



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO
PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A
INVESTIGAR IRREGULARIDADES DA GESTÃO
PÚBLICA NO SETOR DE TRANSPORTES E
APURAÇÃO DAS PERDAS ECONÔMICAS E
SOCIAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DECORRENTES DESTA ATUAÇÃO.**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

RESOLUÇÃO Nº 503, DE 2017.

Membros Titulares:

ELIOMAR COELHO

GILBERTO PALMARES

GERALDO PUDIM

MARTHA ROCHA

NIVALDO MULIM

GUSTAVO TUTUCA

Membros Suplentes:

FLAVIO SERAFINI

ZITO

ANDRE LAZARONI

DR. DEODALTO

ZEIDAN

FLAVIO BOLSONARO

ROSENVERG REIS



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Índice

1. DO CONHECIMENTO DO FATO.....	4
2. DA CONSTITUIÇÃO, COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CPI.....	7
2.1. Da Constituição.....	7
2.2. Da Composição.....	9
2.3. Da Presidência, Instalação, Eleição do Vice-Presidente e Designação do Relator.....	12
2.4. Do Funcionamento.....	12
2.5. Dos Editais de Convocação e Atas.....	13
2.6. Quadro de Resumos das Reuniões.....	13
2.7. Depoimentos.....	18
2.8. Agendas Externas.....	20
3. DO PRAZO.....	22
4. DAS DOCUMENTAÇÕES.....	24
5. AGRADECIMENTOS.....	32
6. VOTO FINAL.....	33



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. DO CONHECIMENTO DO FATO

Com a deflagração da Operação “Ponto Final”, desdobramento da Operação “Lava Jato” no Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público Federal apontou fortes indícios de um refinado esquema de corrupção entre agentes públicos e setores privados que administram o setor de transporte público no estado. O alvo das investigações contemplam autoridades públicas de primeiro escalão como o ex-governador Sérgio Cabral, o ex-presidente da Rio Ônibus, Otacílio de Almeida Monteiro e grandes empresários do setor como Jacob Barata Filho e João Augusto Morais Monteiro, dentre outros.

As investigações indicam a ocorrência de pagamentos de propinas milionárias para agentes públicos em troca de favorecimento ilícitos a grupos empresariais no setor. Neste contexto, a FETRANSPOR, responsável pela gestão do sistema de bilhetagem no estado é apontada como epicentro deste esquema que movimentou mais de R\$ 500 milhões de reais em operações escusas, oriundas de uma relação promíscua entre agentes estatais e empresas do setor privado que atuam no transporte público.

A partir destas denúncias torna-se necessária uma apuração mais acurada sobre os critérios de concessão de benefícios ao setor de transportes no Rio nos últimos anos, a fim de verificar possível perdas ao erário na



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

concessão de vantagens ilícitas e aumentos tarifários indevidos no transporte público.

O Tribunal de Contas do Estado tem apontado diversas irregularidades em suas auditorias, realizadas na AGETRANSP e no DETRO, com relação ao controle e fiscalização dos diversos modos de transportes e com relação à operacionalização do bilhete único.

No que concerne à concessão dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, o TCE apontou (processo nº 113.608-3/13) que o DETRO não adequou os coeficientes tarifários vigentes à desoneração tributária determinada pela LF nº 12.546/11, bem como utilizava os mesmos coeficientes de consumo para veículo de tipos diferentes e as receitas acessórias não estavam sendo consideradas par modicidade da tarifa. O DETRO não havia regulamentado critérios de qualidade para avaliação dos serviços, e não possuía controle efetivo dos dados operacionais do sistema de transporte (quantitativo de passageiros transportados, quilometragem percorrida e frota operante). Aduziu ainda que as decisões regulatórias estavam pautadas somente nas informações apresentadas pelas empresas.

Além disso, sabe-se que o estado do Rio de Janeiro entregou o controle dos fluxos financeiros da bilhetagem eletrônica, indevidamente, às empresas operadoras privadas e seus representantes patronais. Tal conduta, além de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

inconstitucional, acarreta na falta de controle tanto quanto aos repasses de recursos públicos diretos (subsídios) e indiretos (benefícios fiscais) quanto na verificação de realização de compensações tarifárias entre os modais, como previsto na lei do bilhete único.

Todo este cenário coloca em xeque a Administração e seu papel de fiscalização dos contratos de transporte e a operação da bilhetagem eletrônica. Diante da gravidade dos fatos apresentados é imperiosa uma investigação criteriosa de todas as denúncias apresentadas e irregularidades encontradas, com a responsabilização de todos os envolvidos.

Deste modo, esta Egrégia Casa não pode se furtar de seu dever constitucional de fiscalização, na defesa do interesse público e de uma administração proba e eficiente. Nestes termos, contamos com o apoio de nossos pares para a instalação da referida Comissão Parlamentar de Inquérito.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2. DA CONSTITUIÇÃO, COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CPI

2.1. Da Constituição

A Comissão Parlamentar de Inquérito foi constituída a partir do Projeto de Resolução N.º 352/2017, o qual foi aprovado, dando origem à **RESOLUÇÃO N.º 503/2017**, publicada no D.O. de 07 de dezembro de 2017, nos seguintes termos:

“Faço saber que, tendo em vista a apresentação, na Sessão Ordinária de 06 de dezembro de 2017, do Projeto de Resolução nº. 352, de 2017, de autoria dos Deputados **ELIOMAR COELHO, FLÁVIO SERAFINI, MARCELO FREIXO, PAULO RAMOS** e **WANDERSON NOGUEIRA**, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro resolve e eu, Presidente, promulgo a seguinte:

RESOLUÇÃO Nº. 503, DE 2017 CRIA A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR IRREGULARIDADES DA GESTÃO PÚBLICA NO SETOR DE TRANSPORTES E APURAÇÃO DAS PERDAS ECONÔMICAS E SOCIAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DECORRENTES DESTA ATUAÇÃO.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Art. 1º – Fica criada a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI destinada a investigar irregularidades da Gestão Pública no setor de transportes e apuração das perdas econômicas e sociais no estado do Rio de Janeiro decorrentes desta atuação.

Art. 2º – A Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI instituída pela presente Resolução será composta de 07 (sete) membros e terá prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão de seus trabalhos prorrogáveis, na forma do disposto no par. 6º, do Art.30, do Regimento Interno desta Casa de Leis combinado com a Lei nº 1.579/52.

Art. 3º – Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, em 06 de dezembro de 2017.

DEPUTADO ANDRÉ CECILIANO

2º VICE-PRESIDENTE

NO EXERCÍCIO DA PRESIDÊNCIA



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.2. Da Composição

A composição da Comissão foi estabelecida pelo Ato “E”/GP/Nº 03/2018, publicado no D.O. de 02/02/2018, Parte II, página 17, abaixo transcrito:

“O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 20, inciso III, alínea “a” e 24, “caput”, do Regimento Interno,

RESOLVE:

DESIGNAR, para a composição da COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO INSTITUÍDA PELA RESOLUÇÃO Nº 503/2017, como membros titulares, os Senhores Deputados **ELIOMAR COELHO – PSOL – Autor, GERALDO PUDIM – PMDB, GUSTAVO TUTUCA – PMDB, MARTHA ROCHA – PDT, GILBERTO PALMARES – PT, MILTON RANGEL – DEM e NIVALDO MULIM – PR;** e como membros suplentes, os Senhores Deputados **ZITO – PP, ANDRE LAZARONI – PMDB, DR. DEODALTO – DEM, FLAVIO SERAFINI – PSOL, ZEIDAN – PT, FLAVIO BOLSONARO – PSC e ROSENVERG REIS – PMDB.**

Rio de Janeiro, 01 de fevereiro de 2018.

Deputado **ANDRÉ CECILIANO**

2º Vice-Presidente no Exercício da Presidência."



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em 07/02/2018 o Ato “E”/GP/Nº 03/2018, dispondo sobre a composição da Comissão foi republicado no Diário Oficial do Poder Legislativo, página 22, por haver sido publicado anteriormente com incorreções, sendo sua redação transcrita abaixo:

“O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 20, inciso III, alínea “a” e 24, “caput”, do Regimento Interno,

RESOLVE:

DESIGNAR, para a composição da COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO INSTITUÍDA PELA RESOLUÇÃO Nº 503/2017, como membros titulares, os Senhores Deputados **ELIOMAR COELHO – PSOL – Autor, GERALDO PUDIM – PMDB, GUSTAVO TUTUCA – PMDB, MARTHA ROCHA – PDT, GILBERTO PALMARES – PT, MILTON RANGEL – DEM e NIVALDO MULIM – PR;** e como membros suplentes, os Senhores Deputados **ZITO – PP, ANDRE LAZARONI – PMDB, DR. DEODALTO – DEM, FLAVIO SERAFINI – PSOL, ZEIDAN – PT, FLAVIO BOLSONARO – PSC e ROSENVERG REIS – PMDB.**

Rio de Janeiro, 01 de fevereiro de 2018.

Deputado **ANDRÉ CECILIANO**

2º Vice-Presidente no Exercício da Presidência



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

(Republicado por haver saído com incorreções).

A composição da comissão da CPI após a correção e a publicação do Ato “E”/GP/N.º 03/2018 passou a ser a seguinte:

Membros Titulares:

ELIOMAR COELHO – PSOL – Autor

GERALDO PUDIM – PMDB

GUSTAVO TUTUCA – PMDB

MARTHA ROCHA – PDT

GILBERTO PALMARES – PT

MILTON RANGEL – DEM

NIVALDO MULIM – PR

Membros Suplentes:

ZITO – PP

ANDRE LAZARONI – PMBD

DR. DEODALTO – DEM

FLAVIO SERAFINI – PSOL

ZEIDAN – PT

FLAVIO BOLSONARO – PSC

ROSENVERG REIS – PMDB



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.3. Da Presidência, Instalação, Eleição do Vice-Presidente e Designação do Relator

Aos vinte dias do mês de fevereiro de dois mil e dezoito, às dez horas, na sala 311 do Palácio Tiradentes, Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, foi realizada a **Reunião de Instalação da CPI**. De acordo com o disposto no Artigo 30, Parágrafo 1º, assume a **Presidência** da CPI o Senhor Deputado **ELIOMAR COELHO**, um dos autores do Projeto de Resolução de sua criação.

Em seguida, foi realizada a eleição com tomada nominal de votos, tendo sido eleitos o Senhor Deputado **GILBERTO PALMARES** para a **Vice-Presidência**, e o Deputado **GERALDO PUDIM** para a **Relatoria** da Comissão.

2.4. Do Funcionamento

Devidamente instalada e estabelecida as normas gerais de seu funcionamento, a **Comissão realizou 01 (uma) Reunião de Instalação, 15 (quinze) Reuniões Ordinárias, 03 (três) Reuniões**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Extraordinárias, 05 (cinco) Audiências Públicas, 04 (quatro) visitas externas e 01 (uma) Reunião de Encerramento.

2.5. Dos Editais de Convocação e Atas

Foram expedidos e publicados no Diário Oficial do Poder Legislativo, 29 (vinte e nove) Editais de Convocação e 29 (vinte e nove) Atas.

2.6. Quadro de Resumos das Reuniões

DATA	REUNIÃO	ASSUNTO
20.02.2018	Reunião Instalação	Eleição de Vice-Presidente e Relator.
26.02.2018	1ª Reunião Ordinária	Discussão do Plano de Trabalho e assuntos gerais.
07.03.2018	2ª Reunião Ordinária	Avaliação Preliminar do material recebido (TCE, SETRANS, Comissão Permanente de Transportes); Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Proposição e aprovação de audiências públicas: As audiências públicas a serem propostas enquadram-se no eixo 4 do Plano de Trabalho, cujo foco é a análise dos padrões de gestão financeira das empresas e concessionárias estaduais de transporte (SuperVia, MetrôRio, CCR Barcas, RIOTRILHOS,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

		<p>Central/Bondes), no que concerne tanto à contabilidade de receitas e despesas operacionais, quanto dos investimentos estruturais).</p> <p>Audiências públicas propostas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transporte aquaviário: transição entre concessionários e o papel da SETRANS; - Obras de modernização e modelo de gestão atual dos bondes de Santa Teresa; - Investimentos e qualidade dos serviços prestados pelo MetrôRio; - Transporte ferroviário e teleféricos: avaliação dos investimentos e gestão financeira; <p>e, Outros assuntos.</p>
21.03.2018	3ª Reunião Ordinária	<p>Prosseguimento da avaliação do material recebido (TCE, SETRANS, Assessoria Legislativa ALERJ);</p> <p>Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos;</p> <p>Proposição e aprovação de novos convites para oitivas;</p> <p>Outros assuntos;</p> <p>Aprovação da nova data para a Audiência Pública sobre transporte aquaviário.</p>
23.03.2018	1ª Audiência Pública	<p>Apresentação dos Sistema Aquaviário pela SETRANS e Debate entre os convidados e participantes da sociedade civil.</p>
28.03.2018	4ª Reunião	<p>Avaliação do material recebido;</p>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

	Ordinária	Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Oitiva dos convidados: 1. Rodrigo Goulart de Oliveira Vieira –Secretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro; 2. Delmo Manoel Pinho – Subsecretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro e, Outros assuntos.
04.04.2018	5ª Reunião Ordinária	Avaliação do material recebido; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Oitiva dos convidados: Sérgio Marcolini – Superintendente de Gestão da Agência Metropolitana de Transportes Urbanos – AMTU; Oswaldo de Andrade Dreux – Subsecretário de Transportes do Estado do Rio de Janeiro.
11.04.2018	2ª Audiência Pública	Apresentação das Obras de Modernização e Modelo de Gestão Atual dos bondes de Santa Teresa pela SETRANS e Debate entre os convidados e participantes da sociedade civil.
18.04.2018	6ª Reunião Ordinária	Avaliação do material recebido; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Oitiva dos convidados: -Daniela Queiroz Rocha – Secretária Executiva da AGETRANSP; -Olívio Carlos Souza Soares – Presidente do DETRO (em



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

		exercício).
25.04.2018	3ª Audiência Pública	Apresentação sobre os Investimentos e Qualidade dos Serviços prestados pelo MetrôRio pelo Presidente do Metrô e Debate entre os convidados e participantes da sociedade civil.
02.05.2018	7ª Reunião Ordinária	Avaliação do material recebido; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Oitiva dos convidados: - Tatiana Vaz Carius – Presidente da RIOTRILHOS; - Rogério Azambuja – Presidente da Companhia Estadual de Engenharia, Transportes e Logística do Rio de Janeiro – CENTRAL.
09.05.2018	8ª Reunião Ordinária	Informe sobre ofícios não respondidos ou parcialmente respondidos. Avaliação dos materiais recebidos e próximos passos das investigações; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Calendário consolidado das próximas oitivas e audiências públicas.
11.05.2018	4ª Audiência Pública (Campos)	Audiência Pública: Transporte Rodoviário Intermunicipal: limites da fiscalização, questão tarifária e irregularidades na contabilidade das permissionárias – Campos.
14.05.2018	1ª Visita Externa	Diligência no Ramal Belford Roxo da SuperVia entre a Central do Brasil e a estação de Coelho da Rocha, e no pátio de manobras dos trens do MetrôRio na Estação Cidade Nova.
16.05.2018	9ª Reunião	Informe sobre ofícios não respondidos ou parcialmente



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

	Ordinária	respondidos. Avaliação dos materiais recebidos e próximos passos das investigações; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos; Calendário consolidado das próximas oitivas e audiências públicas.
18.05.2018	1ª Reunião Extraordinária	Oitiva do Convocado: Lélis Teixeira --> ex-Presidente Executivo da FETRANSPOR e assuntos gerais.
21.05.2018	2ª Reunião Extraordinária (Brasília)	Oitiva do Convocado: Deputado Federal Júlio Lopes – ex-Secretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro em Brasília.
23.05.2018	10ª Reunião Ordinária	Avaliação do material recebido; Proposição e aprovação de novos requerimentos de dados e documentos.
30.05.2018	11ª Reunião Ordinária	Assuntos Gerais; Oitiva do convidado: ex-Secretário Estadual de Transportes, Deputado Estadual CARLOS OSÓRIO.
06.06.2018	5ª Audiência Pública	Apresentação do Transporte Rodoviário Intermunicipal: limites da fiscalização, questão tarifária e irregularidades na contabilidade das permissionárias – Rio de Janeiro.
13.06.2018	12ª Reunião Ordinária	Assuntos Gerais; Oitiva do Convocado: -REGIS FICHTNER – ex-Secretário de Estado da CASA CIVIL e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

		Desenvolvimento Econômico
20.06.2018	2ª Visita Externa	Visitação no Sistema de Bondes de Santa Teresa
21.06.2018	3ª Visita Externa	Obras do que deveriam ser hoje a Estação Gávea da Linha 4 do Metrô
26.06.2018	13ª Reunião Ordinária	Reunião de Trabalho.
28.06.2018	4ª Visita Externa	Centro de Controle do DETRO
01.08.2018	14ª Reunião Ordinária	Reunião de Trabalho
07.08.2018	3ª Reunião Extraordinária	Oitiva do Convocado: Bento José de Lima – ex-Diretor de Engenharia da Rio Trilhos.
08.08.2018	15ª Reunião Ordinária	Discussão do Relatório Final; e, Assuntos Gerais.
15.08.2018	Reunião de Encerramento	Leitura, Discussão, Votação e Aprovação do Relatório Final;

Obs: o presidente da Comissão, dep. Eliomar Coelho, esteve em uma agenda no dia 06/04/2018, na SETRANS, junto a outros órgãos externos (Defensoria Pública, Tribunal de Contas e Ministério Público) para tratar do processo de licitação da bilhetagem eletrônica. Alguns membros (dep. Eliomar Coelho, dep. Gilberto Palmares e dep. Nivaldo Mulin) realizaram ainda, uma visita externa no dia 05/06/2018, ao final do dia, à Loja RioCard da Central do Brasil, visita sem publicação mas com aviso a todos os deputados membros.

