justiça: “O crime de fraude à licitação é formal, e sua consumação prescinde da comprovação do prejuízo ou da obtenção de vantagem.”.

**7.4** Em suma, constitui crime frustrar ou fraudar o caráter competitivo em processo licitatório; constitui crime admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta, fora das hipóteses previstas em lei, incidindo nas penas a estes cominadas quem, de qualquer modo, concorrer para a sua prática – artigo 29, *caput*, do Código Penal.

---

<sup>8</sup> Código Penal Comentado, Edição Renovar, 1ª ed., 4ª tiragem, 1.986, pg. 520.

<sup>9</sup> Dos Crimes da Lei de Licitações, Ed. Saraiva, 2ª edição, 2.007, pg. 74

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente também constitui improbidade administrativa e ensejam reparação civil, tudo, nos termos do artigo 37, *caput*, e inciso XXI, e do artigo 175, *caput*, ambos da Constituição Federal; do artigo 337-E e 337-F, do Código Penal, e do inciso VIII do artigo 10; do artigo 11, inciso V, e do artigo 12, todos da Lei 8.429, de 02.06.1.992.

**7.5** Em outros termos, é indisponível a proteção dos interesses sociais, dos bens jurídicos protegidos pelas letras E e F do artigo 337 do Código Penal, cuja defesa incumbe ao Ministério Público – artigo 127, *caput*, da Constituição Federal, sendo passível de transação - de celebração de acordo de não persecução cível, somente os atos de improbidade administrativa, na forma do disposto no § 1º do artigo 17 da Lei 8.429, de 02 de junho de 1.992 (LIA), com a redação dada pelo artigo 6º da Lei 13.964, de 24.12.2.019 – a Lei Anticrime.

**8.** Outrossim, as alegações de cometimento de atos de ilícitos decorrentes de formação de cartel, constituído por oitenta (80) empresas que se associaram para divisão entre elas de doze (12) lotes licitados em Concorrências Públicas do DER/SP no ano de 1.997; de pagamentos de propinas durante mais de vinte (20) anos a membros da Assembleia Legislativa do Estado e do Tribunal de Contas Estadual - órgãos de fiscalização e controle; de contribuições não declaradas (“Caixa 2”) para campanhas eleitorais de ex-agentes públicos, quer do Legislativo quer do

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Executivo; compra de votos de integrantes da CPI das Tarifas dos Pedágios – 2.014, tudo isso são afirmações genéricas, feitas com absoluta falta de provas, não descrevendo fatos certos e determinados, bem como não indicando as respectivas autorias e elementos subjetivos do tipo legal, a ensejarem a instauração de inquérito civil, incidindo por isso, no caso, os enunciados das Súmulas 67 e 68, ambas deste Conselho Superior, tendo sido vetustos atos alcançados pela prescrição quinquenal prevista no artigo 23, inciso I, da Lei 8.429/1.992, daí decorrendo a falta de justa causa para ajuizamento de ação civil pública.

**8.1** Como cediço, nos termos do artigo 58, § 3º, da Constituição Federal - e do artigo 13, § 2º, da *Magna Carta* Estadual:

“Art. 58, § 3º - **As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, **para a apuração de fato determinado e por prazo certo**, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”.

O Ministério Público, assim, não é órgão complementar do Poder Legislativo para continuar e “aprofundar” as investigações de fatos objeto de Comissões Parlamentares de Inquérito da ALESP recém-encerradas, sendo certo que na composição de referidas Comissões as

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Agremiações Políticas com assento no Parlamento têm representação proporcional, conforme disposição do § 1º do artigo 58 da Lei Maior, *verbis*:

“Art. 58, § 1º - Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.”.

**9.** No que refere à empresa concessionária *Ecocataratas*, esta explora a concessão da BR-277, estrada entre os Municípios de Guarapuava e Foz do Iguaçu, que liga a Capital do Estado ao Porto de Paranaguá, no Paraná; a concessionária *Ecovia Caminho do Mar S/A*, as estradas entre Curitiba e o litoral paranaense - operação e manutenção de oitenta e quatro quilômetros (84 Km) da BR-277, além de segmentos rodoviários da PR-508 (Alexandra - Matinhos) e PR-407 (Paranaguá - Pontal do Paraná).

