



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
COMISSÃO DE TRANSPORTES PÚBLICOS - COTRANS

EXMO. SR. JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_VARA DE FAZENDA PÚBLICA DO  
DISTRITO FEDERAL

*O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS*, com base nos arts. 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição da República; arts. 5º, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 6º, incisos VII, alínea “b”, XIV, alínea “F”, da Lei Complementar nº 75/93; e arts. 1º, inciso IV, e 5º, da Lei nº 7347/85, vem, perante Vossa Excelência, propor

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA,**  
**COM PEDIDO DE LIMINAR,**

contra

1 – **FECOOTAB/DF** – Federação das Cooperativas dos Profissionais Autônomos de Transportes Alternativos de Brasília e Distrito Federal, sociedade civil cooperativa, com sede e administração em Brasília-DF, a ser citada na pessoa de seu Presidente (art. 40, I, do estatuto em anexo), no endereço ; e



2 – **DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, a ser localizado no SAIN, projeção A, Edifício-sede da Procuradoria Geral, Brasília(DF);

pelos fundamentos de fato e de direito adiante descritos.

## **I – SÍNTESE DOS FATOS E OBJETO DA DEMANDA**

Integra o sistema de transporte coletivo do Distrito Federal o chamado STPAC – Serviço de Transporte Público Alternativo de Condomínio, criado pela Lei Distrital nº 3000, de 4 de julho de 2002. Esse serviço é realizado por veículos tipo “van” e “*deve atuar no atendimento das populações dos parcelamentos do solo denominados condomínios*” (arts. 1º e 2º da Lei 3000/02). Teve origem no “*Transporte Coletivo Alternativo Privado de Fretamento por Vans*”, criado pela Lei Distrital 2.683, de 19 de janeiro de 2001.

O serviço vem funcionando de forma precária. As permissões para ingresso no STPAC deveriam dar-se mediante licitação. Todavia, o art. 5º da Lei 3000/02 autorizou o DF a permitir o início imediato dos serviços, com dispensa de licitação. O que era para ser em “caráter emergencial”, até que se concluísse o procedimento licitatório, vem se eternizando.

Apontam-se diversas outras irregularidades, ainda sob apuração do Ministério Público.

A presente ação, sem embargo, centra-se em ilegalidade específica e flagrante.



De fato, a Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, por meio do *DFTRANS – Transportes do DF* (antigo *DMTU*, cf. Dec. 23.902/03, autarquia vinculada àquela Secretaria), firmou convênio com a *FECOOTAB/DF – Federação das Cooperativas dos Transportadores Autônomos de Brasília-DF*, pelo qual transfere a esta entidade privada atividades fiscalizatórias próprias do poder de polícia do Estado, sob o véu de estabelecer “*ações conjuntas que permitam simplificar o procedimento de planejamento do Serviço de Transporte Público Alternativo de Condomínio-STPAC/DF*”.

Contra essa ilícita delegação de poder de polícia, move-se esta ação civil pública.

## II. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Entre as atribuições do Ministério Público, constitucionalmente previstas, estão a “*defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*” (artigo 127) e a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos (artigo 129, III).

Lecionam Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery: “*No sistema anterior, a tutela jurisdicional do patrimônio público era somente possível mediante ação popular, cuja legitimação ativa era do cidadão (CF, art. 5º, LXXIII). O MP podia assumir a titularidade da ação popular apenas na hipótese de desistência pelo autor (LAP, 9º). A CF, art. 129, III, conferiu legitimidade ao MP para instaurar IC e ajuizar ACP na defesa do patrimônio público e social, melhorando o sistema de proteção judicial do patrimônio público, que é uma espécie de direito difuso. O amplo conceito de patrimônio público é dado pela LAP, art. 1º, caput, e § 1º*” (*CPC comentado*, 3ª ed., RT, p. 1129).



O conceito de patrimônio público, deveras, é bastante amplo, não exigindo reflexo pecuniário direto. Além da cláusula constitucional lembrada acima – art. 129, III, que estende a atribuição institucional do MP à proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos – vêm-se diversas hipóteses que ensejam invalidação de atos do Poder Público nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei 4.717/65. E mais: o art. 11 da Lei 8.429/92 expõe como ato de improbidade administrativa aquele que atente contra os princípios da administração pública ou que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Isso vem sendo tranqüilamente reconhecido pela jurisprudência dos Tribunais Superiores. Para exemplificar, eis os seguintes julgados, entre diversos outros:

RESP 180350/SP

Relator(a) Ministro GARCIA VIEIRA - PRIMEIRA TURMA

Data do Julgamento 22/09/1998 DJ 09.11.1998 p. 55

Ementa

PROCESSUAL - LEGITIMIDADE - MINISTÉRIO PÚBLICO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONCURSO PÚBLICO.