2.7. Depoimentos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

→ **4ª Reunião Ordinária, em 28/03/2018**

***RODRIGO GOULART DE OLIVEIRA VIEIRA** – Secretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro;

***DELMO MANOEL PINHO** – Subsecretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro.

→ **5ª Reunião Ordinária, em 04/04/2018**

***SERGIO MARCOLINI** – Superintendente de Gestão – AMTU;

***OSWALDO DREUX** – Subsecretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro.

→ **6ª Reunião Ordinária, em 18/04/2018**

***DANIELA QUEIROZ ROCHA** – Secretária Executiva da AGETRANSP;

***OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES** – Presidente do DETRO.

→ **7ª Reunião Ordinária, em 02/05/2018**

***TATIANA VAZ CARIUS** – Presidência da Rio Trilhos;

***ROGÉRIO AZAMBUJA** – Presidente da CENTRAL Logística.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

→ **1ª Reunião Extraordinária, em 18/05/2018**

***LÉLIS TEIXEIRA** – ex-Presidência Executivo da FETRANSPOR.

→ **2ª Reunião Extraordinária, em 18/05/2018 – Brasília**

***JULIO LOPES** – ex-Secretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro. (Processo ALERJ N° 4573/2018)

→ **11ª Reunião Ordinária, em 30/05/2018**

***Deputado CARLOS OSORIO** – ex-Secretário Estadual de Transportes do Rio de Janeiro.

→ **12ª Reunião Ordinária, em 13/06/2018**

***REGIS FICHTNER** – ex-Secretário de Estado da CASA CIVIL e Desenvolvimento Econômico.

→ **3ª Reunião Extraordinária, em 07/08/2018**

***BENTO JOSÉ DE LIMA** – ex-Diretor de Engenharia da RIOTRILHOS.

Não compareceram:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LUIS CARLOS VELLOSO (Processo ALERJ 6571/2018)

CLÁUDIO CALAK (Processo ALERJ 10604/2018)

2.8. Agendas Externas

Os membros desta CPI efetuaram 04 (quatro) visitas externas com publicação no D.O.; e 01 (uma) visita externa sem publicação no D.O., mas aprovada em reunião ordinária e comunicada aos membros com antecedência:

- **1ª Visita Externa** – Diligência no Ramal Belford Roxo da SuperVia entre a Central do Brasil e a estação de Coelho da Rocha, e no pátio de manobras dos trens do MetrôRio na Estação Cidade Nova → 14/05/2018, às 09 horas;
- **Visita Externa (sem publicação)** – Diligência à Loja do RioCard na Central do Brasil → 05/06/2018, às 17 horas;
- **2ª Visita Externa** – Diligência ao Sistema de Bondes de Santa Teresa → 20/06/2018, às 09h30min;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- **3ª Visita Externa** – Diligência às Obras do que deveriam ser hoje a Estação Gávea da Linha 4 do Metrô → 21/06/2018, às 09h30min;
- **4ª Visita Externa** – Diligência ao Centro de Controle do DETRO → 28/06/2018, às 09h30min.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3. DO PRAZO

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito:

- Iniciou seus trabalhos em 20 de fevereiro de 2018, cujo término seria em 20 de maio de 2018 (prazo de 90 dias), sendo aprovada pelo Plenário a prorrogação pelo prazo de 60 dias, no dia 10 de maio de 2018, com publicação no D.O. em 11 de maio de 2018, devendo o prazo para prorrogação ser contado a partir de 20/05/2018.
- Como o prazo final da CPI, após prorrogação, seria 19 de julho de 2018, a CPI entrou com um pedido de suspensão do prazo por 03 dias, sendo estes os dias 29/06/2018, 30/06/2018 e 01/08/2018, haja vista o recesso parlamentar, que suspende as comissões por todo o mês de julho.
- Em 26 de junho de 2018, a CPI comunicou a Presidência da ALERJ o pedido de suspensão do prazo por 03 dias,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

que foi deferido e publicado no D.O. em 28/06/2018, adiando assim o término da CPI para 22 de agosto de 2018, haja vista ser o prazo final em 19 de agosto de 2018.

- De acordo com o cronograma, o dia 01/08/2018 foi utilizado pela Comissão para reunião, ficando o prazo final para 21/08/2018.
- Em 15 de agosto de 2018, foi realizada a Reunião de Encerramento, restando apenas as proposições finais do relatório final e sua publicação.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4. DAS DOCUMENTAÇÕES

No decorrer dos trabalhos desta CPI foram protocolados os ofícios solicitando as seguintes informações:

Ofício Ref	Destinatário	Documentos Solicitados	Ofício Recebido/ Resposta
CPI 001/2018	TCE/ Mariana Willeman	auditoria objetivando verificar a gestão do sistema de bilhetagem eletrônica da fetranspor/RioCard ti	TCE 056/2018
CPI 002/2018	TCE/ Mariana Willeman	inspeção especial realizada para verificar os controles no repasse de valor subsidiado pelo estado do rio de janeiro no âmbito do benefício tarifário bilhete único	TCE 056/2018
CPI 003/2018	TCE/ Mariana Willeman	auditoria governamental realizada p/ verifica aspectos de conformidades das contratacoes vigentes; ref transporte rodoviario intermunicipal rj	TCE 056/2018
CPI 004/2018	TCE/ Mariana Willeman	auditoria para verificação de aspectos de conformidade inerentes à prest de serv de transporte metroviarios de passageiros, objeto do 6º termo aditivo (proc tce nº100.651-4/08) ao contrato de concessao	TCE 056/2018
CPI 005/2018	TCE/ Mariana Willeman	verificação de aspectos de conformidade inerentes à prestação de serviços de transporte ferroviário	TCE 056/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 006/2018	TCE/ Mariana Willeman	ato inexigibilidade de licitacao ref proc adm e-10/300408/11 - teleferico complexo do alemao	TCE 056/2018
CPI 007/2018	TCE/ Mariana Willeman	auditoria governamental realizada para avaliar a fiscalização e controle exercidos p/ AGETRANSP sobre a concessão de serviços de transporte aquaviário de passageiros	TCE 056/2018
CPI 008/2018	TCE/ Mariana Willeman	auditoria realizada p/ verificar a conformidade de contratos ref obras e servicos de engenharia qto aspectos fisico, financeiro e operacional - obras metrô	TCE 056/2018
CPI 009/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	contratos de concessão; valores das tarifas, evolução econômica e arrecadação individualizada por linha de cada concessão 1990 a 2016	SETRANS 174/2018
CPI 009/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	contratos de concessão; valores das tarifas, evolução econômica e arrecadação individualizada por linha de cada concessão 1990 a 2016	SETRANS 183/2018, SETRANS/SET/N º 231/2018, RioTrilhos 07/2018, DETRO 463/2018 e DETRO/Pres nº 539/2018
CPI 010/2018	DETRO	solicita marcação de reunião para apresentação detalhada da mudança do cálculo de reajuste da tarifa (ônibus e bilhete único)	DETRO/PRES Nº 541/2018
CPI 011/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	cópia de auditoria nas finanças da concessionária do transporte aquaviário	SETRANS/SET 181/2018 e SETRANS/STT 062/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 012/2018	AGETRANSP	"cópia do documento intitulado "Convênio de Cooperação Técnica entre o Governo do Estado (RioTrilhos e Central Logística) e AGETRANSP."	AGETRANSP/Pre s/CG N° 005/2018
CPI 013/2018	DETRO	Informações sobre substituição de empresa que operava a linha Campos dos Goytacazes - São Joao da Barra	DETRO/PRES N° 542/2018
CPI 014/2018	AGETRANSP	Relação de acidentes com mortes , entre os anos de 2007 e 2017	AGETRANSP/Sec ex 083/2018
CPI 015/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Solicita informações quanto ao estágio do processo licitatório das barcas	SETRANS 125/2018
CPI 016/2018	Fetranspor	Informações acerca dos recadastramentos do BUI (biometria e restrição de renda)	Fetranspor 062/2018 e 064/2018
CPI 019/2018	Mesa Diretora da Alerj/ Walter Luiz Pinto de Oliveira	Solicita a relação de projetos encaminhados desde 2004, acerca da temática de transportes	ALERJ PROC. N 2957/2018
CPI 020/2018	AGETRANSP	Informações sobre o novo convênio entre a AGETRANSP e a RioTrilhos (em vista do término datado para 27/04/2018)	AGETRANSP/SE CEX 087/2018
CPI 022/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Que seja prorrogado o prazo da consulta pública para formulação do edital para a nova gestão do sistema do bilhete único do estado do Rio de Janeiro	SETRANS 196/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 023/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Lista de documentos sobre transporte aquaviário	Of. SETRANS/SET/N º 226/2018; Of. SETRANS/SET/N º 279/2018
CPI 024/2018	AGETRANSP	Lista de documentos sobre transporte aquaviário	AGETRANSP/SE CEX Nº 093/2018; AGETRANSP/SE CEX Nº 109/2018
CPI 025/2018	CCR Barcas	Lista de documentos sobre transporte aquaviário	CT CCR Barcas GC Nº 066/2018; CT CCR Barcas GC Nº 069/2018
CPI 026/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Relação de servidores e cobra resposta OF 009	DETRO/PRES Nº 563/18; SETRANS/SET/N º 252/2018
CPI 027/2018	AGETRANSP	Relação de servidores	AGETRANSP/SEC EX Nº088/2018
CPI 028/2018	Comissão de Transportes	Copia de RI acerca da aquisição de novas embarcações da CCR Barcas	CT Nº 052/2018
CPI 029/2018	DETRO	Relação de responsáveis perante ao DETRO e endereços das permissionárias e concessionárias de transporte que operem em linhas de onibus intemunicipais	DETRO/PRES Nº 540/2018
CPI 030/2018	Comissão de Orçamento e Finanças	Documentos sobre implantação do teleférico no complexo do alemão e no morro da providencia	OF COFFC 04/2018
CPI 031/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Termo de compromisso firmado entre SETRANS, MP e DP acerca da licitação da bilhetagem eletrônica	Of. SETRANS/SET/N º 216/2018
CPI 033/2018	AGETRANSP	Informações sobre os acidentes com mortes	AGETRANSP/SE CEX Nº 120/18



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 034/2018	SETRANS	Cópia do processo que gerou contratação da FGV para o estudo de mudança de traçado do Metrô	SETRANS/SET/N º361/2018; SETRANS/SET/N º369/2018
CPI 039/2018	Casa Civil	Cópia do processo que gerou contratação da FGV para o estudo de mudança de traçado do Metrô	SETRANS/SET/N º361/2018
CPI 040/2018	Polícia Civil	Informações/ processos criminais abertos sobre acidentes ocorridos nas dependências das concessionárias	01/ALERJ/CPI/40/ 18 (respondido após o término da CPI)
CPI 042/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Estudo técnico FGV nova licitação Barcas	Of. SETRANS/SET/N º 394/2018
CPI 048/2018 CPI 050/2018	Lélis Teixeira	Perguntas de Eliomar e Perguntas de outros membros da CPI	S/ N°
CPI 052/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	Of. SETRANS/SET/N º 499/2018; Of. SETRANS/SST/N º210/2018
CPI 053/2018	Casa Civil	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	Não respondido
CPI 054/2018	FGV	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	FGV Projetos - CE Nº 1253/18
CPI 055/2018	CCR Barcas	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	CT CCR Barcas GC Nº 120/2018; CT CCR Barcas GC Nº 137/2018
CPI 056/2018	SuperVia	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	Carta nº 477- 18/DAJ



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 057/2018	MetrôRio	Cópia contratos e estudos da FGV para/com Estado	09-CR-018-ENV-0352
CPI 058/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Cópia contratos e estudos da Modulo Security Solution SA para/com Estado	Of. SETRANS/SET/Nº 499/2018; Of. SETRANS/SST/Nº 210/2018
CPI 059/2018	DETRO	Requer os 49 processos de multa por excesso de lotação das vans	Não respondido
CPI 060/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Cópia contratos e estudos da COPPETEC para/com Estado	Of. SETRANS/SET/Nº 499/2018; Of. SETRANS/SST/Nº 210/2018
CPI 061/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Informações sobre os processos de definição econômico/financeira linhas 1, 2 e 4 do Metro	Of SETRANS/SET/Nº 458/2018
CPI 062/2018	Casa civil	Informações sobre os processos de definição econômico/financeira linhas 1, 2 e 4 do Metro	Não respondido
CPI 063/2018	Procurador- Geral do Estado	Informações sobre os processos de definição econômico/financeira linhas 1, 2 e 4 do Metro	OF 112/2018 - GAB - PG
CPI 064/208	Rio Trilhos	Informações sobre os processos de definição econômico/financeira linhas 1, 2 e 4 do Metro	Oficio Riotrilhos/pres 057/2018
CPI 065/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Requer copia processo e documentos sobre isenção de IPVA Fetranspor	OF SETRANS/SET Nº 427/2018
CPI 068/2018	Riotrilhos	Solicita Plano Diretos Metroviario	OF RIOTRILHOS/PR ES 60/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 070/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Detalhamento dos valores recebidos do Fundo Estadual de Transportes com discriminação da aplicação do recurso recebido	Of. SETRANS/SET/N º 461/2018
CPI 071/2018	RioCard	Detalhamento dos valores recebidos do Fundo Estadual de Transportes com discriminação da aplicação do recurso recebido	OF nº 559/2018
CPI 072/2018	TCE/ Mariana Willeman	Listagem de todos os processos abertos desde 2007 relativos a transporte e resumo das ações concretas	Ofício nº 740/2018 - PRS/GAP
CPI 073/2018	TCE/ Mariana Willeman	Cópia de inteiro teor de 4 processos específicos	Ofício nº 739/2018 - PRS/GAP; Ofício nº 244/2018
CPI 074/2018	PROCON-RJ	Relatórios contendo estatísticas contra a RioCard e outras concessionárias	OF./PROCON- RJ/GAB Nº 211/2018
CPI 076/2018	MPT	cópia da interdição a oficina dos bondes históricos	OF Nº 479.2018 PGEA
CPI 077/2018	CENTRAL	cópia documentos referentes à doação de peças dos bondes históricos a título de "sucata"	Of/CENTRAL Nº 087/18/DIPRE
CPI 078/2018	Riotrilho	Relação de registros de acidente de trabalho da CIPA nas obras da Linha 4 do metro	Of/RioTrilhos Nº 068/2018
CPI 079/2018	RioBarra	Relação de registros de acidente de trabalho da CIPA nas obras da Linha 4 do metro	PRES-158/2018; PRES-172/2018
CPI 080/2018	AGETRANSP	Informações sobre acidentes	OF. AGETRANSP/PR ESI Nº 59/2018
CPI 081/2018	DETRO	Relação de multas por modal e situação	Of. DETRO/PRES Nº 961/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CPI 082/2018	DETRO	Relação de empresas sob intervenção do DETRO	Of.DETRO/PRES Nº 960/2018
CPI 083/2018	DETRO	Relação de todos os indicadores recebidos pelo Centro de Controle Operacional do DETRO e indicadores coletados pela empresas permissionárias	Of. DETRO/PRES Nº 951/2018
CPI 084/2018	RioCard	Requer dados do Pedido CP 071/2018 em formato eletrônico	OFICIO Nº 585/2018
CPI 085/2018	SETRANS/ Rodrigo Goulart	Requer dados do Pedido CP 070/2018 em formato eletrônico	Of. SETRANS/SET/N º 498/2018
CPI 086/2018	CENTRAL	Requer informações sobre condições de funcionamento da oficina dos bondes históricos	OFICIO/CENTRA L.Nº 098 - 18/DIPRE
CPI 088/2018	TCE/ Mariana Willeman	Reitera Pedido CPI 072/2018	Ofício nº 257/2018 - GC6

Foram ainda encaminhados para a CPI, pelos membros ou por outras fontes (sem solicitação), os documentos que seguem:

Ofício Recebido	Remetente	Conteúdo dos Documentos
GP 29/2018	Geraldo Pudim	Encaminha Planilhas e processo administrativo sobre cálculo de reajuste tarifário, documentos obtidos junto à Comissão Permanente de Transportes
	Geraldo Pudim	Cópia de Of CT 003/2018 com taquigrafias de algumas audiências realizadas pela Comissão de Transportes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

MR 045/2018	Milton Rangel	Encaminha informações acerca das auditorias do bilhete único, conforme apresentação realizada pela SETRANS em março às Comissões Permanentes da Casa
Of GAB/GSP/ Nº_/2018	Gilberto Palmares	Relação de projetos de transportes para cobrar tramitação urgente na Alerj
Of SETRANS/ SET/Nº 250/2018	Rodrigo Goulart	Documentos acerca do processo de licitação do sistema de bilhetagem eletrônica
	Julio Lopes	Relatório de gestão sobre a atuação na SETRANS entre 2007 e 2014, matérias jornalísticas selecionadas em que pretende se eximir dos atos das obras do metrô Linha 4 e demonstra, em seu lugar, a atuação do subsecretário da Casal Civil à época, Rodrigo Vieira Goulart (atual secretário de transportes) e auto de procedimento emitido pelo MPF sobre o caso do acidente dos bondes.
Of SETRANS/ SET/Nº 398/2018	Rodrigo Goulart/ SETRANS	Informa a publicação do edital para licitação de nova concessão do transporte aquaviário
Of. DETRO/PR ES Nº_/2018	Olívio Soares/ DETRO	Confirma presença para tomada de depoimento e encaminha apresentação contendo resumo das atividades desenvolvidas pelo DETRO
	Procuradore s do MPE/TCE	Questiona afirmação feita pelo secretário Rodrigo Vieira à CPI, em audiência sobre o metrô. Anexos: Processo juntado no TCE acerca das declarações; Estudo Internacional comparativo entre metrôs; Reportagem sobre custos do metrô



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5. AGRADECIMENTOS

Registramos nossos agradecimentos a todos os servidores desta Casa que, diuturnamente, se dedicaram ao trabalho com redobrado afinho tornando possível a constituição deste Relatório e a conclusão da CPI.

Não poderíamos deixar de agradecer em especial:

Aos Departamentos de Comunicação; TV Alerj; Taquigrafia e Debates; Segurança; Som e Copa da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e seus funcionários.

Aos servidores Rosa Leal, Lucia Maggio, Lucas Faulhaber, Maria Alice Mendes e todos os gabinetes dos membros da CPI.

À Raquel Michelsen, servidora do Departamento de Apoio às Comissões Especiais e de Inquérito, pela sua competência e presteza.

À Izabel Barbosa, Jorge Luis Borges e Tiago Prata pelas trocas, discussões, análises e todo o assessoramento que deram à presidência de maneira integral durante todo o funcionamento da Comissão.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6. VOTO FINAL

Este Relatório foi produzido coletivamente abrangendo contribuições dos membros da Comissão, conforme deliberado na Sessão do dia 08/08/2018, quando os membros presentes aprovaram, por unanimidade, o escopo deste Relatório Coletivo.

Na Sessão de Encerramento e aprovação do Relatório Final da CPI no dia 15/08/2018, o Relator original, Deputado Geraldo Pudim, apresentou seu Relatório, mas concordou em não colocá-lo em votação respeitando a decisão do colegiado pelo Relatório Coletivo.