A notícia de improbidade administrativa trazida aos autos está contida em *Grupo de Trabalho* da “Operação Lava Jato”. Os atos ilegais atribuídos a essas duas empresas, pessoas jurídicas diversas, com identidade própria (CNPJ), teriam sido praticados na execução de contratos onerosos por elas celebrados em outro Estado-membro, de concessão de rodovias do Estado do Paraná, já objeto de investigação pelo Ministério Público Federal naquela Unidade da Federação, não tendo assim a Promotoria de Justiça de origem atribuição para ajuizar ação civil pública, e nem o Poder Judiciário Paulista competência para tanto.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

**10.** Em relação ao inquérito civil 14.0695.295/2018-8, foi celebrado acordo e pedido judicial de sua homologação pela Promotoria de Justiça de origem, antes do advento da Resolução 1.193/2020-CPJ, de 11 de março de 2.020, com a redação dada pela Resolução 1.341-CPJ, de 29 de junho de 2.021, ambas do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, que regulamentou o disposto no artigo 17, § 1º, da Lei 8.429/92.

Referido ANPC, que se encontra em grau de Recurso Especial, foi pactuado com a *Companhia de Concessões Rodoviárias – CCR S/A*, que compreende as Concessionárias *Autoban*, *SPVias* e a *ViaOeste*, também partícipes do confessado cartel para divisão dos doze (12) lotes da malha rodoviária do Estado objeto de Licitações promovidas pelo DER/SP no ano de 1.997.

Ocorre que o Poder Concedente e a Concessionária *CCR* firmaram novo, ulterior e recente acordo, em **29.06.2.021**, ajustando-se o pagamento de um bilhão e duzentos milhões de reais (R\$ 1,2 bilhão) para o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de mil e cinco quilômetros (1.005 Km) de rodovias administradas pelo Grupo *CCR*, compreendendo, entre outras tantas obras, a extensão das vias marginais de Alphaville, da Rodovia Presidente Castelo Branco até o quilômetro trinta e dois (km 32), e um novo acesso de Osasco, visando reduzir o congestionamento provocado na entrada desta cidade por referida Rodovia, a SP-280.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Pelo novo pacto, a CCR se compromete a efetuar investimento de dois bilhões e trezentos milhões de reais (R\$ 2,3 bilhões), com estimativa de geração de cinco mil (5.000) empregos diretos em obras e melhorias em treze (13) rodovias paulistas, conforme notícia veiculada no Portal “G1” da *Internet*, de 30.06.2.021, ficando assim prejudicados acordos anteriores, diante dessa novação.

**11.** Em resumo, os acordos de leniência propostos pelos interessados não preenchem o pressuposto de ser mais vantajosos ao interesse social; não reparam satisfatória e integralmente o dano causado pela confessada fraude; são ofensivos aos princípios que regem a Administração Pública – princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, todos previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal; frustram o caráter competitivo de processo licitatório e impedem a realização de concorrência pública, dando causa à contratação direta de serviço público, fora das hipóteses previstas em lei.

Em verdade, a pretexto de homologação de um Acordo de Não Persecução Cível – por *confessado* ato ímprobo cometido no século passado, o real objetivo da concessionária proponente é o de estender de maneira perene o tempo de duração do contrato oneroso de exploração das duas praças de pedágio mais rentáveis do país, sem licitação.

Proc. 14.0695.489/2.018-9

Por essa razão que todas as obrigações propostas no ANPC pela Concessionária Ecovias dos Imigrantes S/A, quer sejam obras de engenharia – no início, no meio ou no fim das rodovias - quer sejam pagamentos em dinheiro – receitas orçamentárias, todas elas têm como pressuposto para o seu adimplemento o parcelamento no tempo, vale dizer, desde que sejam prestadas a prazo – obrigações de trato sucessivo, condicionando a sua execução delas à extensão do prazo de concessão das estradas que integram o SAI – as rodovias Anchieta-Imigrantes; isto é, desde que seja prorrogado o termo do contrato primitivo, sem qualquer tipo de competição; sem a devida, prévia e regular licitação do serviço público.

**12.** À vista desse quadro e nessa ordem de considerações, o voto, com observação, é para que não sejam referendados os Acordos de Não Persecução Cível submetidos a julgamento, por manifesta ilegalidade, e por não atenderem ao interesse público; e é pelo arquivamento dos Inquéritos Civis 14.0695.489/2.018-9, 14.0695.295/2.018-8 e 14.0695-1.071/2014-1, por perda ulterior de seu objeto e pela prescrição.

São Paulo, 31 de agosto de 2.021.

ANTÔNIO CARLOS FERNANDES NERY  
Procurador de justiça  
Conselheiro -Relator