O Ministério Público é legitimado a propor ação civil pública, visando à decretação de nulidade de concurso público **que afrontou os princípios de acessibilidade, legalidade e moralidade. Trata-se de interesses transindividuais de categoria ou classe de pessoa e de direitos indivisíveis e indisponíveis, de toda coletividade.**

RESP 188554/SP

Relator(a) Ministro CASTRO MEIRA - SEGUNDA TURMA

Data do Julgamento 24/08/2004 Data da Publicação/Fonte DJ 11.10.2004

Ementa

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. DANO AO ERÁRIO. PREQUESTIONAMENTO.

(...)

O artigo 129 da Constituição Federal estabeleceu que o Ministério Público tem legitimidade ativa ad causam para propor ação civil pública com o objetivo de ser resguardado o patrimônio público. Tal dispositivo constitucional ainda o **legitima para a proteção de outros interesses difusos e coletivos, entre os quais se inclui, ante o interesse difuso na sua preservação, a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa.**

2. A ação civil pública é o meio adequado para o ressarcimento de danos ao erário, tendo o Ministério Público legitimidade para propô-la.

3. Recurso especial improvido.



RESP 427140/RO

Relator(a) Min JOSÉ DELGADO

Relator(a) p/ Acórdão Min LUIZ FUX - PRIMEIRA TURMA

Data do Julgamento 20/05/2003 Data da Publicação/Fonte DJ 25.08.2003

Ementa

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE. MINISTÉRIO PÚBLICO. LESÃO À MORALIDADE PÚBLICA.

1. O Ministério público, por força do art. 129, III, da CF/88, é legitimado a promover qualquer espécie de ação na defesa do patrimônio público social, não se limitando à ação de reparação de danos. Destarte, nas hipóteses em que não atua na condição de autor, deve intervir como custos legis (LACP, art. 5º, § 1º; CDC, art. 92; ECA, art. 202 e LAP, art. 9º).

2. A carta de 1988, ao evidenciar a importância da cidadania no controle dos atos da administração, com a eleição dos valores imateriais do art. 37 da CF como tuteláveis judicialmente, coadjuvados por uma série de instrumentos processuais de defesa dos interesses transindividuais, criou um microsistema de tutela de interesses difusos referentes à probidade da administração pública, nele encartando-se a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo, como instrumentos concorrentes na defesa desses direitos eclipsados por cláusulas pétreas.

3. **Em consequência, legitima-se o Ministério Público a toda e qualquer demanda que vise à defesa do patrimônio público sob o ângulo material (perdas e danos) ou imaterial (lesão à moralidade).**

(...)

9. No mesmo sentido, se a lesividade ou a ilegalidade do ato administrativo atingem o interesse difuso, passível é a propositura da Ação Civil Pública fazendo as vezes de uma Ação Popular multilegitimária.

(...)

Pois bem, o transporte coletivo do Distrito Federal vem merecendo atenção do Ministério Público, o que redundou na instituição, pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça, de Comissão de Promotores de Justiça, sob a coordenação da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão, para “*analisar as representações e os procedimentos em curso no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e os que forem doravante enviados a esta instituição, relativos a ilegalidades nos transportes públicos do Distrito Federal, especialmente no que concerne à falta de licitação dos coletivos convencionais, transporte clandestino, recusa, pelas empresas, em cumprir a legislação relativa a fornecimento de passe estudantil e outras situações a serem apuradas*” (Portaria-PGJ 1791, de 23 de setembro de 2004). Atribui-se à Procuradoria



Distrital dos Direitos do Cidadão o acompanhamento das medidas judiciais e administrativas decorrentes do cumprimento dessa Portaria.

No bojo das atividades da Comissão, destacaram-se notícias de irregularidades várias no âmbito do STPAC, ainda sob apuração. A Comissão de Transportes veio a deparar-se, então, com o mencionado convênio entre a Secretaria de Transportes do DF e a FECOOTAB/DF.