As contribuições apresentadas pelo Relator na Sessão foram incorporadas a este Relatório Final, que foi aprovado por unanimidade pelos membros presentes à Sessão e que segue aqui:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LISTA DE SIGLAS

AGETRANSP	Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro.
Alerj	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
AMTU	Agência Metropolitana de Transportes Urbanos
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CCR	Grupo CCR, com atuação nos segmentos de concessão de rodovias, mobilidade urbana, aeroportos e serviços
CEF	Caixa Econômica Federal
CENTRAL	Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DAS 8	Cargos de Direção e Assessoramento Superior
DETRO	Departamento de Transportes Rodoviários do Rio de Janeiro
DOERJ	Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro
FET	Fundo Estadual de Transportes
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FLUMITRENS	Companhia Fluminense de Trens Urbanos
FOM-Transportes	Fundo para Operação e Melhoria dos Transportes Coletivos Metropolitanos
FECP	Fundo Estadual de Combate a Pobreza
LOA	Lei Orçamentária Anual
MPF	Ministério Público Federal
PELC	Plano Estratégico de Logística e Cargas do Estado do Rio de Janeiro
PDTU	Plano Diretor de Transporte Urbano Metropolitano
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RFFSA	Rede Ferroviária Federal, Sociedade Anônima
SETRANS	Secretaria do Estado de Transportes
SEEL	Secretaria de Estado de Esportes e Lazer
SUDERJ	Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro
TCE/RJ	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Sumário

INTRODUÇÃO.....	41
Da Instalação e dos limites desta CPI.....	41
Escopo da CPI e atividades realizadas.....	44
1 CADEIA DE COMANDO NO GOVERNO DO ESTADO E ESTRUTURA DA SETRANS.....	46
1.1 SECRETARIA DA CASA CIVIL.....	49
1.2. SECRETARIA DE TRANSPORTES - SETRANS.....	54
1.3. Estrutura da SETRANS: subsecretarias sem nome, agência com nome “inadequado”, continuidades e continuísmos.....	58
1.3.1. Subsecretarias de transporte. Ponto.....	58
1.3.2. A Superintendência de Gestão que gerencia a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos, que não existe, mas é atuante.....	63
1.3.3. O Departamento de Transportes Rodoviários – DETRO.....	64
1.3.4. Os Fundos públicos.....	65
1.3.5. As Empresas estaduais.....	66
1.4. Planejamento sem coordenação.....	70
1.5. A FGV (sempre ela).....	76
2 REGULAMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA RIOCARD.....	82
2.1 A LEGISLAÇÃO DA BILHETAGEM ELETRÔNICA.....	85
2.2 OS CONTROLADORES DA BILHETAGEM ELETRÔNICA.....	91



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.3. POR DENTRO DO SBE RIOCARD.....	97
2.4 LICITAÇÃO PARA MONITORAMENTO DOS PAGAMENTOS VIA BILHETAGEM ELETRÔNICA.....	112
3 SUBSÍDIOS DO GOVERNO ESTADUAL AO BILHETE ÚNICO INTERMUNICIPAL, AO BENEFÍCIO DA TARIFA SOCIAL E ÀS GRATUIDADES.....	117
3.1. A LEGISLAÇÃO DO BILHETE ÚNICO INTERMUNICIPAL.....	117
3.2 OS REPASSES DO GOVERNO.....	120
3.3 TENTATIVA DE LIMITAÇÃO OU ENCERRAMENTO DO BENEFÍCIO.....	129
3.4. O VALE SOCIAL INACESSÍVEL A QUEM MAIS PRECISA.....	150
4 ANÁLISE DOS PADRÕES DE GESTÃO FINANCEIRA DAS EMPRESAS E CONCESSIONÁRIAS ESTADUAIS DE TRANSPORTE.....	157
4.1 O TRANSPORTE AQUAVIÁRIO.....	158
4.1.1. A reestruturação tarifária de 2012 e a entrada da CCR.....	162
4.1.2 Estudos e dissensos sobre a condução do contrato (2014 a 2015).....	164
4.1.3 O novo edital e a tentativa de licitar o transporte aquaviário (2016 a 2018).....	168
4.2 O SISTEMA DE BONDES DE SANTA TERESA.....	175
4.2.1. Omissão do governo na manutenção e preservação do sistema tombado.....	177
4.2.2. Erros de projeto em novos bondes modificados, apelidados de “Frankenstein”.....	181
4.2.3. Operação dos bondes não é submetida a nenhum órgão fiscalizatório.....	182
4.2.4. A atuação do Ministério Público e a judicialização do problema.....	189
4.3. OS BURACOS DAS CONCESSÕES METROVIÁRIAS.....	190
4.3.1 A qualidade dos serviços prestados e a questão da tarifa.....	193
4.3.2 A prorrogação da concessão e a interligação entre a linha 1 e a linha 2.....	195



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.3.3 As obras e os imbróglis da linha 4.....	200
4.3.4 A fusão das concessões e as denúncias do Ministério Público de Contas	209
4.4 O TRANSPORTE FERROVIÁRIO E O SISTEMA DE TELEFÉRICOS.....	215
4.4.1 Sobre a concessão do transporte ferroviário.....	215
4.4.2 O sistema de teleféricos do Complexo do Alemão.....	215
4.5 SOBRE A RIOTRILHOS E CENTRAL LOGÍSTICA: ESTRUTURA E PRECARIEDADES.....	222
4.5.1 A Companhia Estadual de Transportes e Logística.....	222
4.5.2 A Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RIOTRILHOS).....	225
5 AVALIAÇÃO DAS AGÊNCIAS ESTADUAIS (DETRÓ E AGETRANSP).....	230
5.1 DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS (DETRÓ).....	232
5.1.1 “EXCESSO” DE AUTONOMIA?.....	233
5.1.2 REESTRUTURAÇÃO TECNOLÓGICA x FISCALIZAÇÃO.....	237
5.1.3 GESTÃO DAS PERMISSÕES DE ÔNIBUS INTERMUNICIPAIS.....	240
5.1.4 LICITAÇÃO DAS LINHAS DE ÔNIBUS INTERMUNICIPAIS.....	250
5.1.5 MUDANÇAS NA METODOLOGIA DE CÁLCULO TARIFÁRIO.....	256
5.1.6 O transporte complementar.....	261
5.2 A AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS, FERROVIÁRIOS, METROVIÁRIOS E DE RODOVIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (AGETRANSP).....	267
5.2.1 Conselho administrativo ou cabide de emprego?.....	269
5.2.2 MORTE NOS TRILHOS DA SUPERVIA E DO METRÔ.....	271
5.3 DA AUSÊNCIA DE UM CONSELHO ESTADUAL DE TRANSPORTES.....	290



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DESTA CPI: POR UM NOVO MARCO INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO DO TRANSPORTE E MOBILIDADE NO RIO DE JANEIRO.....	294
6.1 ANÁLISE CRÍTICA: O DESCASO COM O LESTE METROPOLITANO (NITERÓI, SÃO GONÇALO, ITABORAÍ, MARICÁ).....	295
6.2 FETRANSPOR.....	297
6.3 CONSTATAÇÕES GERAIS.....	305
6.3.1. O PODER PÚBLICO ABDICOU DE SUA AUTORIDADE E RESPONSABILIDADE.....	305
6.3.2. INCONSISTÊNCIAS DO ATUAL MARCO REGULATÓRIO E MUDANÇAS NECESSÁRIAS.....	307
6.3.3 PELA ESTATIZAÇÃO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA.....	309
6.3.4 CONTROLE PÚBLICO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA.....	310
6.4. NÃO É PRECISO REINVENTAR A RODA.....	311
7 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES.....	314
7.1 PARA A ALERJ.....	314
7.2 PARA O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	316
7.3 PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES - SETRANS.....	316
7.4 PARA A AGÊNCIA REGULADORA TRANSPORTES PÚBLICOS CONCEDIDOS - AGETRANSP.....	318
7.5 PARA O DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS – DETRO.....	319
7.6 PARA A COMPANHIA ESTADUAL DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA – CENTRAL.....	320
7.7 PARA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO... ..	320
7.8 PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO.....	321



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

7.9 PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	322
7.10 PARA A CONCESSIONÁRIA DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO - SUPERVIA.....	323
7.11 PARA A CONCESSIONÁRIA DO TRANSPORTE METROVIÁRIO – METRÔ RIO.....	323
7.12 PARA A HOLDING FETRANSPOR/RIOPAR/RIOCARD.....	323
ANEXO.....	325



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INTRODUÇÃO

Da Instalação e dos limites desta CPI

Por meio do Requerimento nº 352, de 2017 e com a abertura determinada pela Resolução 503/2017, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) criou a presente Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com a finalidade de, no prazo de 90 dias, “investigar irregularidades da gestão pública no setor de transportes e apurar as perdas econômicas e sociais no estado do Rio de Janeiro decorrentes desta atuação”.

O requerimento de instauração da CPI foi protocolado no início de agosto de 2017, porém a CPI só foi realmente iniciada mais de seis meses depois, já que o requerimento de criação foi fraudado pela retirada ilegal de seis assinaturas, na tentativa de inviabilizar os trabalhos. Em dezembro de 2017, o Tribunal de Justiça decidiu pela ilegalidade do ato de rasura do requerimento e determinou a imediata instauração da Comissão. Além de garantir a CPI, a Justiça determinou o envio de queixa-crime ao Ministério Público Estadual (MPE) para apurar o que motivou a retirada ilegal das assinaturas dos seis parlamentares. Com a morosidade dos maiores partidos da Casa na indicação dos membros, embora ainda no início de dezembro já houvesse número regimental de deputados indicados por diversos partidos, a sessão de instauração da CPI só foi realizada no dia 20 de fevereiro de 2018.

Composta por 7 membros titulares e 7 suplentes, a reunião de instauração foi conduzida pelo Presidente, primeiro signatário do Requerimento de Criação, deputado Eliomar Coelho (PSOL). Houve a indicação do Deputado Geraldo Pudim



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

(MDB) como relator e como vice-presidente o Deputado Gilberto Palmares (PT), o que foi aceito pelo plenário da Comissão.

Os trabalhos da CPI foram muito intensos e, apesar da estrutura que uma Comissão deste porte requer, apenas uma secretária foi designada para auxiliar nos trabalhos burocráticos de organização de documentos, atas e convocações, além disso, não foi disponibilizada uma sala própria para uso exclusivo da Comissão e guarda de documentos. Ainda assim, foram cumpridos todos os prazos regimentais. Toda as sessões foram públicas e transmitidas ao vivo – quando não pela TV Alerj, pelo Facebook – e com todos os deputados convocados com a antecedência necessária.

A CPI, porém, encontrou dificuldades no cumprimento da convocação de duas pessoas. O empresário Claudio Callak e do ex-subsecretário de Transportes, o senhor Luiz Carlos Velloso. Ambos, apesar de convocados com a devida antecedência, se recusaram a comparecer à Comissão. A Presidência da Comissão acionou a Procuradoria-Geral da Alerj para que esta tomasse as devidas providências legais, mas não houve êxito nas tentativas da Procuradoria junto aos Órgãos Judiciais com vistas a obrigar o comparecimento dos dois convocados. Esta talvez seja uma discussão que a Casa deva tomar daqui para frente a fim de não atrapalhar futuras Comissões Parlamentares de Inquérito.

Outra dificuldade encontrada foi para tomar o depoimento do ex-secretário de Transportes e atual Deputado Federal, o senhor JULIO LOPES, que, após duas negativas de prestar depoimento e desrespeitando a Comissão em declaração à imprensa, avocou sua prerrogativa de parlamentar e exigiu ser ouvido em Brasília.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Plano de Trabalho

As denúncias, processos e ordens de prisão envolvendo ex-governadores, secretários, parlamentares e empresários do setor de transportes serviram de mote e base inicial para organizar o plano de trabalho. Entretanto, desde logo, ficou claro que o objetivo central desta Comissão Parlamentar de Inquérito era averiguar as irregularidades e inconsistências de ordem administrativa e de gestão dos diversos modais de transporte no Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, verificamos as insuficiências e precariedades na prestação de serviços de transporte público e mobilidade, considerando: as lacunas institucionais; os projetos de governo em cada gestão; a falta de participação social nos processos de planejamento e decisões de investimentos, bem como a falta de transparência e controle público dos fluxos financeiros das empresas permissionárias e concessionárias.

Ao longo dos trabalhos, buscamos analisar as falhas das gestões passadas e da atual gestão com a finalidade de compreender a forma pela qual o sistema de transportes do Estado do Rio tem sido conduzido nos últimos anos. Ao longo dos debates localizamos uma demanda por forte atuação política de diversos deputados vinda da Região Metropolitana. A Comissão se preocupou também, ainda que limitada pelo tempo e pelos escassos recursos técnicos e humanos disponíveis, em olhar de perto as questões do transporte intermunicipal no interior do Estado.

Uma vez detectadas as falhas de gestão, buscando a visão do todo, sem perder de vista problemas específicos de cada modal e cada órgão investigado, pretendemos que o resultado dessa CPI seja uma proposição clara de correções no rumo da gestão do transporte público do estado do Rio de Janeiro.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Esperamos, sinceramente, que a sociedade se aproprie deste trabalho, que a Assembleia Legislativa e os outros órgãos envolvidos na regulamentação e controle da gestão pública considerem as sugestões aqui elencadas, e que, acatando-as, o gestor público implemente os ajustes necessários para que a prestação dos serviços de transporte possa ser melhorada para toda a população do Estado. De fato, até pela natureza e abrangência dos esquemas de corrupção desvendados pelas investigações no âmbito federal, fica bastante difícil discernir o grau de envolvimento de cada agente público.

Apesar de a organização criminosa estar espalhada por diferentes instituições, tais como o próprio governo, o Parlamento, empresas e controladoras responsáveis pela operação de serviços de transporte e até órgãos de controle – conforme se verificou no caso de conselheiros da AGETRANSP e do TCE/RJ envolvidos – os eventos e desconformidades têm se sustentado através do ideário que remonta aos princípios dos processos de privatização, nos anos 1990, onde aparece inquestionável a suposta maior eficiência, ética ou uma maior capacidade de investimento por parte de operadores privados, em detrimento do poder público. Tais ideias contam com apoio da grande mídia e de formadores de opinião na sociedade.

Desta forma, as investigações aqui realizadas permitem a constatação de que os serviços sob operação privada não se sustentaram em nenhum momento sem grandes aportes de recursos públicos, seja através de financiamentos diretos via instituições financeiras estatais (BNDES, CEF etc.) ou, seja através de benefícios e isenções fiscais ou subsídio direto ou, ainda, sucessivos investimentos, por parte do Estado, para compensação dos desequilíbrios econômico-financeiros das concessionárias.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Escopo da CPI e atividades realizadas

Em sua 2ª Sessão Ordinária, foi aprovado por unanimidade o plano de trabalho que previa a distribuição das investigações segundo 5 eixos, a saber:

Eixo 1: Evolução da cadeia de comando no âmbito do governo estadual acerca do sistema de transportes e do organograma da SETRANS.

Eixo 2: Regulamentação e monitoramento do sistema de bilhetagem eletrônica RioCard.

Eixo 3: Subsídios do governo estadual ao Bilhete Único Intermunicipal, ao benefício da Tarifa Social e às gratuidades, a partir dos fundos públicos atinentes a essa política (FET (Lei 5628/2009), FOM-Transportes (Lei 2867/97)).

Eixo 4: Análise dos padrões de gestão financeira das empresas e concessionárias estaduais de transporte (SuperVia, MetrôRio, CCR Barcas, RIOTRILHOS, Central/Bondes), no que concerne tanto à contabilidade de receitas e despesas operacionais, quanto dos investimentos estruturais.

Eixo 5: Avaliação da capacidade operacional das agências estaduais responsáveis pela fiscalização dos sistemas de transporte (DETRO e AGETRANSF).

Para cumprir os objetivos da Comissão, foram realizadas 29 atividades (sessões deliberativas, oitivas, audiências públicas e diligências, conforme quadro



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

no anexo) entre as datas de 20/02/2018 a 08/08/2018, contando com a prorrogação do prazo aprovada no Plenário da Alerj na sessão de 10/05/2018.

Obviamente, no curso das investigações, alguns aspectos tiveram que ser reduzidos em seu escopo, outros vieram à tona a partir de denúncias diversas. Entretanto, cabe frisar que a estrutura original do plano de trabalho aprovada foi rigorosamente seguida e respeitada, o que lhe credencia como elemento estruturante, igualmente, deste relatório final.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1 CADEIA DE COMANDO NO GOVERNO DO ESTADO E ESTRUTURA DA SETRANS

No que tange à cadeia de comando específica do Governo do Estado, na área de transportes, as investigações em âmbito federal têm apontado cada vez mais para uma organização, com os já citados núcleos econômico, administrativo, político e operacional, ao longo das gestões de Sérgio Cabral (2007 a 2014), em suas duas gestões como governador do Estado. Este período coincide com o advento da bilhetagem eletrônica (regulamentada pela Lei Estadual 4291/2004, mas implantada em definitivo em 2006), com a implantação do sistema RioCard (a partir de 2005) e do benefício conhecido como Bilhete Único Intermunicipal (instituído pela Lei Estadual 5628/2009).

Neste período, as investigações do MPF apontam, dentro do esquema de Sérgio Cabral, para a centralidade do ex-presidente do Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRO) Rogério Onofre, cuja gestão, permeada por inúmeras licenças e afastamentos, estendeu-se de 2005 (ainda durante o governo Rosinha Garotinho) a 2014 (momento da renúncia de Sérgio Cabral em favor de seu sucessor político, o atual governador Luiz Fernando Pezão).

"Os repasses de propina à organização criminosa tinham como contraprestação a prática de atos de ofício pelos gestores do Estado do Rio de Janeiro, porquanto o conjunto de funções exercidas pelos agentes públicos que integram o núcleo administrativo e político da organização está relacionado com os interesses privados dos empresários como exploradores do transporte público urbano. Dessa forma, os empresários aqui denunciados garantiam a sua hegemonia no setor de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

transportes públicos, além de benefícios na política tarifária e de gestão desse serviço público de natureza essencial."¹

Ou seja, da ausência de fiscalização aos erros de projeto, dos irrazoáveis reajustes tarifários à benevolência de aditivos contratuais, a CPI buscou analisar as atribuições dos vários órgãos governamentais acerca do sistema de transportes, que, no limite, por ação ou omissão, contemplavam interesses diretos dos empresários. O esquema se tornou tão grandioso, ao que parece, que quando as delações começaram a vir à tona, os núcleos políticos se romperam.

Ao ser denunciado por conta dos descaminhos verificados nas obras da Linha 4 do Metrô, o ex-secretário de estado de transportes, JULIO LOPES, acusou Sérgio Cabral e o então secretário da CASA CIVIL, RÉGIS FICHTNER, de serem os responsáveis diretos pelos erros de projeto, redefinições de escopo e aditivos, que levaram a grandes prejuízos às contas públicas, através de nota pública onde afirmou que "sabíamos que nos usariam para justificar o valor superfaturado"².

Se já "sabia que seria usado para justificar o valor superfaturado", é razoável presumir que já sabia das irregularidades. Tais declarações contradizem suas próprias palavras de março de 2014, pouco antes de deixar a SETRANS para conquistar sua vaga de Deputado Federal (PP), em entrevista ao portal de notícias da BAND³, onde foi feito um balanço de sua gestão. Suas declarações eram categóricas acerca das atribuições da secretaria sobre grandes projetos e investimentos na área de mobilidade. Segundo JULIO LOPES, naquele momento, "a gente tem discutido isso permanentemente. Uma outra via que vamos deixar o

¹ Denúncia MPF, Operação Ponto Final 2, pg. 6 (disponível em <http://www.mpf.mp.br>).

² <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/03/19/ex-secretario-de-transportes-julio-lobes-acusa-cabral-em-caso-de-propina-do-metro/>, último acesso em 18/01/2018.

³ Publicada em 27/03/2014 em <http://noticias.band.uol.com.br/cidades/rio/noticias/100000672535/Secretario-de-Estadual-Transportes-avalia-sua-gestao.html> (último acesso em 19/01/2018).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

projeto pronto é [a Linha 4] até a Alvorada e o projeto saindo da Gávea e indo ao Centro, passando pelo Jardim Botânico até a Carioca. Nós deixaremos os projetos aqui."

A partir desses indícios preliminares, a CPI buscou apurar melhor como se davam essas relações nos interstícios do governo estadual, quem avalizava tecnicamente, quem assumiu ou omitiu-se de responsabilidades, porque não foi possível estancar o processo antes, entre outras questões. O ex-secretário JULIO LOPES, em depoimento a esta CPI, mudou mais uma vez o seu discurso, eximindo-se de qualquer responsabilidade, chegando ao extremo de afirmar que não deu ordem de compra de "um parafuso sequer" ao longo da sua extensa gestão na SETRANS.

Para fins de orientação à leitura, este eixo da CPI buscou mapear, a partir dos fatos desvelados nas investigações federais, as estruturas institucionais e políticas da SETRANS e do Governo do Estado, no que tange aos investimentos e políticas de transportes. Entidades de obscura funcionalidade, como a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos (AMTU), ou com histórico de sucateamento e desvalorização de seus quadros técnicos, tais como a CENTRAL e a RIOTRILHOS foram questionadas e suas diretorias inquiridas.

Para além da própria SETRANS, buscou-se entender as ingerências da Secretaria da CASA CIVIL sobre questões relativas aos transportes, nestas gestões, de modo a se apurar superposições ou falhas de atribuições dentro da estrutura geral do governo, que levaram ao quadro atual. Durante o período analisado (2007 a 2014), a CASA CIVIL estava sob o comando de RÉGIS FICHTNER, ouvido por esta CPI em 13/06/2018.

Neste capítulo, as avaliações acerca da cadeia de comando enfocam a formação dos altos escalões do governo, seus reflexos sobre a atuação dos demais



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

órgãos e a (falta de) integração entre estes órgãos. Apesar de a principal fonte de informações serem os próprios depoimentos de autoridades e ex-membros do governo ouvidos pela CPI, suas declarações desvendam um emaranhado de interesses privados e privatistas e como a estrutura de cargos e funções atualmente em prática está muito aquém do que seria razoável para a condução de uma política tão abrangente e complexa como a de transporte público.

1.1 SECRETARIA DA CASA CIVIL

Com sua atual configuração estruturada a partir do Decreto 41.324/2008, a CASA CIVIL assumiu, nas últimas três gestões estaduais, um papel de “supersecretaria”, exorbitando em muito suas funções originais, normalmente voltadas para a organização interna do governo, tais como comunicação, relações públicas, cerimonial, gabinete militar e relações internacionais. A incorporação/apropriação da “Subsecretaria Adjunta de Projetos Especiais” permitiu que, no caso da política de transportes, decisões estratégicas sobre grandes obras, contratos de concessão, o planejamento geral de ações e até decisões específicas, tais como revisões e reestruturações tarifárias passassem a ser de decisão direta do próprio governador ou do secretário. Um processo de centralização crescente que, como será demonstrado ao longo de todo este relatório, atentou gravemente contra os princípios basilares da administração pública.

Secretário da CASA CIVIL durante toda a gestão de Sérgio Cabral, RÉGIS FICHTNER confirmou, em depoimento a esta CPI, de que foi incumbido de ser muito mais que um coordenador de ações do governo, no que concerne às suas funções de representação. Através da CASA CIVIL, vários processos de interesse de outras pastas eram promovidos a partir de decisões diretas do governador. Ou seja, no âmbito dos tais “projetos especiais”, aqueles de interesse direto do governador, ele



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

determinava que a CASA CIVIL participasse mais ativamente. Explicitamente, o ex-secretário assumiu que sua gestão atuou diretamente em questões dos contratos de concessão do transporte ferroviário, metroviário e sobre o benefício tarifário do Bilhete Único Intermunicipal. Ao longo das investigações, porém, ficou claro que houve também ingerências sobre a reforma do sistema de bondes de Santa Teresa e várias outras atividades que, em tese, seriam atribuições da SETRANS.

Considerando suas qualificações como servidor público de carreira no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, professor de Direito e advogado, o ex-secretário foi muito limitado em suas explicações sobre a formação de sua equipe de trabalho e suas responsabilidades objetivas. Apesar de, logo no início de seu depoimento, ter feito questão de frisar que a composição da sua equipe de trabalho obedeceu a critérios “ eminentemente técnicos”. Ao ser questionado sobre a relação com Arthur Bastos, RÉGIS FICHTNER confirmou que foi seu chefe de gabinete no início da gestão e, em 2014, indicado para compor o Conselho Diretor da AGETRANSP. Sobre sua indicação para a secretaria e, depois, a agência, ele foi bastante econômico nas palavras:

“O sr. Arthur Bastos, quando eu vim trabalhar com o governador, ele já trabalhava com ele; ele é muito ligado ao governador, então, quem teve a ideia de colocá-lo na agência reguladora foi o governador, mas eu apoiei totalmente, e, pelo que eu sei, ele fez um trabalho muito bom lá.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

No caso da nomeação de Arthur Bastos, ex-tesoureiro do PMDB, há que se realçar o fato de que nenhuma “qualificação técnica” foi mencionada pelo ex-secretário, para indicação dele ao cargo de chefe de gabinete. Ao que parece, apenas o fato de “ser muito ligado ao governador” já foi suficiente para a indicação. Atualmente, Arthur Bastos é citado e indiciado em inquéritos que versam sobre a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

distribuição de doações irregulares de campanha eleitoral, entre outras, inclusive durante sua gestão de conselheiro da AGETRANSP. Ainda no que concerne aos “critérios técnicos para formação da sua equipe”, algumas contradições já ficam claras na própria fala do ex-secretário. RÉGIS FICHTNER afirmou, em momentos distintos de seu depoimento:

“Na minha secretaria, quem atuava mais nesses projetos mais estratégicos era o Rodrigo Vieira, que hoje é secretário de transportes. Mas ele também não tem formação de engenheiro, ele é publicitário.

(...)

É, veja, a atuação da CASA CIVIL nunca foi técnica de transportes. Foi uma atuação de coordenação e de verificação de cumprimento de prazo, mas, tecnicamente, eu não tinha nenhum subordinado engenheiro também. Então, nós não tínhamos atuação em relação à parte técnica de transportes.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

A atividade de coordenação e verificação quanto a cumprimento de prazos de obras e grandes projetos é diretamente ligada a questões técnicas, mas, pela fala do ex-secretário, sua equipe mais direta de trabalho não tinha nenhuma formação específica para analisar e dar pareceres, por exemplo. Essa contradição não deve ser menosprezada. No curso das investigações desta CPI, ficou claro como a atuação da CASA CIVIL, em verdade, perpassou em muitas atribuições técnicas que seriam atinentes a outros órgãos do governo. Tais contradições começam a se aprofundar quando são cotejadas as falas de RÉGIS FICHTNER com a do então subsecretário da CASA CIVIL e atual secretário de TRANSPORTES, RODRIGO GOULART:

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Durante o período em que o senhor foi subsecretário na CASA CIVIL, com quais projetos atinentes aos modais de transporte o senhor trabalhou?



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. RODRIGO GOULART – Eu fui subsecretário de uma Subsecretaria de Projetos Especiais e eu acompanhei, pela Secretaria de Transportes, projetos relacionados à renovação da concessão da SuperVia, em troca de um pacote de investimentos; também acompanhei a execução da Linha 4 do metrô, do ponto de vista de gestão de projeto, para que pudéssemos acompanhar de perto a questão do cronograma, a interface com demais entidades do poder público, notadamente prefeitura, governo federal, BNDES, agência de fomento e associações de moradores e comerciantes, ao longo do trecho – a gente fez esse acompanhamento, essa interface; acompanhei também o processo de licitação para a reformulação do sistema de bondes de Santa Teresa, que incluiu a reforma do sistema físico e a aquisição de novos bondes; e, se não me falha a memória, eu fiz a primeira etapa, ainda em 2010, de um estudo encomendado pelo governo do Estado à Fundação Getúlio Vargas para estudar a melhor forma, o melhor modelo de se licitar o transporte rodoviário. Esse estudo foi conduzido ao longo dos anos 2010 e 2011 e, em 2011, ele foi encaminhado ao DETRO, para prosseguimento e providências.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Quem tomava as decisões técnicas na CASA CIVIL?

O SR. RODRIGO GOULART – As decisões eram tomadas pelo secretário, com base nos estudos técnicos que lhe eram encaminhados.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E quem era o responsável por decidir quais investimentos seriam feitos ou não na CASA CIVIL?

O SR. RODRIGO GOULART – Investimentos de que ordem, de que categoria, deputado?

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Investimentos exatamente na área de transporte.

O SR. RODRIGO GOULART – Era o secretário de Transportes.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E o senhor foi responsável pela tomada de decisão em algum projeto?

O SR. RODRIGO GOULART – Não, eu era o subsecretário que coordenava projetos que eram submetidos ao secretário.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Ou seja, não apenas fica claro que a CASA CIVIL tinha total ingerência sobre diversos projetos e negociações específicas da área de transportes, como RÉGIS



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

FICHTNER tinha plena autoridade para tomada de decisões e encaminhamentos, em conjunto com Sérgio Cabral, então governador. Tamanha influência repercutiu, inclusive, na linha sucessória da secretaria de Transportes, pois o atual secretário e parte de sua equipe são egressos exatamente da CASA CIVIL, tendo servido à gestão de RÉGIS FICHTNER no acompanhamento dos principais projetos de investimento em infraestrutura de transportes.

RODRIGO GOULART foi nomeado na CASA CIVIL como Assessor DAS-8, durante a gestão de RÉGIS FICHTNER. Meses depois, RODRIGO GOULART foi promovido a Subsecretário Adjunto de Projetos Especiais, substituindo o então Subsecretário Adjunto César Mastrangelo que, no mesmo ato, foi “rebaixado” para Assessor DAS-8 (DOERJ, 25/07/2011, Parte 1, pg 1). Em agosto de 2015, RODRIGO GOULART foi deslocado para a presidência da Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (SUDERJ), ligada à Secretaria de Estado de Esportes e Lazer (SEEL). Segundo a Portaria 603 de 18 de agosto de 2015 (DOERJ, 24/08/2015, Parte 1, pg 29), RODRIGO GOULART nomeou OSWALDO DREUX, então vice-Presidente, como ordenador de despesas da entidade. Após a saída de CARLOS OSÓRIO, no início de 2016, ocorreu sua nomeação para o cargo de Secretário na SETRANS.

César Mastrangelo, por sua vez, segundo informações da imprensa, saiu da CASA CIVIL em dezembro de 2011, substituído por OSWALDO DREUX, para ocupar uma diretoria na concessionária MetrôRio, onde teria ficado até março de 2013. No fim do mesmo ano, Mastrangelo seria indicado por Sérgio Cabral para compor o conselho diretor da AGETRANS⁴, inclusive assumindo a presidência da agência já em 2014. Sua indicação se deu junto com o já citado Arthur Bastos (tesoureiro e ex-

⁴ As questões referentes à autonomia e à atuação da AGETRANS, assim como já colocado para o DETRO, serão tratadas no Capítulo 5 deste relatório.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

chefe-de-gabinete de RÉGIS FICHTNER na CASA CIVIL), além da “ex-deputada Aparecida Gama (PMDB), então esposa do ex-conselheiro da mesma agência, João Carlos Loureiro, e a ex-chefe-de-gabinete do deputado Paulo Melo (PMDB) Lucineide Cabral Marchi.”⁵

OSWALDO DREUX, advogado, foi assessor DAS-8 da CASA CIVIL entre dezembro de 2011 e agosto de 2015. Durante este período, OSWALDO DREUX fez parte da Comissão Especial de Licitação referente à “elaboração de Projeto Básico e Executivo destinados à reforma, ampliação e restauração de estações, paradas, oficina, garagem e museu do Sistema de Bondes de Santa Teresa” (RESOLUÇÃO CASACIVIL Nº 310 DE 20 DE JUNHO DE 2013, DOERJ, 21/06/2013, pg 1). Em agosto de 2015, deixou a CASA CIVIL para assumir a vice-presidência administrativa da SUDERJ, durante a rápida passagem de RODRIGO GOULART como presidente da mesma entidade. No início de 2016, OSWALDO DREUX foi nomeado subsecretário da SETRANS, constando como presidente do conselho administrativo da Central Logística (Ata da 140ª reunião do conselho de administração da CENTRAL, DOERJ, 02/06/2016, pg 2) e membro do conselho administrativo da RIOTRILHOS. Em depoimento a esta CPI (04/04/2018), afirmou ter sido indicado para a assessoria da CASA CIVIL pelo próprio César Mastrangelo, desde então tendo acompanhado a trajetória e assessorado RODRIGO GOULART e afirmou, também, que sua equipe na subsecretaria de transportes possui quadros oriundos da CASA CIVIL e da SUDERJ.

Ou seja, no que tange à relação da CASA CIVIL com as políticas de transporte, não é possível menosprezar o peso político dado às gestões de Sérgio Cabral a esta secretaria. Muito mais que uma coordenação de governo, o núcleo

⁵ Publicada em 31/12/2013, <https://veja.abril.com.br/politica/cabral-poe-tesoureiro-do-pmdb-para-fiscalizar-grandes-empresas-no-rio/> (último acesso em 30/06/2018).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

político possuía uma centralidade muito clara na figura do governador e de seu supersecretário, com uma assessoria leal que poderia ser usada como uma espécie de “coringa”, em quaisquer áreas onde se fizessem necessárias. Neste sentido, fica clara a conformação de um grupo bastante coeso ao longo do tempo, em torno das decisões de governo, que permitiram a construção de acordos de questionável interesse público com concessionários, a legitimação de práticas na gestão das permissões do transporte rodoviário e, fundamentalmente, um controle direto sobre a supostamente autônoma AGETRANSP.

A experiência prévia com as complexas matérias atinentes aos modais de transporte público nem de longe são critério para seleção dos principais cargos de assessoria. Valorizar e incorporar o quadro técnico hoje circunscrito à Central e à RIOTRILHOS, nem pensar. Na montagem da cadeia de comando, o que mais importava eram as relações pretéritas, pessoais e políticas, junto ao governador e ao seu círculo mais imediato.

1.2. SECRETARIA DE TRANSPORTES - SETRANS

A Secretaria de Estado de Transportes, SETRANS, foi instituída pelo Decreto 12 de 15/03/1975. Em se tratando de uma normativa tão antiga, é natural verificar que sua redação original sofreu diversas modificações, mantendo-se a referência original. São mais de quatro décadas, o Estado mudou, se adensou em sua população, adquiriu ou modernizou seus diversos modais de transporte público. Mas, até pelo tempo e pela quantidade de mudanças feitas na estrutura da secretaria em todos esses anos, seria razoável uma consolidação periódica de tais normativas, simples ações de governo que facilitariam por demais o trabalho de órgãos de controle, o acesso a serviços e informações por parte da população, segurança jurídica de contratos e acordos operacionais estabelecidos com



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

concessionários e fornecedores, enfim, uma organização de Estado, para uma política de Estado.

Entretanto, nas pesquisas realizadas tanto no portal de legislação do governo⁶, quanto na ferramenta de consulta no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa e diversos portais especializados em legislação, verificaram-se inúmeras alterações na estrutura original da secretaria, uma infindável coleção de decretos que mexem pontualmente em assessorias, coordenadorias, subsecretarias, muitas vezes sem qualquer menção à norma original ou outra que lhe tenha a estrutura alterada.

É até difícil qualificar, no âmbito de um documento oficial como este relatório, a mixórdia jurídica e organizacional que significa a atual estrutura da SETRANS. Diante de uma situação tão anacrônica e que perpassou todas as gestões governamentais desde a fusão do Estado do Rio de Janeiro com a Guanabara, fica muito difícil a responsabilização objetiva e individualizada de ex-governadores, ex-secretários ou quem quer que seja. Mas trata-se de uma constatação cabal de que a política de transportes foi, no mínimo, historicamente relegada a circunstâncias, negociações pontuais e uma completa desarticulação com as demais políticas, seja de desenvolvimento econômico, habitação, ou qualquer outra que lhe seja atinente ou lhe tenha correlação.

A estrutura original prevista no Decreto 12/1975, por óbvio, é completa e absolutamente díspare com o que existe, de fato, na atual configuração da SETRANS e não há qualquer indício que tal estrutura tenha sido, em algum momento, consolidada. Ao longo dos depoimentos, que se circunscreveram às últimas três gestões, fica claro que tudo isso foi naturalmente assimilado. Nenhuma iniciativa concreta, pelo menos, para debater esta estrutura organizacional foi sequer

⁶ <http://www.pesquisaatosdoexecutivo.rj.gov.br>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

vislumbrada pelos governadores, secretários ou suas equipes, nos últimos doze anos.

No portal do governo do Estado (www.rj.gov.br), a estrutura da secretaria é apresentada com duas subsecretarias sem qualquer qualificação clara de suas funções institucionais, uma “superintendência de gestão” que gere uma “Agência Metropolitana de Transportes Urbanos”, dois fundos públicos⁷ além das empresas estaduais responsáveis pelas redes ferroviária e de carris (CENTRAL) e do transporte metroviário (RIOTRILHOS). Consta, ainda de acordo com o portal do governo, que o Departamento de Transportes Rodoviários (DETRO) seria um órgão subordinado diretamente à secretaria, mas a lei que o instituiu, bem como todos os depoentes foram unânimes em afirmar sua autonomia administrativa e operacional. Por enquanto, cabe se ater a essas discrepâncias entre o que são atribuições de fato e de direito, no que concerne ao que deveria ser o órgão máximo da política de transportes do Estado do Rio de Janeiro.

A estrutura atual da SETRANS será analisada de forma mais detalhada na seção 1.3. Antes, porém cabe uma análise ainda na linha dos critérios de conformação das equipes de trabalho e seleção para os cargos de mais alto escalão, na atual gestão, onde se consolida uma verdadeira “cultura do continuísmo” na secretaria, que vem desde tempos imemoriais.

Neste sentido, alguns trechos de depoimentos foram elucidativos. Quando questionado sobre os critérios para nomeações dos atuais subsecretários, presidentes de empresas estaduais e DETRO, RODRIGO GOULART afirmou:

“Em relação aos subsecretários, o subsecretário executivo Osvaldo Dreux me acompanha desde quando eu era subsecretário da CASA CIVIL; teve um cargo relevante na Suderj também e me acompanha na Secretaria de Transportes, é

⁷ Fundo Estadual de Transportes (FET) e FOM Transportes.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

minha pessoa de confiança que toca todos os processos executivos da pasta. O outro subsecretário é o Dr. Delmo Pinho, que está ao meu lado, já é um funcionário antigo, um subsecretário antigo da Secretaria de Transportes, responsável pelo planejamento de transportes, estudos de transportes. Eu acredito que a permanência dele no cargo tenha sido importante fator para que não houvesse uma ruptura no pensamento de planejamento de transportes do Estado.

Em relação às empresas ligadas à Secretaria, eu alterei a presidência apenas aquelas que se tornaram vagas. No caso da Central Logística de Transportes, o então presidente era uma pessoa do grupo técnico do Deputado Osório, e pediu para deixar a Secretaria para acompanhar o Deputado. Eu o substituí por uma pessoa de mercado que assumiu a central logística poucos meses após a minha chegada.

Em relação à Rio Trilhos, eu mantive a presidência atual, porque estávamos em uma etapa absolutamente crítica da entrega da obra da Linha 4 do metrô; então, ela permaneceu. Ela está na Secretaria há diversos anos, não sei exatamente quando entrou, mas foi na gestão do Deputado JULIO LOPES.

Em relação à Coderte, eu também mantive o presidente, que já estava há muitos anos na Coderte, e foi escolhido na gestão do Deputado JULIO LOPES ainda, mas não sei ao certo em que momento entrou na Coderte.