A presente ação civil pública, como já exposto, visa ao reconhecimento da nulidade de convênio firmado entre a Administração do DF e entidade privada, repassando a esta atividades de fiscalização, inerentes ao poder de polícia.

### III. DOS FUNDAMENTOS

Nos termos da Constituição da República, o transporte coletivo é serviço público de caráter essencial (art. 30, V). Assim como o serviço de transporte interestadual é da União e o intermunicipal, dos Estados, o transporte coletivo urbano é da alçada municipal. Em nosso caso, o serviço é do Distrito Federal, conforme estatui, inclusive, o art. 15, VI, da Lei Orgânica (“*compete privativamente ao Distrito Federal ... organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial*”).

Diz, ainda, o art. 25 da Lei Orgânica do DF:

“Art. 25. Os serviços públicos constituem dever do Distrito Federal e serão prestados, sem distinção de qualquer natureza, em conformidade com o estabelecido na Constituição Federal, nesta Lei Orgânica e nas leis e regulamentos que organizem sua prestação.”

Consoante exposto *supra*, o chamado STPAC compõe o sistema de transporte coletivo do Distrito Federal. Trata-se, portanto, de serviço público com caráter



essencial. O legislador distrital optou por outorgá-lo aos particulares mediante permissão (art. 3º da Lei 3000/02).

A noção primeira de poder de polícia diz com restrições impostas, pela Administração, aos particulares, em nome do bem comum. Não obstante, insere-se também no poder de polícia do Estado a fiscalização da prestação de seus próprios serviços (serviços públicos), quando outorgados aos particulares.

A Lei, com efeito, considera poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente, entre outros, **ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público** (art. 78 do CTN).

Como diz Celso Antônio Bandeira de Mello, *“em certos casos legalmente previstos, a atuação dos administrados dependerá de prévia outorga pela Administração de licenças, permissões, autorizações, cuja expedição só será feita depois que a Administração se certificar de que os interessados em desempenhá-la preenchem as condições legais para tanto (...) Além disto, para cumprir tais encargos a Administração fiscaliza, isto é, inspeciona, tanto o exercício destas atividades que dependeram de prévia manifestação administrativa (...) quanto de atividades que não dependem destas manifestações”* (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 13ª ed., XIII- 9 e 10, negritos nossos).

Ou, nas palavras de José Cretella Júnior: *“Por isso é que se concede à Administração pública a faculdade de impor sanções administrativas por faltas e contravenções praticadas pelos seus administrados, a juízo da própria autoridade pública, desde que a lei não o proíba, na sua função disciplinar de zelar pelo cumprimento das normas regulamentares de seus serviços públicos ou de utilidade*



*pública*” (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. V – *Polícia Administrativa*, Forense, 1ª ed., n. 155, **negritos nossos**).

De modo que, aproveitando as palavras transcritas, **é da Administração do Distrito Federal a função disciplinar de zelar pelo cumprimento das normas regulamentares do serviço de transporte público alternativos de condomínios.**

Como cediço, o poder de polícia é indelegável. Ora, a “*polícia é atuação da autoridade, pois pressupõe o exercício de um poder condicionante de atividades alheias, garantido pela coação sob a forma característica da Administração, isto é, por execução prévia*” (Marcelo Caetano, *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, Forense, 1ª ed., p. 340). Como admitir, assim, sua delegação ao particular?

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADIN 1717-6/DF, referente aos serviços de fiscalização de profissões regulamentadas, reafirmou a impossibilidade de se delegar ao particular o exercício de atividade típica da administração que implique exercício de poder de polícia. É o que se infere da ementa:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS.

1. (...)

2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, **leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia**, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. Decisão unânime.”<sup>1</sup> (n/n)

---

<sup>1</sup> STF, ADI 1717-6/DF, Relator Ministro Sydney Sanches, DJ 28/03/03, p. 61.





Também na ADI-MC 1666/RS (DJ 27/2/04), a Suprema Corte tangenciou a questão, ao examinar, entre outros pontos, lei estadual cuja redação sugeria a delegação de serviços de fiscalização de atividades de trânsito. Conforme se colhe da parte final do voto-condutor do acórdão, da lavra do Min. Nelson Jobim, conferiu-se interpretação conforme à Constituição, para afastar a possibilidade de delegação do exercício do poder de polícia.