Em relação ao DETRO, houve uma substituição, a saída de uma pessoa ligada ao Deputado Osório, e eu promovi o vice-presidente a presidente do DETRO; e o próprio, então, agora presidente do DETRO, indicou o seu vice-presidente, pessoa da confiança dele, eu acatei essa indicação.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Fica clara, com essa fala, a sua necessidade premente de dar continuidade às gestões anteriores, sem a mínima preocupação em fazer uma avaliação da efetividade, das funções e capacidades do quadro de pessoal, muito menos dos gargalos enfrentados pela política de transportes, principalmente num momento onde boa parte das investigações criminais já estavam em curso, as incongruências nos projetos já eram apontadas e os resultados do período de preparação para os grandes eventos já passavam a ser cobrados pela sociedade e apurados pelos órgãos de controle. Outra nota que merece atenção é a necessidade permanente de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

tratar um serviço essencial, um direito pétreo de qualquer cidadão, o ir e vir, como uma questão de mercado.

Em nenhum momento, como se verificou ao longo deste e de todos os outros depoimentos, o debate acerca da pertinência, efetividade e eficácia da operação de serviços de transportes públicos por operadores privados foi questionada. Muito ao contrário, **a estrutura do Estado vem sendo paulatinamente adaptada e, em certos momentos, minguada para atender interesses diretos de concessionários e permissionários.**

Se por um lado, podemos afirmar que este é resultado de um quadro histórico mais geral, desde o advento de políticas antiestatais nos anos 1990 em todo o Brasil, há que se considerar, igualmente, que os mais de vinte anos de serviços privatizados de transporte público e estruturas de controle dispersas e enfraquecidas não resultaram, nem de longe, em um sistema que atenda a população com índices de qualidade minimamente razoáveis.

1.3. Estrutura da SETRANS: subsecretarias sem nome, agência com nome “inadequado”, continuidades e continuísmos.

Uma das principais resultantes desta política se revela na estrutura organizacional da SETRANS atual, sobre a qual urge um debate amplo e aberto com diversos segmentos da sociedade e a avaliação de propostas objetivas para uma profunda reforma institucional na secretaria. Uma reforma que aponte para um ambiente de mais transparência, capacidade de controle, planejamento e gestão de recursos técnicos, humanos e financeiros.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1.3.1. Subsecretarias de transporte. Ponto.

É isso mesmo. As duas únicas subsecretarias da SETRANS se apresentam sem sequer um nome que as qualifique para o grande público ou demais instituições. Não foi encontrado, em pesquisas documentais realizadas por esta CPI, quais seriam suas atribuições gerais e responsabilidades imediatas destas, enquanto órgãos de Estado. Destarte, a avaliação destes órgãos de assessoria e coordenação geral de todas as ações da secretaria ficam relegados à análise de ações e a capacidades individuais daqueles que exercem os respectivos cargos.

Na atual configuração, o já citado OSWALDO DREUX parece cumprir uma função mais executiva, de acompanhamento de processos, na elaboração de novos editais, ajustes em programas específicos, tais como o Bilhete Único Intermunicipal, mas em seu depoimento de (04/04/2018) esquivou-se de definir e clarear suas responsabilidades objetivas: não toma nenhuma decisão técnica (o que ficaria a cargo das empresas estaduais), não decide sobre novos investimentos, mas é ordenador de despesas. Pelo depoimento, suas atribuições estariam muito mais próximas de uma “assessoria de luxo”, ou seja, um subsecretário que cumpre funções de uma assessoria de mais baixo escalão, longe do peso político e de responsabilidade objetiva que se costuma perceber na atuação de uma subsecretaria de Estado. Também não se revelou, nem pelo depoimento, nem pela pesquisa documental, qualquer papel de articulação política ou representação para fora da secretaria, a não ser na sua participação em grupos de trabalho e conselhos (alguns interinstitucionais) ou quando de ausências ou impossibilidades previstas em lei, por parte do secretário.

Na outra subsecretaria, o engenheiro DELMO PINHO, ex-funcionário da INFRAERO, cedido várias vezes ao governo do estado, já exerceu diversos cargos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de chefia em outras administrações. Na gestão da governadora Rosinha Garotinho, segundo ele, foi subsecretário na Secretaria de Energia e Indústria Naval e do Petróleo, sem explicitar suas responsabilidades. DELMO PINHO confirmou, ainda, estar subsecretário desde as duas gestões de Sérgio Cabral e na de Luiz Fernando Pezão: “Fui superintendente por várias vezes na própria Secretaria de Transporte e eu sempre me pautei na área técnica, sou mestre em engenharia de transportes e tenho management na Fundação Getúlio Vargas” (DELMO PINHO, depoimento, 28/03/2018).

No que tange às suas funções e responsabilidades objetivas, sua área de atuação seria exatamente a de planejamento, tendo acompanhado, pela SETRANS, a elaboração do Plano Diretor de Transporte Urbano Metropolitano (PDTU 2015), no que concerne ao transporte público de passageiros. Outras funções que lhe cabem, segundo afirmado em depoimento, seria o acompanhamento de projetos e programas ligados à parte de logística (rede de transporte de cargas – portos, aeroportos, as rodovias, das ferrovias de carga), que é um notório gargalo quando se trata dos projetos de desenvolvimento econômico no Rio de Janeiro. O principal produto, neste campo, é o Planejamento Estratégico de Logística e Cargas do Estado do Rio de Janeiro (PELC/RJ 2045), cuja temática abordada foge ao escopo desta CPI.

Além das funções de coordenação geral e de acompanhamento desses projetos, DELMO PINHO cumpre, igualmente, uma função ativa de representação do governo e da SETRANS em diversos fóruns pelo Rio de Janeiro e pelo Brasil. Suas funções de representação incluem a articulação política com outras esferas governamentais, empresariado, comunidade técnica e suas entidades representativas (Firjan, Associação Comercial, Clube de Engenharia, Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Rio de Janeiro). Considerando suas excelentes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

relações com o patronato e seus colegas da área técnica, o mesmo não se pode dizer de outros segmentos da sociedade civil. Ao ser questionado sobre os lapsos e incongruências na conformação do Conselho Estadual de Transportes, DELMO PINHO demonstrou uma considerável dificuldade para se apropriar de espaços mais amplos e democráticos.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Vamos um pouquinho rápido. O conselho só começou a se reunir no final do ano passado, mas ainda não teve seus membros nomeados, muito menos fez o seu regimento interno, que deveria ter sido feito em trinta dias após sua criação. Como o senhor explica isso?”

O SR. DELMO PINHO – Eu explico explicando, vou explicar para o senhor, se o senhor me permitir. Existem três segmentos na sociedade, entidades civis representativas dos rodoviários, ferroviários, metroviários e aquaviários, um outro segmento entidades civis representativas dos usuários de transporte e um terceiro segmento que são as entidades governamentais ou não governamentais incumbidas institucionalmente de estudar, pesquisar e promover o desenvolvimento do transporte público.

Nós estávamos discutindo com alguns segmentos da sociedade de alguns movimentos relacionados à área de transporte, pessoas ligadas ao Clube de Engenharia como é que a gente poderia fazer o preenchimento dessas vagas de uma maneira mais dinâmica. Se havia a possibilidade desses segmentos se aglutinarem em torno desses três. Mas o Superintendente Marcolini, com a sua equipe, se esforçou muito: fizeram muitas reuniões com várias dessas agremiações e representantes desses movimentos, mas se chegou num número que era absolutamente impraticável, por quê? Porque chegaríamos num conselho que já tem quatorze componentes ia chegar a trinta e não sei quantos. Ia virar uma reunião plenária. Ia perder o objetivo de se conseguir concluir alguma coisa.

Então, voltando - já que não foi possível dessa maneira - o que fizemos? Buscamos, então, aquilo que está no decreto governamental está determinado que seja feito um chamamento público. Nós tivemos alguma dificuldade em conseguir minutar um chamamento público dessa natureza, porque isso aqui é uma coisa rara de acontecer para esse tipo de conselho. Então, nós tivemos que montar um híbrido. Em paralelo, nós continuamos conversando com esses segmentos ou movimentos de áreas da sociedade que manifestavam interesse em participar, mas que representavam segmentos específicos onde poderia haver muito mais demandantes.

Então, esse documento, esse estudo foi transformado num processo e está com o Procurador do Estado, porque ele é que vai dar forma legal. A nossa equipe é de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

engenharia: eu sou engenheiro, o Dr. Marcolini é engenheiro, os outros colegas são engenheiros e economistas.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Ninguém é perfeito. (risos)

O SR. DELMO PINHO – E o regimento interno nós também temos uma minuta... o senhor é Engenheiro também?

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Sou.

O SR. DELMO PINHO – Então, o senhor sabe que a gente tem dificuldade para isso. O negócio da gente mais é fazer conta e a objetividade.” (DELMO PINHO, depoimento, 28/03/2018).

DELMO PINHO, por estratégia retórica, se arvorou da condição de “técnico”, “engenheiro”, “especialista” para esquivar-se das responsabilidades políticas e sociais às quais são de responsabilidade do Estado no que tange à organização da participação social nas políticas públicas. Entretanto, quando o assunto diz respeito a investimentos privados, a desenvoltura parece ser outra:

“Nós temos a questão da organização do sistema rodoviário federal no Rio de Janeiro, do futuro dela; nós estamos participando diuturnamente, junto ao governo federal, nas escolhas do que se fazer em cada uma das concessões das rodovias e ferrovias federais no Rio de Janeiro, na parte dos portos.

E esse trabalho do Estado vem sendo implementado ao longo dos anos. Eu não sei se o senhor, se tem o conhecimento dos senhores da informação, o Porto do Açú é um projeto feito pelo governo estadual: começou na época do governo Garotinho, continuou na época da governadora Rosinha e continuou na época do governador Cabral e do governador Pezão. São 8 bilhões de reais da iniciativa privada que estão investidos naquele site. Então, esse é o tipo de trabalho que a gente faz.” (DELMO PINHO, depoimento, 28/03/2018)

Esta limitação, aparentemente individual e pessoal de alguém que está há anos no serviço público, em verdade, é a essência das gestões governamentais, particularmente na área de transporte de passageiros, desde tempos imemoriais. O debate sobre um outro modelo de gestão dessa política pública deve passar,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fundamentalmente, pela questão da participação social e do papel do corpo técnico dentro do processo de planejamento. Um subsecretário, em termos gerais, tem o dever e obrigação de sugerir sempre ao secretário, nas áreas de sua atribuição, o rol de alternativas. O secretário, em nome do Governo do Estado, junto com a cúpula do governo, toma uma decisão final sempre. Essa é a cultura geral de nossa administração pública. Ao mesmo tempo, é essa cultura que permite todo tipo de centralização e tomada de decisões sem transparência e ao sacrifício do interesse público, fundamento primordial do Estado Democrático de Direito.

1.3.2. A Superintendência de Gestão que gerencia a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos, que não existe, mas é atuante.

SÉRGIO MARCOLINI é engenheiro e o único membro do alto escalão da SETRANS efetivamente egresso dos quadros técnicos de carreira do Estado do Rio de Janeiro. Sua trajetória passou por uma cessão à Prefeitura de Niterói, a presidência da CEASA-RJ, assessoria na extinta Secretaria de Desenvolvimento Econômico (gestão Garotinho) e, desde 2015, quando CARLOS OSÓRIO esteve à frente da SETRANS, foi nomeado Superintendente de Gestão da Agência Metropolitana de Transportes Urbanos. Sua principal função, segundo depoimento de 04/04/2018, também seria acompanhar a fase final de elaboração e entrega dos produtos do PDTU 2015, cujos trabalhos se iniciaram anos antes. Uma outra função assumida por esta superintendência seria a tentativa de diálogo junto aos municípios da região metropolitana com vistas a uma maior integração de políticas públicas e, particularmente, no apoio institucional para a elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana municipais, conforme determinação da Lei Federal 12587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Mas quando se trata de falar sobre a entidade que conduz:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“Eu queria até esclarecer. O nome é inadequado. Eu implico muito, eu gostaria muito de mudar esse nome. Na verdade, nós não somos uma agência. Uma agência, conforme foram criadas no Brasil, elas tem uma estrutura. Nós não somos nada disso. Nós somos uma equipe de assessoramento ao subsecretário DELMO PINHO, dentro da estrutura da secretaria de transportes. Então, esse nome agência, é um nome pomposo demais.

Ela foi criada no governo Marcelo Alencar, ali em 1995, e eu, por acaso, participei da primeira reunião da Agência Metropolitana de Transportes Urbanos. Na época, eu já estava cedido para a prefeitura de Niterói, com o prefeito João Sampaio, e na verdade a agência é um convênio. Na primeira reunião, na reunião de instalação, foi interessante, eu participei porque, na época, o prefeito João Sampaio sugeriu a criação da linha de barcas Charitas-Praça XV. Acho que isso foi em 1995 ou 1996. (...) E daí ela vem se mantendo com um nome, que na época se botou esse nome de agência, mas que o mais adequado seria o nome de superintendência de transportes coletivos. (...) a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos, embora tenha uma função eminentemente técnica, ela tinha também um papel mais político. Ou seja, o secretário de transportes se reunia com as prefeituras, para tratar de assuntos de mobilidade urbana. Com a criação da Câmara Metropolitana, esse papel passou para a câmara. Então nós somos um órgão técnico não apenas para a secretaria de transportes, mas também para a Câmara Metropolitana.” (SÉRGIO MARCOLINI, depoimento, 04/04/2018)

Ou seja, uma agência que não é agência, é um convênio, conduzida por uma superintendência de gestão, mas que cuida de estudos amplos e planejamento⁸ estratégico de longo prazo e articulação política com outros entes federativos. As pesquisas nas bases de dados do governo do Estado, Diário Oficial, não acusaram qualquer decreto de criação ou extrato de convênio que pudesse confirmar os termos em que este órgão foi criado. Entretanto, já se vão duas décadas de atuação onde, ao que tudo indica, o que define seu papel institucional são as características pessoais de quem lhe exerce o cargo. Por mais esforçado que seja o superintendente da vez, os limites de sua atuação ficam claros e a histórica desarticulação institucional fica evidente.

⁸ Suas atribuições no que se refere às funções de planejamento serão avaliadas na seção 1.4.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1.3.3. O Departamento de Transportes Rodoviários – DETRO

O Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRO) foi instituído pela Lei Nº 1.221, de 06/11/87, como autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Transportes, dotada de personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, regendo-se pela Lei referida e por regimento próprio, além das demais normas de direito aplicáveis.

Segundo seu sítio eletrônico, o DETRO tem como objetivo “a concessão, a permissão, autorização, planejamento, coordenação, fiscalização, inspeção, vistoria e administração dos serviços intermunicipais de transportes de passageiros por ônibus e serviço complementar em seus diferentes regimes.”⁹ A tabela 1 apresenta um extrato do sistema orçamentário situando o órgão como parte de sua estrutura.

Tabela 1 – Estrutura da SETRANS no sistema de orçamento

3101 - Secretaria de Estado de Transportes
3133 - Dep de Transportes Rodoviários do Est do RJ
3161 - Fundo Estadual de Transportes
3171 - Comp de Desenv Rodov e Terminais do Est do RJ
3172 - Comp Est de Engenh de Transportes e Logística
3173 - Comp de Transp sobre Trilhos do Est do RJ

Por se tratar de um órgão com grande estrutura, com claras e diretas responsabilidades sobre a gestão e fiscalização operacional dos modais rodoviários, uma avaliação mais pormenorizada será desenvolvida no Capítulo 5, sobre a “Avaliação da capacidade operacional das agências estaduais responsáveis pela fiscalização dos sistemas de transporte (DETRO e AGETRANSP)”.

⁹ http://www.DETRO.rj.gov.br/DETRO/o-que-e-o-DETRO-1_1531837592



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1.3.4. Os Fundos públicos

a) FET – Fundo Estadual de Transportes

Instituído pela Lei 5628/2009, o Fundo Estadual de Transportes (FET) é vinculado à estrutura da SETRANS, com atribuições de captação e aplicação de recursos, escrituração contábil própria e tem por objetivo prover recursos e custear os subsídios ao Bilhete Único Intermunicipal e das gratuidades.

Seu funcionamento na prática e os aspectos mais gerais do benefício tarifário do Bilhete Único Intermunicipal foram investigados num eixo específico desta CPI (capítulo 3 deste relatório). Do ponto de vista da normativa que o cria, cabe destacar que sua gestão fica totalmente sob responsabilidade do secretário de transportes, sem qualquer previsão de conselho gestor ou outros encargos além dos já assinalados.

Segundo o sistema de orçamento do Estado, a principal fonte de recursos que tem alimentado o FET desde sua criação é o Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP), um fundo provisório de assistência social dotado de receitas adicionais de ICMS, voltado para o atendimento a necessidades básicas das camadas mais carentes da população, e cujo período de funcionamento teve seu prazo de término dilatado até o final de 2018.

b) FOM Transportes

Instituído pela Lei 2867/1996, o Fundo para Operação e Melhoria dos Transportes Coletivos Metropolitanos - FOM TRANSPORTES -, teria natureza contábil, destinado ao financiamento das atividades de operação e modernização do sistema público de transportes da Região Metropolitana.

Entretanto, pesquisa nos bancos de dados do sistema do orçamento, nas propostas de LOA e demais bancos de dados acerca de contratos e projetos na área



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de transporte não identificaram qualquer movimentação deste fundo, nem sequer normativas que tenham regulamentado seu funcionamento, nem mesmo do conselho previsto no Art 4º da referida Lei.

1.3.5. As Empresas estaduais

a) *RIOTRILHOS*

Com vistas à preparação da cidade do Rio de Janeiro para construir seu sistema de metrô foi criada, no final dos anos 1960, a Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro. Suas atribuições iniciais versavam tanto sobre o planejamento, como a implantação propriamente dita das linhas, estações, sinalização, composições, além de, mais tarde, operar o serviço metroviário de passageiros. O principal produto de planejamento desta primeira fase do metrô foi a elaboração do Plano Integrado de Transportes (PIT-Metrô), lançado em 1977. As obras se iniciaram um pouco antes, no começo dos anos 1970 e a operação comercial foi iniciada em 1979.

Com o advento das políticas de cunho neoliberal, nos anos 1990, o metrô do Rio foi uma das primeiras empresas estaduais a ser engolida pela onda de privatizações. Em 1998, o serviço foi concedido a duas operadoras privadas, com duração inicial de 20 anos. Uma ficaria responsável pela implantação e posterior operação da Linha 4 (Barra – Zona Sul) e outra assumiu a operação das Linhas 1 e 2¹⁰. Após as privatizações, num primeiro momento, as atribuições da Companhia do Metropolitano passaram a ser a administração do patrimônio concedido e do não concedido ainda sob seu domínio, perfazendo uma fiscalização do padrão

¹⁰ No capítulo 4, ao analisar mais a fundo as concessões estaduais na área de transportes, serão tratados alguns aspectos específicos destes contratos no que tange ao atual momento da operação e das obras de expansão mais recentes.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

operacional da operadora privada e mantendo atividades de apoio ao planejamento da expansão da rede.

Em 2001, na gestão de Anthony Garotinho, a Companhia do Metropolitano foi posta em liquidação e o processo se arrasta até os dias atuais. Segundo o sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda do Estado¹¹, o capital social da empresa ainda se constitui de mais de R\$ 1,1 bilhão, tendo, como acionista, o próprio Governo do Estado (95,437%), a União Federal (3,265%) e o Município do Rio de Janeiro (1,298%). O processo de liquidação quebrou a espinha dorsal do processo de planejamento da expansão da rede. Profissionais, dados, instalações foram desmobilizados e dispersados pela estrutura do Estado. Sem boa parte das suas receitas correntes originais, que vinham da própria atividade para a qual foi criada, a empresa passou a gerar prejuízos e se tornou, na visão dos sucessivos governantes e seus ideólogos privatistas, um peso para o orçamento do Estado.