**Será admissível, *in casu*, que a FECOOTAB promova atividades de fiscalização, no sentido de verificar se o serviço de transporte público alternativo de condomínio atende às determinações do Poder concedente, à Constituição da República, às Leis e à própria Lei Orgânica do DF?**

O Convênio em relevo foi previsto pelo art. 8º do Decreto 23.903, de 11 de julho de 2003, do Governo do Distrito Federal, *verbis*:

Art. 8º No sentido do cumprimento do disposto neste Decreto e objetivando a simplificação e racionalidade das atividades do poder concedente, no gerenciamento do serviço prestado por operadores autônomos, mas com características de serviço público essencial, a Secretaria de Transportes fica autorizada a celebrar Convênio de Cooperação Mútua com a Federação das Cooperativas dos Profissionais Autônomos de Transporte de Brasília e Distrito Federal – FECOOTAB/DF, voltado para o planejamento e supervisão dos serviços prestados a partir do qual a entidade prestará, regularmente, à Secretaria de Transportes e ao DFTRANS, informações relativas a:

I - a relação dos Condomínios que estão sendo atendidos e demanda de cada um deles;

II - o número de veículos em operação em cada condomínio;

III - as condições em que vem sendo prestado o atendimento aos usuários dos condomínios, principalmente em relação à regularidade, frequência, manutenção das rotas, além de outras características da operação prestada pelos detentores de Permissão Emergencial em cada condomínio;

IV - os dados coletados pelos discos de tacógrafo, que serão enviados semanalmente ao órgão de gerência;

V - as reclamações ou solicitações apresentadas pelos responsáveis pelos usuários em cada condomínio;

VI - a ocorrência de quaisquer eventuais acidentes envolvendo veículos do Serviço;



VII - os dados de atendimento de viagens, que serão coletados por relógios de ponto instalados em todos os condomínios atendidos;

VIII - os dados relativos à manutenção do registrado no órgão de gerência, quanto aos permissionários e seus prepostos, motoristas e cobradores;

IX - as informações, nos períodos que se situarem entre as vistorias obrigatórias, da possível identificação de veículos em mau estado de conservação, que possam oferecer risco à segurança ou desconforto aos usuários;

X - outros dados a critério do órgão de gerência.

Parágrafo Único. Face ao estabelecimento deste Termo de Cooperação Mútua, os dados colocados à disposição do órgão de gerência, pela FECOOTAB, serão instrumentos válidos para, após as verificações legais, aplicação do Código Disciplinar Unificado.

Essa previsão, à evidência, não tem conteúdo normativo, embora veiculada por Decreto. Não tem alcance genérico, mas concreto, chegando a prever o destinatário do gracioso “convênio” e expor os termos pretendidos da avença. Também não se propõe a regulamentar lei alguma. Aliás, o que se vê são flagrantes contrariedades ao ordenamento jurídico legal e constitucional.

Eis, no essencial, os termos do convênio impugnado, *in verbis*:

#### CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Convênio tem como objeto o estabelecimento de ações conjuntas que permitam simplificar o procedimento de planejamento do Serviço de Transporte Público Alternativo de Condomínio-STPAC/DF, criado pela Lei Distrital nº 3.000, de 04 de julho de 2002, cuja competência gestora cabe ao DFTRANS, com destaque para o provimento de informações pela FECOOTAB ao DFTRANS, de forma regular, sobre as características da operação nas áreas servidas pelos detentores de Autorização, nos termos do estabelecido nas atribuições a seguir especificadas.

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES DAS PARTES

#### **CONSTITUEM ATRIBUIÇÕES DA FECOOTAB**



I – Apresentar à DFTRANS informações sobre os Condomínios atendidos mediante outorga de autorização e sobre as demandas que estão sendo atendidas pelo STPAC.

II – Informar à DFTRANS eventuais alterações identificadas na operação em relação aos veículos autorizados a operar o STPAC.

III – Prestar aos usuários do STPAC/DF informações relativas aos itinerários e as tabelas horárias.

IV – **Recolher e entregar à DFTRANS semanalmente os discos de tacógrafo utilizados durante a operação do STPAC/DF.**

V – Receber reclamações e solicitações apresentadas pelos usuários e/ou permissionários, encaminhando-as ao órgão de gerência.

VI – Criar e manter atualizado cadastro de ocorrências de eventuais acidentes envolvendo veículos de STPAC/DF.