No mesmo ano de 2001, foi criada a Companhia de Transportes Sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RIOTRILHOS), cuja função seria reorganizar as tarefas de planejamento, bem como assumir as atribuições da antiga companhia na fiscalização da operadora privada e administrar a parte do seu antigo patrimônio que estivesse diretamente ligada à operação do sistema (trens, área de manutenção, estações, terrenos e edificações em geral).

Ao longo dos trabalhos desta CPI, a atual presidente TATIANA CARIUS informou em depoimento e disponibilizou dados acerca das atividades de planejamento que vem sendo promovidas recentemente. O principal produto deste processo é o Plano Diretor Metroviário, que se propõe a nortear a expansão da rede

¹¹ http://www.fazenda.rj.gov.br/age/faces/oracle/webcenter/sitestructure/render.jspx;jsessionid=PALcoXvTeUqDsKzxCCQ2Q0yLrza5OLaEScB0F_VAJvB6rw5a0zg0z!132121480?datasource=UCMServer%23dDocName%3AVVCC209063&_afzLoop=6805425493620051&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null&_adf.ctrl-state=8jglg99oq_1 (último acesso em 11/06/2018).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

(novas linhas, trechos e estações) pelos próximos trinta anos. Entretanto, o principal patrimônio da empresa hoje é a experiência acumulada e o conhecimento especializado do seu corpo técnico, muitos ainda egressos dos primeiros anos da construção das linhas 1 e 2 e outros que foram se agregando à empresa ao longo dos anos.

A criação da AGETRANSP tirou da RIOTRILHOS boa parte das suas funções de fiscalização, particularmente no que concerne à questão operacional e acompanhamento do desempenho econômico-financeiro da concessionária privada. A nova agência até hoje não possui uma estrutura plena para assumir por si própria, tais funções, e depende de convênios para cessão de pessoal qualificado da RIOTRILHOS, conformando mais um imbróglia jurídico e institucional que traz enormes incertezas tanto para a qualidade do serviço (pela precariedade da fiscalização), quanto para a situação dos servidores envolvidos.

É lamentável que uma empresa desta importância tenha tido que conviver até com falta de serviços básicos na sua sede, tais como limpeza, manutenção de itens essenciais e outras questões elementares. Dos cerca de 400 servidores, mais de 150 estão cedidos a outros órgãos do governo e do Poder Legislativo. O sindicato da categoria tem denunciado sistematicamente que os salários estão defasados e sem correção há mais de 10 anos, onde muitos recebem, com os descontos, menos que o salário mínimo e engenheiros com mais 30 anos de casa ainda recebem o piso salarial da categoria profissional.

Apesar dos sucessivos rumores de extinção, privatização ou liquidação da própria RIOTRILHOS, é inegável que esta empresa se constitui como um dos principais órgãos de apoio técnico ao governo do Estado e os esforços de seus servidores para manter viva a tarefa do planejamento e a melhor execução possível



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

das obras de expansão são um claro sinal de que esta empresa merece ser revalorizada e melhor integrada à estrutura geral do governo.

b) Central Logística

Apesar de criada no mesmo ano e contexto privatizante da RIOTRILHOS, a Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística (CENTRAL), por ter ligação com as mais antigas ferrovias construídas no país, é resultante de uma trajetória mais complexa, que envolvia patrimônio e serviços de responsabilidade do Governo Federal até os anos 1980. Com o desmonte da Rede Ferroviária Federal (RFFSA), os sucessivos desmembramentos da rede e a estadualização da sua sucessora no transporte de passageiros, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), o Estado do Rio de Janeiro criou a Companhia Fluminense de Trens Urbanos (Flumitrens), em 1994, durante o governo Marcello Alencar. Entretanto, como foi dito, a criação da Flumitrens já se deu num contexto acelerado de privatizações de serviços e sucateamento do patrimônio público. Já em 1996, a Flumitrens foi incluída no Programa Estadual de Desestatização e, em 1998, o Governo do Estado entregou a operação do sistema ferroviário urbano metropolitano para um consórcio privado.

As sucessivas cisões e transferências de recursos, patrimônio, pessoal e responsabilidades levaram a um rápido acúmulo de dívidas (principalmente trabalhistas) para a Flumitrens. Além disso, os lapsos contratuais e operacionais da concessionária privada levavam a demandas urgentes por investimento, manutenção na rede e nas instalações. Todo um conjunto de questões levou, em 2001, à criação da Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística (CENTRAL), que assumiu diversas funções no transporte ferroviário, relegadas pela concessionária privada.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Segundo seus atos de criação, a CENTRAL tem por objeto a implantação, construção e exploração do transporte de passageiros sobre trilhos ou guiados, bem como todas as atividades conexas, tais como a exploração de estacionamentos e de seus bens e direitos patrimoniais, a comercialização de marcas ou insígnias e de espaço para propaganda, a prestação de serviços de consultoria em matéria de sua especialidade, a prestação de serviços de manutenção de equipamentos, a implantação e construção de sistemas de transportes e terminais de passageiros, bem como a exploração econômica de seu patrimônio imobiliário e, ainda, a participação em outras empresas com objeto social correlato. Ao longo do tempo, a empresa assumiu, também, as responsabilidades pela manutenção e operação do Sistema de Bondes de Santa Teresa e, mais recentemente, do Sistema de Teleféricos do Complexo do Alemão¹². A Flumitrens encontra-se em liquidação até hoje.

1.4. Planejamento sem coordenação

É quase um consenso generalizado, tanto na sociedade em geral, quanto nos meios mais especializados, que a evolução dos sistemas de transportes se deu aos saltos, com grandes projetos, muitas vezes, descolados de algum processo de planejamento. Inúmeros são os trabalhos acadêmicos que tentaram compreender e esmiuçar esse fenômeno, particularmente no Rio de Janeiro. Mas quando se fala que não existe planejamento, ou que o planejamento existente não é seguido ou obedecido, há que se ter em mente os tempos das tomadas de decisão, as nuances das diferentes conjunturas políticas e econômicas, os processos menos óbvios de crescimento da malha urbana e vários outros aspectos.

¹² Ambos são analisados no Capítulo 4.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ainda assim, mesmo levando em conta todos os obstáculos ao bom encaminhamento de processos de planejamento, há que se considerar, igualmente, as ações estruturais que concorrem deliberadamente para sua derrocada. E aí fica patente a intenção política de governantes e autoridades. É nesse ponto que se chega ao limiar entre os dilemas da governabilidade e o obscurantismo que esconde ilegalidades das mais diversas. A posição individual de cada gestor é um dado importante a ser analisado.

O trecho do depoimento de RÉGIS FICHTNER ilustra em grande parte esse limiar e o desafio que gestores pouco ou nada vinculados à política pública *strictu sensu* podem levar a afastamentos e desvirtuamentos dos mais diversos.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Sr. Régis Fichtner, em depoimento a esta comissão a sra. Tatiana Carius mencionou um conjunto de estudos e planos que estão sendo feitos para a expansão da malha viária do metrô. Havia algum processo semelhante durante sua gestão?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Eu não sei.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Como você falou que tinha, digamos, como uma função...

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não. A minha função era fazer com que a linha 4 ficasse pronta a tempo, para ajudar a fazer com que a linha 4 ficasse pronta a tempo e cobrar prazo, cobrar resultados. Agora, não era minha função fazer o planejamento do metrô do Rio de Janeiro. Isso estava lá na Secretaria de Transportes.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Mas não tinha função estratégica?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Acho que eles contrataram, se não me engano, com dinheiro do Banco Mundial, um PDTU, imagino que englobe isso também, mas eu não tive acesso a esses estudos.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Quer dizer que não tinha nenhuma participação? Porque você falou, por exemplo, que a CASA CIVIL atuava naquilo que dizia respeito a estratégias de políticas que seriam colocadas em prática em relação aos transportes, delegada pelo governo.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. RÉGIS FICHTNER – É, específicas, as coisas específicas, não gerais. E eu não era o secretário de transportes.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Mas, aí, como é que era feita essa gestão, quer dizer, como é que eu poderia participar até com um certo poder de decisão ao definir a estratégia que deveria ser colocada em prática se eu não tivesse o conhecimento de tudo aquilo que estava sendo planejado? Como isso aconteceria? Como é que isso se daria?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Nós não participamos de decisões sobre planejamento de outras expansões do metrô. A CASA CIVIL participou ajudando a organizar e ajudando a coordenar um projeto específico, que era a linha 4 do metrô, depois um outro projeto específico, que era a questão do Bilhete Único e assim por diante.

Então, eu não tinha essa missão de olhar os transportes como um todo e fazer propostas, não era essa a minha função.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Em relação ao plano diretor de transportes urbanos?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Eu não tive nenhuma participação.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Nenhuma participação?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Nenhuma. Nunca participei de nenhuma reunião.”
(REGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Ou seja, por um lado, o gestor toma decisões e inicia vultosos projetos e investimentos da área de transportes, por outro lado, não toma sequer conhecimento do que a área de transportes tem feito ou pretendido. É a obra sendo começada antes do projeto, o projeto antes do plano, e depois quando apresentam um plano, aparecem problemas: desequilíbrios econômico-financeiros, descontinuidades e deficiências na prestação dos serviços, falta de integração física e operacional entre diferentes modais, dificuldades de relação entre os entes interessados. O ponto nevrálgico que se pode extrair do trecho de depoimento citado é que, num ambiente de instituições sem força e estrutura, políticas de Estado sempre ficarão reféns do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

interesse imediato de governantes e autoridades que lhes sejam submissas. Como pensar o planejamento, num cenário onde o governante assume uma espécie de “poder soberano” a tal ponto que projetos específicos podem sofrer significativas mudanças de escopo, abrangência e volume de investimento antes mesmo que as fases iniciais do diagnóstico e avaliação do sistema tenham se iniciado? Como planejar após tantas incongruências?

Ademais, os processos de planejamento começam a perder legitimidade, quando seus principais defensores não se apropriam devidamente dos próprios produtos. Na fala de SÉRGIO MARCOLINI, ao ser questionado sobre a abordagem dada ao PDTU entre diferentes modais,

“O SR GILBERTO PALMARES – A outra coisa que quase ninguém fala (...) é qual é a importância objetiva do transporte complementar, na sua visão, e por que os responsáveis pelo transporte no Rio de Janeiro sempre discriminam, sempre tem um tratamento carinhoso com os ônibus e um tratamento diferenciado com as vans?

O SR SÉRGIO MARCOLINI – Bom, temos que avaliar essa questão. Na verdade, o PDTU trata do transporte de alta e média capacidade. A van é um transporte de baixa capacidade. Então, talvez, por isso, do ponto de vista técnico, ele seja considerado de segunda importância, porque, os planos, como um plano dessa forma, não só aqui no Rio de Janeiro mas em todos os lugares, ele considera basicamente os serviços de alta capacidade. Então, dá-se atenção prioritariamente ao trem, metrô, barcas...” (SÉRGIO MARCOLINI, depoimento, 04/04/2018)

Ao cotejar essa fala junto ao próprio relatório do PDTU, o escopo apresentado é ainda mais impactante, por desmascarar o conteúdo político do próprio processo de planejamento:

“A modelagem envolveu a criação de 730 zonas de tráfego e uma estrutura complexa de cerca de 16 mil nós e 43 mil links, que representa todos os sistemas de transporte contemplados, tanto individuais quanto coletivos, incluindo modais de baixa, média e alta capacidade (veículos particulares, ônibus municipais e intermunicipais, BRTs, VLT, metrô, trem e barcas). O trabalho também considerou o tráfego de carga, uma vez que este compartilha a malha viária com outros modais individuais e coletivos.” (PDTU 2015, relatório 7, pg. 9)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ou seja, ao contrário do que afirmara SÉRGIO MARCOLINI, o escopo de trabalho do plano não incorpora APENAS os modais de alta capacidade. Entretanto, na própria descrição dos diversos modais, o transporte complementar operado pelas vans legalizadas e permissionárias do próprio Governo do Estado não são citadas e não aparecem como parte do sistema proposto. Aqui não se trata de privilegiar esta ou aquela capacidade de carga. A questão é como o sistema de transporte, pensado num processo de planejamento autocrático e centralizado na técnica e no pensamento único da cultura política vigente, se torna algo desprovido de maiores compromissos com a efetividade econômica e social de segmentos inteiros da população.

O descolamento entre o trabalho analítico da formulação de planos e propostas e a tomada de decisão objetiva precisa ser atacado sem tréguas e sua superação só poderá ser vislumbrada com a adoção de novos modelos institucionais que permitam tanto a integração entre o processo continuado de monitoramento dos diferentes sistemas, quanto destas regulações que perpassam o sistema, tais como os modelos de financiamento de investimentos e da operação dos diferentes modais, políticas tarifárias, aspectos sociais e, fundamentalmente, o controle público sobre as várias dimensões da política de transportes. Nesse sentido, a questão da transparência, a integração institucional dentro do governo do Estado e deste com demais entes federativos é fundamental.

As diversas territorialidades também deixam a desejar. O PDTU, o novo Plano Metroviário e demais iniciativas de planejamento na área de transportes são claramente voltadas para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Ao longo dos debates e investigações desta CPI, uma preocupação recorrente foi a completa ausência de iniciativas para reorganizar os sistemas nas microrregiões. Situações como a do Norte Fluminense, onde populações de municípios como Conceição de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Macabu, que possuem relações de trabalho, estudo e outras em Macaé ou Campos dos Goytacazes. No caso do Noroeste, uma situação um pouco diferente, mas muitas pessoas precisam ir até Itaperuna, vindas de Natividade ou São Jesus de Itabapoana; ou nas relações entre Pinheiral, Barra Mansa e Volta Redonda. Todas essas situações são linhas intermunicipais de responsabilidade do governo do Estado e não se verifica qualquer política para integração tarifária, melhoria de aspectos como o conforto ou a própria segurança da provisão do serviço.

Não é raro, no interior do Estado, prefeituras estabelecerem transporte próprio ou alugado para que seus munícipes possam estudar numa faculdade, ou ter uma mínima garantia de locomoção em linhas e horários que as empresas de ônibus não consideram devidamente rentáveis. Aqui cabe um detalhe do quão perniciososa é essa situação. Muitas das pequenas empresas de transporte que realizam serviços nos diversos municípios do Estado são controladas direta ou indiretamente por conglomerados ligados aos grandes empresários de ônibus e qualquer iniciativa de mexer nestes aspectos leva a reações destes grupos, seja através da mudança no regime operacional de linhas intermunicipais em prejuízo à população, seja na sua forte atuação junto ao Poder Judiciário. Neste aspecto, a ausência de qualquer plano ou programa específico por parte do governo do Estado é total.

O planejamento, por definição, é um processo dinâmico. Neste sentido, o planejamento de transportes precisa necessariamente ser acompanhado do planejamento urbano, que é atribuição dos municípios e, por consequência, demanda um enorme esforço de integração institucional entre os diferentes entes. Isso é algo que perpassa os limites da Região Metropolitana. O próprio PDTU 2015 tateou nessa questão, mas seu escopo não lhe permitiria maiores digressões sobre uma questão de ordem política mais ampla.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“A questão fulcral é que não existe um órgão Metropolitano que integre as políticas de gestão de transportes, o que leva a conflitos de decisão entre os poderes concedentes. Uma simples mudança de itinerário, pontos de parada, terminais ou de tarifa de linhas de ônibus interfere sobre a demanda e o equilíbrio econômico-financeiro da operação, gerando problemas institucionais.

Como a Constituição Federal não obriga a criação de órgãos de interesse comum, as políticas de transporte – planejamento, gestão e execução – são feitas de maneira totalmente independente entre Estado e Municípios.

Isto contribui fortemente para a falta de integração física, operacional e tarifária entre os modos, prejudicando a eficácia geral da oferta de transportes para atender à demanda, aumentando os custos econômicos urbanos e diminuindo a qualidade de vida da população, além de aumentar as despesas das empresas por maiores custos com seus empregados e perda da produtividade do trabalho.” (PDTU 2015, relatório 13, pg 61)

Da forma como está organizado, o Estado do Rio não tem uma estrutura onde os acúmulos e experiências de seus quadros técnicos possam ser aproveitados. A viabilidade técnica e a viabilidade econômica sempre são privilegiadas nas iniciativas mais pontuais, mas verifica-se, ao fim e ao cabo, uma grande falta de compromisso com a viabilidade social das principais intervenções. Este é um dos principais elementos que levam à grave situação em que se chegou, no caso da mobilidade para a nossa população.

1.5. A FGV (sempre ela)

A Fundação Getúlio Vargas (FGV), constituída em 20 de dezembro de 1944, é uma instituição de caráter técnico-científico e educativo, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida de utilidade pública, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 33.641.663/0001-44 e com sede na Praia de Botafogo, 190, na Cidade e Estado do Rio de Janeiro. Sua trajetória levou-a a tornar-se um dos maiores grupos de ensino superior privado do Brasil, com foco em Ciências Sociais, Economia, Administração Pública e Privada, Direito e Matemática aplicada ao mercado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

financeiro. Para além das suas atividades de formação e ensino profissional superior e pós-graduação, a instituição criou, também, uma unidade voltada especificamente para a consultoria técnica em praticamente todos os segmentos que já atuava na área de ensino.

“Criada em abril de 2006, a FGV Projetos é a unidade de assessoria técnica da Fundação Getúlio Vargas, responsável pela aplicação do conhecimento acadêmico gerado e acumulado em suas escolas e institutos. Auxilia organizações públicas, empresariais e do terceiro setor, no Brasil e no exterior, desenvolvendo projetos nas áreas de economia e finanças, gestão e administração, e políticas públicas. Os recursos gerados são aplicados nas atividades de ensino e pesquisa da própria instituição, contribuindo para a formação dos quadros técnicos e acadêmicos do Brasil.” (FGV, relatório de prestação de contas relativo ao ano 2016, pg 7)

Aqui vem um dado, no mínimo, curioso. As relações da Fundação Getúlio Vargas com as gestões de Sérgio Cabral já eram íntimas desde antes da sua posse como governador: no mesmo ano da criação do seu braço de consultoria, ele foi eleito e até as reuniões da equipe de transição se davam nas instalações desta instituição.¹³ A gestão Sérgio Cabral inicia-se e o então governador formaliza e assina um Termo de Cooperação Técnica entre o Estado e a instituição FGV. Um Termo de Cooperação Técnica significa um compromisso entre as partes, e que se dá sem custo financeiro, cada ente oferecendo seus próprios recursos para o alcance de um objetivo acordado. Não nesse caso. O Termo de Cooperação Técnica, assinado em março de 2007, sinalizava para um compromisso do Estado em realizar contratações diversas em praticamente todas as áreas da administração (com repasses financeiros envolvidos e a serem acordados em cada contrato), durante um período de 48 meses.

O Rio de Janeiro é um grande polo universitário e tecnológico do Brasil, com três universidades federais, a própria estrutura das universidades estaduais, centros

¹³ <https://oglobo.globo.com/rio/deputado-alexandre-santos-chega-fgv-para-reuniao-com-cabral-4546107>
(último acesso em 23/05/2018)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de tecnologia públicos e privados e, no caso específico da política pública de mobilidade, pelo menos dois grandes centros de referência em Engenharia de Transportes. Não sabemos se o governo formalizou equivocadamente “Acordos de Cooperação Técnica” com indicativo de repasse de recursos durante o período de suas gestões, mas sabemos que, ao longo das últimas três gestões, o que se verificou foi um verdadeiro monopólio da FGV na elaboração de consultorias, relatórios de assessoria técnica especializada, avaliações e planos em praticamente todos os aspectos da gestão e da execução de projetos de transporte, junto a órgãos diversos do governo. A tabela 2 apresenta uma lista dos contratos que foram levantados a partir de requerimentos de informação desta CPI.

Tabela 2 – Consultorias na área de transporte público, realizadas pela FGV para o Governo do Estado do Rio de Janeiro

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Cliente	Contrato	Data da Assinatura	Modalidade de Contratação	Valor Total (considerando os eventuais Termos Aditivos)	Objeto
Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro - AGETRANS	Contrato nº 05/2015 e 1º Termo Aditivo	9/7/2015	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/93	R\$ 850.000,00	Assessoria técnica especializada para o desenvolvimento de metodologia para a gestão e análise do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão da SuperVia
	Contrato nº 007/2014, 1º Termo Aditivo e 1º Termo de Rerratificação	6/10/2014	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/93	R\$ 850.000,00	Desenvolvimento de metodologia para a gestão e análise do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão do Metrô Rio
	Contrato nº 008/2013	21/10/2013	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/93	R\$ 450.000,00	Regulação econômica para assessoramento e elaboração dos estudos para a 3ª revisão quinzenal do contrato de concessão da Concessionária CCR Barcas
	Contrato nº 04/2013 e Termo de Encerramento	31/7/2013	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/93	R\$ 250.000,00	Assessoramento e elaboração dos estudos para a revisão quinzenal do contrato de concessão da Concessionária Metrô Rio
Casa Civil - Secretaria de Estado Da Casa Civil (Gov. Est. Rio De Janeiro)	Contrato nº 08/2010 e 1º a 4º Termos Aditivos	22/7/2010	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/95	R\$ 19.643.000,00	Prestação de Serviços de Avaliação Técnico-econômica, Apoio Institucional e Estudo de Reequilíbrio dos Contratos de Concessão na Integração da Linha 4 com a Linha 1 do Metrô do Rio de Janeiro
	Contrato nº 37/2008	10/12/2008	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/96	R\$ 330.000,00	Análise Técnico-Financeira da Proposta de Renovação do Contrato de Concessão da SuperVia
	Contrato nº 02/2007 e 1º e 2º Termos Aditivos	14/5/2007	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/97	R\$ 300.000,00	Análise Técnico-Financeira do processo de conversão de investimentos em pagamentos e renovação antecipada de outorga oública pela concessão dos serviços metroviários do Estado do Rio de Janeiro.
CODERTE - Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado do Rio de Janeiro	Contrato nº 09/2014 e 1º e 2º Termos Aditivos	23/2/2015	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/96	R\$ 2.400.000,00	Elaboração de Estudo de Reequilíbrio Econômico Financeiro
DETRÔ - Departamento de Transportes Rodoviários do Estado Do Rio De Janeiro	Contrato nº 04/2015, 1º Termo Aditivo e Termo de Distrato	11/9/2015	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/97	R\$ 950.000,00	Prestação de serviços de assessoramento e apoio técnico visando ao aprimoramento de expertise na área regulatória para o Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro - DETRÔ/RJ
	Contrato nº 19/2012 e 1º a 4º Termos Aditivos*	8/8/2012	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/97	Fixo: R\$ 8.450.000,00 Variável: R\$ 5.900.000,00	Prestação de serviços de assessoria técnica para a Estruturação Econômica do Processo de Outorga dos Serviços Públicos Estaduais de Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros por Ônibus
SEOBRAS - Secretaria De Estado de Obras (Gov. Est. Rio De Janeiro)	Contrato nº 48/2014	6/6/2014	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/97	R\$ 350.000,00	Assessoria Técnica visando ao Apoio à Estruturação do Processo de Licitação da Linha 3 - Monotrilho do Estado do Rio de Janeiro
SETRANS - Secretaria de Estado de Transportes (Gov. Est. Rio de Janeiro)	Contrato nº 03/2016 e 1º a 4º Termos Aditivos	30/5/2016	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/97	R\$ 3.800.000,00	Modelagem do transporte aquaviário de passageiros do Estado do Rio de Janeiro e assessoramento do processo licitatório
	Contrato nº 02/2014 e 1º e 2º Termos Aditivos	3/6/2014	Dispensa de Licitação - Art. 24, XIII da Lei 8.666/98	R\$ 970.200,00	Prestação de serviços para análise econômico-financeira da proposta de prorrogação do contrato de concessão de transporte aquaviário de passageiros

Fonte: Respostas diversas a ofícios CPI 52 a 57/2018.

A tabela 3, na sequência, apresenta uma síntese dos valores desembolsados tanto pelo Estado, quanto por concessionárias e operadoras dos diferentes modais.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tabela 3 – valor dos contratos entre a FGV, governo e empresas ligadas ao setor de transporte público no Estado do Rio de Janeiro.

Relação Total de Contratos	R\$ 41.587.220,00
Contratos c/ Governo (dispensa de licitação)	R\$ 31.143.200,00
Contratos diretos com concessionárias	R\$ 467.000,00
Contratos c/ FETRANSPOR	R\$ 9.977.020,00

Fonte: elaboração da equipe técnica a partir de respostas a ofícios CPI 52 a 57/2018.

Uma investigação mais profunda desta relação escaparia ao escopo desta CPI, mas esse dado não merece ser ignorado. Pelo montante dos valores, pela importância estratégica dos projetos, pela sistemática e contumaz prática de contratação com dispensa de licitação e, principalmente, pelo histórico recente de seu parceiro maior, o ex-governador já condenado e ainda investigado por inúmeros crimes contra administração pública e outras irregularidades, fica em aberto a possibilidade de indicação de um aprofundamento destas investigações *a posteriori*.

1.6. Constatações

A primeira grande constatação de nossas investigações foi registrar, de forma peremptória, que a formulação de políticas públicas do Estado do Rio de Janeiro, acerca do transporte público e mobilidade, é marcada pela fragmentação em diferentes agências, empresas, fundos e departamentos, ora vinculados à SETRANS, ora gozando de autonomia administrativa e financeira, ora vinculados à CASA CIVIL do governo do Estado.

Com a realização de oitivas, depoimentos e análises documentais, verificou-se que essa rede de relações extrapola a questão do próprio governo e pode não necessariamente estar vinculada apenas aos esquemas de corrupção desvendados investigações de âmbito criminal. A análise geral realizada até aqui demonstra uma



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

verdadeira simbiose entre ideias-força de forte conteúdo ideológico: a defesa da privatização de serviços públicos como base fundamental para legitimar toda sorte de desvios de função, malfeitos, desvalorização dos servidores públicos de carreira, erros grosseiros de metodologia, de planejamento, de projeto e de execução de políticas, obras e programas.

Como se verificou ao longo das diferentes fases da investigação, esse amálgama técnico-político que naturaliza a mercantilização de direito, transformando o ir e vir em mais-valia, acabou por tornar a população refém de um conjunto de sujeitos bilionários, com pouca ou nenhuma preocupação com a prestação efetiva do serviço. Com eficiência administrativa ou não, cumprindo metas de qualidade e investimentos ou não, eles sempre encontram um mecanismo de lhes garanta segurança jurídica (adaptações legais), eliminação de riscos do negócio (com o Estado assumindo os principais custos da ampliação e até da operação direta dos diferentes modais) e justificativas “técnicas” ou pela chancela de órgãos do próprio governo, ou pela participação de especialistas nunca passíveis de questionamento.

Digna de nota, neste sentido, é a estreita relação mantida entre as sucessivas gestões governamentais e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), conforme tratado na subseção 1.3.5. De tão profunda e aguda esta relação, cabe sugerir um trabalho específico de investigação acerca das motivações, dos custos, da efetividade e tempestividade com que seus estudos e consultorias foram sucessivamente contratados, sempre com dispensa de licitação, em caráter de urgência, sempre legitimando decisões governamentais, não raro, tomadas antes de qualquer avaliação técnica ou econômica. Não apenas a natureza dos contratos e dos processos de contratação merecem tal aprofundamento, mas também um questionamento direto junto aos órgãos de controle sobre como se tornou possível



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

uma tão orgânica relação entre uma entidade privada, que atua tanto para concessionários, quanto para o Poder Concedente.

De todo esse trabalho, fica constatado que o Estado do Rio de Janeiro precisa de uma profunda reforma institucional para o planejamento e gestão dos sistemas de transporte. Esta CPI aponta para uma reorganização do Estado de modo que seja incorporada formalmente a participação da sociedade e coloque o Poder Público a serviço dos interesses da população, entre outros elementos fundamentais para a melhoria da qualidade na prestação de serviços de transporte no Estado.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2 REGULAMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA RioCard

“Os repasses de propina à organização criminosa tinham como contraprestação a prática de atos de ofício pelos gestores do Estado do Rio de Janeiro, porquanto o conjunto de funções exercidas pelos agentes públicos que integram o núcleo administrativo e político da organização está relacionado com os interesses privados dos particulares como exploradores do transporte público urbano, isto é, pode-se aferir extreme de dúvidas a relação de mercancia que tem por objeto a função pública exercida pela então maior autoridade do Poder Executivo estadual. Dessa forma, os empresários aqui denunciados garantiam a sua hegemonia no setor de transportes públicos, além de benefícios na política tarifária e de gestão desse serviço público de natureza essencial.

Conforme as planilhas apresentadas ao Ministério Público Federal por colaboradores, contemporâneas aos fatos, os milionários valores da propina foram ocultados e movimentados ao largo do sistema bancário oficial, recolhidos regularmente nas garagens de empresas de ônibus vinculadas à FETRANSPOR e custodiado em transportadoras de valores, que transcendiam totalmente a autorização para custódia que qualquer empresa dessa natureza possui, passando a operar francamente instituição financeira, inclusive com a manutenção de contas em nome de empresas e de pessoas físicas, fazendo intensas operações de compensação entre elas e até mesmo aplicando uma espécie de remuneração mensal no saldo custodiado.” (MPF, denúncia operação Ponto Final, proc. nº 0143239-97.2017.4.02.5101, 07/08/2017, pg 8)

Ao desvendar os primeiros sujeitos, núcleos e práticas de corrupção na área do transporte público, durante a gestão de Sérgio Cabral, as investigações do Ministério Público Federal desarticularam um grande esquema de distribuição de propina, que saía direto das garagens de diversas empresas de ônibus (concessionárias na Capital ou permissionárias de linhas intermunicipais) e alimentava uma sofisticada estrutura de custódia, transporte e contabilidade de valores em dinheiro vivo. Pelo menos 26 empresas participaram, só no período de 2013 a 2016, com mais de R\$ 250 milhões a título de contribuição para o esquema. No prosseguimento das investigações, porém, verificou-se que a trama envolvia não



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

apenas o núcleo duro do governo do Estado, mas ramificava-se para outras instituições e que o núcleo econômico, capitaneado pelos empresários ligados aos sindicatos das empresas e à FETRANSPOR, possuía seus próprios meios de “compensar” as vultosas somas de dinheiro desviadas das garagens.

“O funcionamento desse engenhoso sistema de arrecadação e pagamento de propina ao longo dos anos apenas foi possível em razão do absoluto domínio dos denunciados sobre a estrutura da FETRANSPOR e do controle da bilhetagem eletrônica do Rio de Janeiro, por meio da RioCard TI.

Conforme narrado nas denúncias, os empresários de ônibus JOSÉ CARLOS LAVOURAS, JACOB BARATA FILHO, JOÃO AUGUSTO MONTEIRO e MARCELO TRAÇA, além do então presidente executivo da FETRANSPOR e do RIO ÔNIBUS, LÉLIS TEIXEIRA, que representam o núcleo econômico da organização criminosa liderada por SÉRGIO CABRAL, integram ou integraram, até próximo à deflagração da Operação Ponto Final, os quadros da FETRANSPOR e do seu principal sindicato filiado, o RIO ÔNIBUS (Sindicato das Empresas de Ônibus da Cidade do Rio de Janeiro), onde revezavam entre si os postos mais estratégicos há mais de 20 (vinte) anos.

Além dessas entidades sindicais patronais, esses denunciados exercem o controle da sociedade empresária RioPar PARTICIPAÇÕES SA (CNPJ 16727386000178), a qual foi constituída em agosto de 2012 e opera, sem licitação, a bilhetagem eletrônica de todos os transportes públicos no Estado do Rio de Janeiro (Bilhete Único e Rio Card), objeto de recente ação civil pública do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Some-se a esse controle do sistema de bilhetagem eletrônica, a absoluta falta de transparência que os envolvidos fazem questão de impor a essa operação gerida pela RioCard TI e pela FETRANSPOR. Assim é que mesmo diligência fiscalizatória do próprio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro foi objeto de recalcitrância dessas entidades na prestação de contas, o que obrigou o TCE a ajuizar a ação civil pública para obter a simples prestação de contas dos valores do bilhete único.

E pasmem! A FETRANSPOR, irresignada com a liminar determinando essa prestação de contas, interpôs o Agravo de Instrumento nº 0037891-31.2015.8.19.0000 contra essa decisão.” (MPF, Busca SBE FETRANSPOR, proc. nº 0143239-97.2017.4.02.5101, 18/08/2017, pg 5 e 6)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O sistema RioCard constitui-se a partir da emissão de cartões eletrônicos concebidos para uso em leitoras sem contato, instaladas nos veículos, estações de transbordo ou composições, conforme o modal utilizado. Cada cartão é diretamente vinculado ao usuário através de um cadastro na central da empresa RioCard Tecnologia da Informação S/A, controlada pela FETRANSPOR¹⁴, e pode receber cargas em valores monetários não vinculados a um número específico de passagens. Os valores depositados a título de recarga constituem uma "bolsa de créditos" em nome do usuário, de onde é descontado o valor da tarifa a cada passagem pela leitora, de acordo com os valores praticados por cada operadora de transporte e/ou a existência de algum benefício tarifário (tarifa social, bilhete único, etc.). As leitoras espalhadas por todo o sistema conectam-se à central da RioCard por redes sem fio, a partir de protocolos de comunicação à distância, semelhantes aos utilizados em meios de pagamento tais como cartões de crédito, débito, vale-alimentação etc.

A central RioCard monitora a utilização dos cartões e estabelece os parâmetros para remuneração dos operadores, conforme essa mesma utilização, em cada linha. Além das várias modalidades de cartão RioCard, há acordos operacionais, onde a empresa também é responsável pela emissão dos cartões da SuperVia, da CCR Barcas e do MetrôRio. O sistema RioCard também é responsável pelo cadastramento de trabalhadores formais incluídos no benefício do vale-transporte (previsto na Lei Federal 7418/85), cujo acesso, no Estado do Rio de Janeiro, é realizado exclusivamente através do sistema de bilhetagem eletrônica. Nestes casos, os cadastros são efetivados pelos empregadores junto à central da RioCard e também funcionam no sistema de "bolsa de crédito" vinculada ao

¹⁴ Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro – FETRANSPOR – CNPJ nº 33.747.288/0001-11.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

cadastro individual do usuário beneficiário. Ou seja, o cadastro da bilhetagem eletrônica é individual e cada cartão deve estar vinculado a um único usuário (CPF) e este acessa o serviço adquirindo créditos diretamente junto à RioCard, ou, no caso de trabalhador formal, dos créditos adquiridos pelo seu empregador a título de vale-transporte.

Como já afirmado, a falta de transparência e controle público sobre o serviço de bilhetagem eletrônica chegou ao extremo de levar diversos órgãos de controle a acionarem o Poder Judiciário, com vistas a obrigar as suas controladoras a exibir as devidas e requeridas prestações de contas. O Ministério Público chegou a ter que ajuizar uma Ação Civil Pública em face da FETRANSPOR e da RioCard por conta da falta de disponibilidade de informação ao consumidor (Processo n. 0188263-52.2016.8.19.0001, 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital), tendo as empresas se comprometido através de um Termo de Ajustamento de Conduta a disponibilizar um extrato de uso dos cartões RioCard aos usuários relativo aos últimos 30 (trinta) dias. Vale notar, neste caso específico, que o compromisso assumido diz respeito a uma parcela mínima da informação que deveria estar disponível ao consumidor e ao Poder Público.

“Logo, as rés FETRANSPOR/RioCard submetem o Estado do Rio de Janeiro e os cinco milhões de consumidores que são usuários do serviço de transporte urbano à opacidade de um sistema eletrônico de bilhetagem, que inviabiliza que sejam identificadas com transparência e informações concretas as falhas e as lesões a direitos. A informação deveria ser clara e precisa, bem como acessível de maneira completa, instantânea e em tempo real. Contudo, as rés FETRANSPOR/RioCard retêm tais informações, não as disponibilizam ao Estado e aos consumidores e violando flagrantemente o direito à informação.

Neste contexto, a falta de informação adequada ao consumidor serve como escudo para as rés perante os consumidores, blindando as empresas de ônibus diante da fiscalização por parte dos órgãos reguladores. Assim, na prática, permitem-se arbitrariedades lesivas ao consumidor, como estipulação de rotas distintas do trajeto previsto pelo poder concedente, disponibilização de veículos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

em número inferior ao previsto e outras ilegalidades. Desinformado, o consumidor não pode ser ressarcido por falta das informações necessárias, o que fere frontalmente o postulado da boa-fé objetiva, ou seja, a exigência de dever de lealdade entre as partes contratantes.

Não raro, as empresas de viação urbana informam que as reclamações dos consumidores quanto a atrasos e quantidade insuficiente de ônibus devem ser desconsideradas por conta da falta de informação do consumidor. Em ofício encaminhado à 5ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor, por exemplo, a Auto Viação Tijuca informou que um consumidor deveria permanecer no ponto de ônibus por um período total de 8 (oito) horas para poder ter uma opinião informada sobre eventual insuficiência de frota, já que apenas, assim, teria condições de afirmar que nem todos os ônibus estariam em circulação. Trata-se de um exemplo nítido de como a assimetria de informações do consumidor é usada pelas empresas de ônibus para impedir que o controle e a fiscalização sejam exercidos de maneira adequada, assegurando-se o seu acesso à informação adequada.” (MPRJ/DPRJ, inicial da ACP requer a licitação da bilhetagem eletrônica, 18/07/2017, pg 45).