VII – **Recolher à DFTRANS semanalmente os cartões de controle de viagens coletados pelos relógios de ponto que deverão ser instalados nos condomínios pela FECOOTAB.**

VIII – Criar e manter atualizado cadastro relativo aos detentores de Autorização e de seus prepostos (motoristas e cobradores), cujas informações serão repassadas ao órgão gestor do STPAC/DF.

IX – **Ministrar regularmente cursos de treinamento de pessoal com vistas à qualificação e eficiência dos serviços prestados aos usuários do STPAC/DF.**

X – **Orientar e fiscalizar a utilização de publicidade nos veículos do STPAC/DF para que a mesma seja exercida nos moldes da Legislação Distrital, submetendo-a, preliminarmente, ao órgão gestor.**

XI Recolher à DFTRANS semanalmente o Boletim de Transporte Alternativo de Condomínios – BTAC.

XII – **Adotar as providências necessárias para que os veículos do STPAC estejam devidamente caracterizados com a programação visual e que o operador e seus prepostos estejam devidamente uniformizados de acordo com o termo firmado junto à Secretaria de Transportes.**

XIII – Fornecer ao órgão de gerência, quaisquer outros dados que forem requisitados.

Parágrafo primeiro – **Sem prejuízo das vistorias regulares realizadas pela DFTRANS, a FECOOTAB/DF realizará, a cada quatro meses, uma vistoria obrigatória nos veículos do STPAC/DF, sem ônus adicionais aos autorizados.**

Parágrafo segundo – **Realizada a vistoria, a FECOOTAB/DF emitirá o Selo de Regularidade Quadrimestral – SRQ, que deverá ser apresentado por ocasião da vistoria regular da DFTRANS.**



Parágrafo terceiro – O Selo de Regularidade Quadrimestral – SRQ será fornecido pela FECOOTAB/DF e deverá ser afixado em local visível para facilitar a fiscalização da DFTRANS, conforme exposto no Anexo I deste.

Destacamos os itens mais evidentes. Alguns, *data venia*, chegam a ser acintosos. Conferiu-se à FECOOTAB a atribuição de, *v.g.*, recolher cartões de controle de viagens, discos de tacógrafo, criar cadastro dos detentores de Autorização e seus prepostos, fiscalizar a utilização de publicidade nos veículos, realizar vistorias nos veículos!

Como se vê do processo administrativo que culminou no convênio em relevo (PA nº 030.006.370/2003), a Minuta de Convênio apresentada pela própria FECOOTAB mostra-se até mais honesta, ao incluir expressamente como “objeto” da avença a **“delegação que ora faz o DFTRANS, para execução de atividades inerentes à prestação, organização e fiscalização do Serviço de Transporte Público Alternativo de Condomínio”**.

A versão final do convênio praticamente repete os termos da minuta proposta, tendo apenas a maliciosa cautela de excluir, do item “objeto” (cláusula primeira), as expressões transcritas, mantendo embora o seu efetivo conteúdo, de delegação de atividades de fiscalização do STPAC.

É interessante, inclusive, contrapor algumas das funções delegadas à FECOOTAB, àquelas previstas como privativas da Carreira de Fiscalização e Inspeção do DF, nos termos da Lei Distrital nº 2.706, de 27 de abril de 2001:

Art. 2º Compete privativamente aos integrantes da Carreira de Fiscalização de Atividades Urbanas do Distrito Federal, observada a respectiva área de especialização:

**I - exercer plenamente o poder de polícia administrativa em todo o território do Distrito Federal;**



**II - acompanhar e defender o cumprimento dos atos do poder de polícia administrativa;**

III - representar à autoridade competente contra infratores das ordens da polícia administrativa e de outras incursões criminais por parte deles;

IV - apreender materiais, equipamentos, objetos ou documentos que comprovem irregularidades;

**V - orientar a comunidade na interpretação da legislação;**

**VI - prestar orientação técnica;**

VII - participar de campanhas educativas;

VIII - apurar as denúncias e reclamações, preservando a identidade do denunciante ou do reclamante, e adotar as medidas legais cabíveis;

**IX - supervisionar, planejar ou coordenar as ações de fiscalização;**

X - promover a articulação interinstitucional, a cooperação técnica e participar da realização de ações fiscais integradas;

XI - realizar estudos para levantamento de necessidades de melhoria dos procedimentos adotados;

**XII - levantar e fornecer dados estatísticos e emitir relatórios;**

XIII - executar as funções de lançamento e fiscalização de taxas oriundas do exercício do poder de polícia, no âmbito de sua competência;

XIV - observar, na execução de suas atividades, as normas de higiene e segurança do trabalho;

XV - executar outras atividades da mesma natureza e nível de complexidade determinadas em legislação específica.

(...)

Art. 6º Sem prejuízo do disposto no art. 2º, compete privativamente ao Fiscal de Atividades Urbanas, na Área de Especialização Transportes:

**I - fiscalizar a operacionalidade do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal** e dos serviços de táxis, metrô, transporte privado, terminais rodoviários, rodoferroviários e metroviários;

II - fiscalizar a observância dos termos dos contratos de concessão, permissão e autorização do transporte de passageiros;

**III - realizar vistorias e inspeções, bem como verificar o cumprimento das normas específicas de concessão, permissão e autorização do transporte de passageiros;**

IV - lacrar e deslacrar veículos, notificar e autuar concessionários, permissionários e autorizatários do transporte de passageiros;

**V - fiscalizar o cumprimento de tabelas horárias e itinerários e a alocação de frota de acordo com a escala;**



**VI - efetuar a fiscalização dos documentos de operação e de arrecadação dos concessionários, permissionários e autorizatários do transporte de passageiros;**

VII - participar de operações especiais relativas ao controle e à segurança no trânsito;

VIII - fiscalizar e controlar os terminais de embarque e desembarque de passageiros de ônibus, táxis e metrô;

**IX - fiscalizar o cumprimento dos regulamentos e das especificações operacionais do transporte de passageiros do Distrito Federal e dos serviços de táxis;**

**X - coordenar, executar levantamentos e emitir laudos que subsidiem a criação ou a extinção de linhas e paradas de ônibus;**

XI - autuar os procedimentos irregulares adotados por concessionários, permissionários, autorizatários ou prepostos do transporte de passageiros;

XII - coibir o transporte de passageiros sem autorização do Poder Público, com o auxílio da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN-FD, cabendo aos agentes destes a lavratura do Auto de Infração e Apreensão do veículo irregular, independente da presença do Fiscal de Atividades Urbanas; *(redação da Lei 322903, art. 10)*

XIII - propor medidas de controle e melhoramento da fiscalização de transportes.

Realçando, ademais, a agressão a princípios basilares da Administração pública, o ajuste impugnado previu, como atribuição do DFTRANS, o comprometimento de NÃO FIRMAR CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO MÚTUA DE MESMA CATEGORIA E OBJETIVOS COM QUALQUER OUTRA ENTIDADE.

A imoralidade ganha vulto ainda maior, ao observar-se que a FECOOTAB/DF é sociedade civil **cooperativa**, cujas objetivos institucionais dizem com o interesses dos cooperados (vejam-se, a propósito, os arts. 2º e 3º de seu estatuto, em anexo, aprovado em novembro de 2003). Ou seja, delegaram-se atividades de fiscalização à entidade que zela pelo interesse dos fiscalizados...

Talvez por isso o estatuto da FECOOTAB preveja um Diretor de Fiscalização, a quem compete: *“Fiscalizar o cumprimento de Tabelas Horárias,*



*Itinerários Descritivos, bem como cumprir e fazer cumprir as normas estabelecidas pela FECOOTAB/DF” (art. 48, II).*

De outra parte, nota-se ainda do processo administrativo, que culminou no convênio impugnado, que sequer se observou a cautela exposta no parecer da i. Procuradoria do DF, ao lembrar da necessidade de “*instruir os autos com o indispensável plano de trabalho que deve ser elaborado com observância das prescrições encerradas nos itens ns. I, II e III do art. 116 do Estatuto*” (por “estatuto”, leia-se Lei 8.666/93, cf. item 23 do parecer, em anexo). Não deixa de ser curioso ver, de todo modo, que o parecer tece longas considerações genéricas sobre o termo “convênio” e a desnecessidade de licitação (mostrando a conhecida qualificação técnica dos integrantes do corpo jurídico), mas passa ao largo do caso concreto.

#### **IV. DA LIMINAR**

Os fatos, sobre serem públicos, encontram-se bem delineados na documentação acostada e não ensejam controvérsia.

O art. 12 da Lei 7.347/85 permite ao Juiz conceder mandado liminar sem justificação prévia. Tratando-se de obrigação de não fazer, colhem-se os requisitos no art. 461 do CPC, que, para concessão liminar da tutela, exige relevância do fundamento da demanda e justificado receio de ineficácia do provimento final.

A relevância do fundamento da demanda já foi demonstrada, satisfazendo, inclusive, a exigência de verossimilhança da alegação, prevista no art. 273 do CPC, ou o “*fumus boni iuris*” próprio das medidas cautelares.

Acerca do outro requisito, apropriada a lição de Luiz Guilherme Marinoni:



“A tutela ressarcitória confere ao autor – de lado os casos de reparação do dano na forma específica – um direito de crédito equivalente ao valor do dano sofrido, admitindo a substituição do direito originário por uma soma em dinheiro, ao passo que a inibitória tem por escopo garantir a integridade do direito em si.

... Ora, a tutela inibitória, instrumentalizando-se através de uma ordem que impõe um não-fazer ou um fazer sob pena de multa, volta-se exatamente a evitar a prática, a continuação ou a repetição do ilícito.”  
(*Tutela Específica arts. 461, CPC e 84, CDC; RT, 2ª ed., pp. 82-83*)

A necessidade do provimento liminar, *in casu*, ganha vulto, por isso que se cuida da violação de princípios basilares da Administração, ferindo disposições legais e constitucionais de resguardo do Poder Público. Ora, a continuidade de tais violações dificilmente encontrará satisfação adequada em nível de ressarcimento financeiro, mesmo porque são promovidas também por agentes públicos, atuando em nome do Distrito Federal.

Vale registrar, ainda, que, contrariando prognóstico do Ministério Público, embora julgada procedente a ADI 2003.00.2.008994-0, contra o art. 5º da Lei 3.000/02, o foi apenas com efeitos “*ex nunc*”. Ou seja, as “vans” que realizam o serviço de transporte público alternativo de condomínios continuam operando, sem licitação. Esse julgamento ocorreu aos **22 de fevereiro do corrente ano de 2005**.

E mais: o procedimento licitatório correspondente veio a ser suspenso, conforme decisão do TCDF, no processo nº 2.187/04 – *Decisão Extraordinária Reservada* nº 109/04, em **25 de novembro de 2004**. Não se sabe, com isso, quando será efetivada a devida licitação.

## **IX - DO PEDIDO**





Diante dos fatos e argumentos expostos, o MINISTÉRIO PÚBLICO requer:

1 – seja concedida liminar, *inaudita altera parte*, com fundamento no art. 12, *caput*, da Lei nº 7.347/85, para:

- 1.1 - suspender a aplicação do convênio referido, determinando à FECOOTAB/DF que não pratique qualquer ato com base nesse convênio assim suspenso, fixando-se multa diária para o caso de descumprimento da liminar no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), ou outro valor que se afigure razoável, a reverter para o Fundo de que trata o art. 13, da Lei nº 7.347/85, independentemente da responsabilidade penal;
- 1.2 determinar ao Distrito Federal que, direta ou indiretamente, celebre convênio ou contrato, com objeto semelhante, com a FECOOTAB ou qualquer outra entidade privada, fixando-se idêntica multa diária, sem prejuízo da responsabilidade administrativa, civil e penal pessoal do agente público;

2 - sejam citados os requeridos, na pessoa de seus representantes legais, para, querendo, apresentarem defesas;

3 – a final, seja julgado procedente o pedido para:

- 3.1 – declarar a nulidade do convênio firmado entre os réus, bem como de todos os atos com base nele praticados;
- 3.2 – condenar o Distrito Federal a abster-se de celebrar com a segunda ré, ou qualquer outra entidade privada, convênio ou contrato que importe delegação do poder de polícia legalmente atribuído a esse ente público,



sob pena de multa diária de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) em caso de descumprimento (art. 11 da Lei nº 7.347/85);

3.3 – A condenação dos réus nos ônus da sucumbência.

Pleiteia-se, desde já, a produção de todas as provas admitidas em Direito, notadamente documentos, depoimento pessoal dos representantes legais do réu, oitiva de testemunhas, realização de perícias e inspeções judiciais;

Dá à causa o valor de R\$ 300.000,00 (quinhentos mil reais).

P. deferimento.

Brasília(DF), 22 de fevereiro de 2005.

**Original assinado**

RUTH KICIS TORRENTS PEREIRA  
PROCURADORA DISTRITAL