Por tudo isso, um mapeamento do sistema atual (organograma operacional e técnico) e uma análise mais detalhada possível dos recursos aportados e das condicionantes para a prestação deste serviço tornaram-se necessários e constituíram um dos eixos de investigação desta Comissão Parlamentar de Inquérito. Com vistas a conhecer a real abrangência desse sistema foram solicitados dados e documentos que permitissem identificar os pontos onde a falta de transparência dificulta uma atuação mais consistente do Poder Público. Para os propósitos desta Comissão Parlamentar de Inquérito, a análise da bilhetagem eletrônica deve inquirir como o sistema foi estruturado, sob o beneplácito da legislação estadual; como ele é gerido, o que significa identificar seus controladores e os mecanismos usados para tal; o perfil do negócio e seus limites, no que diz respeito ao atendimento da população. Por fim, cabe avaliar, igualmente, quais são os principais limites ao controle público e as ações recentes do governo do Estado, após as operações criminais e ações de diversos órgãos de controle.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2.1 A LEGISLAÇÃO DA BILHETAGEM ELETRÔNICA

A bilhetagem eletrônica foi instituída no Estado do Rio de Janeiro através da Lei Estadual 4291/2004. Em seu art. 5º, a legislação entrega diretamente o controle de todas as etapas e prerrogativas para as empresas operadoras privadas e seus representantes patronais:

“Art. 5º - As delegatárias dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros por ônibus **serão responsáveis pelo custeio, implantação e gerenciamento** do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, assegurado ao Poder Público o acesso às informações processadas pela Central de Controle e necessárias ou úteis ao planejamento e fiscalização do Sistema pela Secretaria Estadual de Transportes.

§ 1º - Para os efeitos desta Lei, entende-se como Central de Controle o local onde são processados, em hardware e software específicos, todos os dados gerados pelo Sistema de Bilhetagem Eletrônica.

§ 2º - O equilíbrio econômico-financeiro do controle será preservado.

§ 3º - É permitida a subdelegação das atividades de implantação e gerenciamento do Sistema **exclusivamente** a entidades sindicais representativas de delegatárias.” (Lei 4.291/2004, grifo nosso)

Verifica-se, assim, que as empresas receberam, diretamente por lei, a oportunidade de operar um serviço público essencial: a bilhetagem eletrônica de todo o sistema de transportes do Estado do Rio de Janeiro. Analisando a tramitação do Projeto de Lei 3.228/2002 que lhe deu origem, de autoria do Deputado José Cláudio, não se verificou qualquer pronunciamento ou parecer da Alerj ou da SETRANS quanto a legalidade ou constitucionalidade desta determinação. A redação original, desde o PL até a Lei em vigor, é praticamente a mesma até hoje. Como já foi demonstrado, diversas tem sido as ações que questionam esse monopólio e, principalmente, o fato de que a operação da bilhetagem eletrônica por



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

empresas do grupo RioCard é feito sem qualquer controle público. Ações judiciais conjuntas entre o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro foram propostas para questionar este dispositivo.

Em outra contenda, MP e Defensoria Pública também atacaram a restrição de período de uso para os créditos adquiridos pelos usuários, os quais caducavam após um ano por conta de uma interpretação enviesada do artigo 19 da Lei 5.628/2009 por parte das controladoras do sistema RioCard. Este tema específico também foi alvo de inúmeros debates na Alerj e levou à aprovação da Lei 7.506/2016 que, entre outras providências, determinou que, a partir da vigência da lei, os créditos expirados fossem recolhidos ao Fundo Estadual de Transportes. Entretanto, a respeito dos créditos pretéritos, que montam cerca de R\$ 90 milhões, a FETRANSPOR ainda sustenta na Justiça a não devolução dos valores.

São fartas as situações nas quais instituições de controle têm seus ofícios negados ou simplesmente ignorados pelas empresas do sistema RioCard ou pela própria FETRANSPOR. Quando muito, respondem com uma negativa sob a alegação de que tratam-se de recursos financeiros privados, logo, protegidos por sigilos fiscal e bancário. Numa das ações onde houve questionamento direto desse monopólio e das vantagens indevidas obtidas por essas empresas, o *Parquet* foi enfático:

“Sociedades empresárias como as demandadas, que têm como fim precípua a obtenção do máximo lucro possível, encaram as decisões judiciais matematicamente. Tais decisões, quando proferidas em desfavor daqueles grupos empresários, são submetidas a simples cálculos matemáticos, de modo a se observar se o descumprimento da decisão geraria maiores ou menores prejuízos do que o cumprimento.

Tanto é assim que a simples existência de procedimento administrativo Ministerial e a ameaça de propositura de demanda coletiva jamais se mostraram capazes de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

levar as requeridas a adequarem suas condutas, evidentemente irregulares." (MPRJ, inicial do processo judicial 0180675-57.2017.8.19.0001)

Mas, afinal, tratando-se de serviço notoriamente de interesse público e alcance social inestimável, não caberia aplicar as determinações das leis federais 8666/1993 e 8987/1995? Em caso afirmativo, existe ilegalidade/inconstitucionalidade no Artigo 5º da Lei 4.291/2004 e outras determinações legais nesse mesmo sentido? Qual o tipo de contrato vigente entre as empresas que operam o sistema RioCard e o governo do Estado? Se não foi feita licitação, existe algum contrato formal? Trata-se de convênio, termo de compromisso ou o quê? Ao deparar-se com estas e outras questões, levantadas ao longo dos depoimentos a esta CPI, os antigos colaboradores do governador Sérgio Cabral alegaram, em geral, não terem qualquer envolvimento ou mesmo ingerência, uma vez que a gestão (2007 a 2014) se iniciou já com a legislação estabelecida e o sistema já em operação. Ao que parece, nem o importante momento de elaboração legislativa da instituição do Bilhete Único Intermunicipal (Lei 5.628/2009), foi feito qualquer esforço de análise crítica acerca do marco regulatório vigente e possíveis lapsos ou incongruências entre o regulado e o realizado.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Bom, durante a sua gestão, se consolidou o sistema de bilhetagem eletrônica e foi criado o bilhete único intermunicipal. O senhor analisou a legislação que regulamentava a bilhetagem eletrônica, o sistema RioCard?”

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não. A minha função, em relação ao bilhete único era – que o governador solicitou – criar um sistema que permitisse que o passageiro pudesse andar em mais de um modal pagando uma tarifa reduzida e não a simples soma do valor dessas duas tarifas. Então, o objetivo desse grupo que se formou para estudar o bilhete único era exclusivamente de verificar qual seria o subsídio que o Estado daria para o passageiro, quais seriam os valores. O grupo



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

não estudou a gênese disso, ou seja, a questão da bilhetagem. Isso não foi objeto de exame por minha parte.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – É, porque, no fundo, no fundo, o que tem acontecido é o seguinte: esse sistema de bilhetagem eletrônica passou a ser administrado totalmente pela FETRANSPOR. Então, sem nenhuma ingerência, inclusive, do poder público, do estado. Sem haver uma prestação de contas por parte da FETRANSPOR em relação à administração do bilhete. Então, quer dizer, a FETRANSPOR – pelo menos que é do nosso conhecimento, tem chegado ao nosso conhecimento – realizava relatorias de prestação de contas que enviava ao governo. O senhor tinha conhecimento desses relatórios?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Presidente, esse sistema em que FETRANSPOR atuava como gestora do vale-transporte já vinha anteriormente, não foi uma criação do governo Sérgio Cabral. E eu nunca recebi nenhuma demanda do governador para entrar nesse assunto. Então era um assunto que realmente eu não estudei, não examinei. Era um assunto lá da Secretaria de Transportes.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Veja bem, quer dizer, a CASA CIVIL tinha, digamos, toda uma ação voltada para verificar a administração desse sistema. Nunca incomodou, então, não ter chegado nada...

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não. Eu nunca recebi uma demanda ou uma determinação do governador para examinar a gênese do sistema. A demanda que eu recebi foi: queremos possibilitar que o usuário do transporte público intermunicipal do Rio de Janeiro tenha uma possibilidade de usar mais de um modal com um preço diferenciado. Estuda isso aí e vê como é que a gente pode implantar isso. E eu participei, junto com a Secretaria de Transportes, Secretaria de Fazenda e Secretaria de Planejamento desses estudos; e enviamos um projeto de lei, aqui foi discutido – eu me lembro do Deputado Gilberto Palmares, participou das discussões – e foi implantado esse, apenas essa questão. Agora, a questão de quem é que administrava, isso não foi objeto das nossas...

(...) volto a repetir, eu não era o secretário de transportes, e como chefe da CASA CIVIL trabalhava por demanda do governador. O governador nunca me demandou que eu examinasse essa questão de quem opera o Bilhete Único. Eu realmente não sabia disso, não atuava nessa área especificamente. Agora, concordo com v. exa. Acho que foi um avanço o Bilhete Único, porque pessoas que pagavam 14 de passagem passaram a pagar 8. Agora, essas questões aí que são mais práticas eu desconhecia e acho que tem razão, mas não está em minhas mãos, nem no que esteve, resolver esse problema.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ora, um “supersecretário”, egresso da Procuradoria-Geral do Estado, com todo um acúmulo e experiência em serviço público, operador do direito, ao ser demandado criar um mecanismo tarifário, que necessariamente estaria vinculado a um sistema de bilhetagem eletrônica, não se deu sequer ao trabalho de conduzir ou solicitar uma avaliação, um parecer acerca do marco regulatório existente? Da fala de RÉGIS FICHTNER, depreende-se que o grupo de trabalho criado para a elaboração da proposta do Bilhete Único Intermunicipal circunscreveu-se, única e tão somente, a pensar um modelo de ressarcimento aos operadores com vistas à promoção de um desconto, para os usuários, nas tarifas intermunicipais. Talvez por essa flagrante limitação, o bilhete único tenha sido implementado como benefício (Lei 5628/2009, Art. 3º parágrafo único) e não um efetivo instrumento de integração e modicidade tarifária.

Em 2009, ano da institucionalização do Bilhete Único Intermunicipal, não havia RioPar Participações, o próprio sistema RioCard ainda se consolidava como opção de meios de pagamento mais universal para o sistema de transporte metropolitano, o governo tinha força política para construir um Fundo Estadual de Transportes muito mais consistente e solvável que aquele proposto na época. Como será debatido mais adiante, a bilhetagem eletrônica não pode ser encarada como mero sistema de informações financeiras e comportamentais dos usuários no sistema de transportes. A bilhetagem eletrônica, ao se constituir enquanto meio de pagamento pré-pago, permite ganhos de antecipação de receita e controle direto sobre os fluxos financeiros de todo o sistema de transporte.

Ao ser indagado da mesma forma, JULIO LOPES foi ainda mais enfático na sua tentativa de definir a bilhetagem como algo dado, quase um produto da Natureza, totalmente fora do seu alcance institucional. Mesmo tendo em conta o fato



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de a legislação não prever qualquer tipo de controle mais rígido, mesmo aquelas parcas atribuições definidas na Lei 4291/2004, tais como o pleno acesso por parte da SETRANS aos dados da Central de Controle (Art 5º), o cadastro das gratuidades (Art 6º, § 2º), ou da implantação e operação (Art 14) da bilhetagem eletrônica nas permissionárias e concessionárias de transporte, nada disso parece ter passado pelo cotidiano do então secretário.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Durante sua gestão se consolidou o sistema de bilhetagem eletrônica e foi criado o Bilhete Único Intermunicipal. O senhor analisou a legislação que regulamentava a bilhetagem eletrônica, o sistema RioCard?”

O SR. JULIO LOPES – Isso é uma questão importante, eu agradeço a V. Exa. por estar me formulando essa questão. Primeiro, quando eu assumi a Secretaria de Transportes, o sistema de bilhetagem eletrônica do Rio de Janeiro já tinha sido concebido e já funcionava há muitos anos. Não havia por parte dos órgãos de controle, nem da sociedade civil, nem da Câmara dos Deputados, e nem de ninguém que eu tivesse tomado conhecimento, qualquer arguição com relação à qualidade, à justiça ou à eficiência do sistema de bilhetagem eletrônica. Eu não tive por parte dos órgãos de controle, ou seja, Ministério Público, nem da Justiça, nem da sociedade, nem da Câmara dos Deputados qualquer demanda no sentido de aprimorar esse serviço. Portanto, eu não trabalhei na área de bilhetagem eletrônica, porque isso era uma disposição legal que vinha do vale-transporte elaborado pela Câmara Federal e que tinha tido uma adaptação pela Assembleia Legislativa e que tinha sido votado lá e era uma lei terminada e acabada. Então, na realidade, quando assumi a Secretaria e, posteriormente, já até assumido, jamais eu tive qualquer solicitação neste sentido, Dr. Eliomar.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Em se tratando de matéria legislativa no âmbito de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, as questões levantadas e os lapsos institucionais identificados não podem ser menosprezados. Agravante se torna o fato de que esta mesma legislação já tem questionamentos consolidados no âmbito do Poder Judiciário. Esta convergência de ações institucionais levou, inclusive, à assinatura de um termo de compromisso e à composição de um grande grupo de trabalho entre



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a SETRANS, os patrocinadores da contenda (MPRJ e Defensoria Pública) e até o próprio Tribunal de Contas do Estado, que já havia concluído:

“No curso dos trabalhos de campo restou evidente a fragilidade dos controles existentes na estrutura do Governo do Estado do Rio de Janeiro sobre o sistema de bilhetagem eletrônica. Esse fato se torna mais patente ante a constatação de que a Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro – FETRANSPOR teria praticamente se apropriado da função regulatória, a ser exercida, em tese, pelo DETRO. Com isso, a relação entre ERJ e concessionárias e permissionárias de serviços públicos de transporte passou a ser intermediada por uma congregação de sindicatos de empresas de transportes urbanos.” (TCE, relatório de auditoria governamental, processo 106.231-3/17)

As repercussões deste grupo de trabalho também foram objeto de averiguação ao longo dos trabalhos desta CPI e serão relatados na seção 2.6. Por enquanto, cabe concluir acerca da postura das sucessivas gestões do Poder Executivo cujos representantes, sem sombra de dúvida, olvidaram das suas obrigações constitucionais, no sentido de zelar pela qualidade de um serviço público essencial.

Vale registrar, no entanto, que esta Casa de Leis também esteve o tempo todo a reboque de suas funções legislativas e fiscalizatórias, ao não fortalecer iniciativas mais amplas e consistentes de investigação e debate acerca das políticas que foram implementadas, aceitando a imposição de uma constante agenda de urgência na tramitação dos projetos de autoria do Poder Executivo e pouco ou nada contribuindo para soluções efetivas. Para se compreender este processo, basta lembrar que, enquanto MP e Defensoria Pública contestavam a Lei 4.291/2004 na Justiça (julho/2017); enquanto o MPF desencadeava a operação Ponto Final e desbaratava pelo menos parte dos esquemas de corrupção envolvendo políticos e empresários da área de transporte (agosto/2017); enquanto o TCE iniciava auditoria contábil e operacional sobre o SBE (setembro/2017), esta Assembleia Legislativa, de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

forma monocrática, se prestou a fraudar requerimento para a constituição desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

2.2 OS CONTROLADORES DA BILHETAGEM ELETRÔNICA

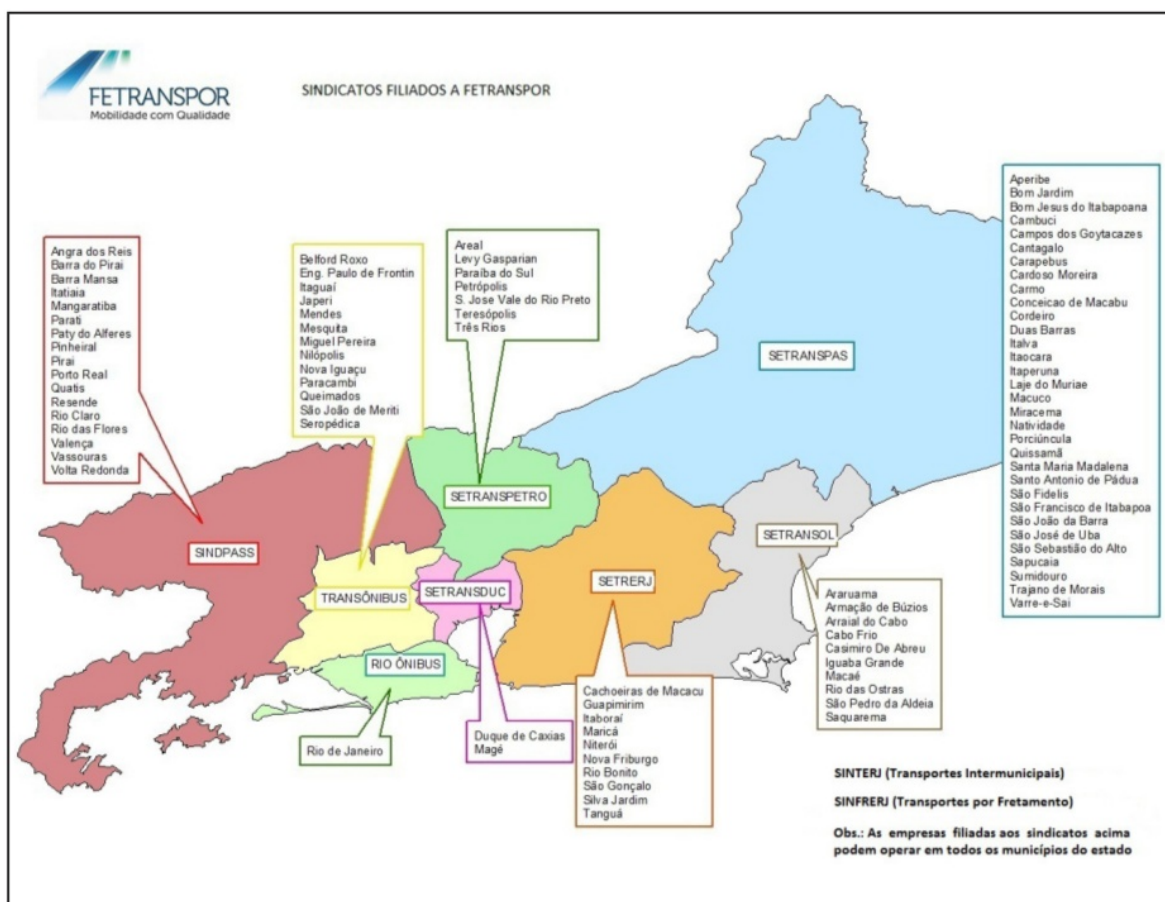
Como já destacado, o sistema RioCard é, do ponto de vista administrativo, uma *holding* controlada diretamente pela FETRANSPOR, entidade sindical que detém controle acionário sobre as empresas RioPar, RioCard Cartões e RioCard TI e é controlada pelo mesmo núcleo de empresários há mais de 20 anos.

Do ponto de vista institucional, a FETRANSPOR representa e organiza 10 sindicatos de empresas de ônibus responsáveis por transporte urbano, interurbano e de turismo e fretamento. Esses sindicatos, por sua vez, reúnem mais de 200 empresas de transporte rodoviário, que atendem tanto às redes intramunicipais, quanto às linhas intermunicipais, sob regime de permissão ou concessão, fiscalizadas pelo Estado.

O quadro 2.1 apresenta os sindicatos filiados à FETRANSPOR e suas respectivas áreas de abrangência. Sua influência territorial alcança todas as regiões do Estado e este não é um dado pouco relevante. Logo nas primeiras sessões desta Comissão Parlamentar de Inquérito ficou evidente a preocupação dos deputados membros, em consonância com as denúncias recebidas de cidadãos usuários do sistema de transporte, para que não se descartasse uma avaliação das linhas intermunicipais que atendem os municípios fora da Região Metropolitana. Em grande medida, muitas das empresas que operam no interior fazem parte de grupos econômicos que significam verdadeiros monopólios no serviço de transporte, seja em linhas intermunicipais urbanas ou rodoviárias.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

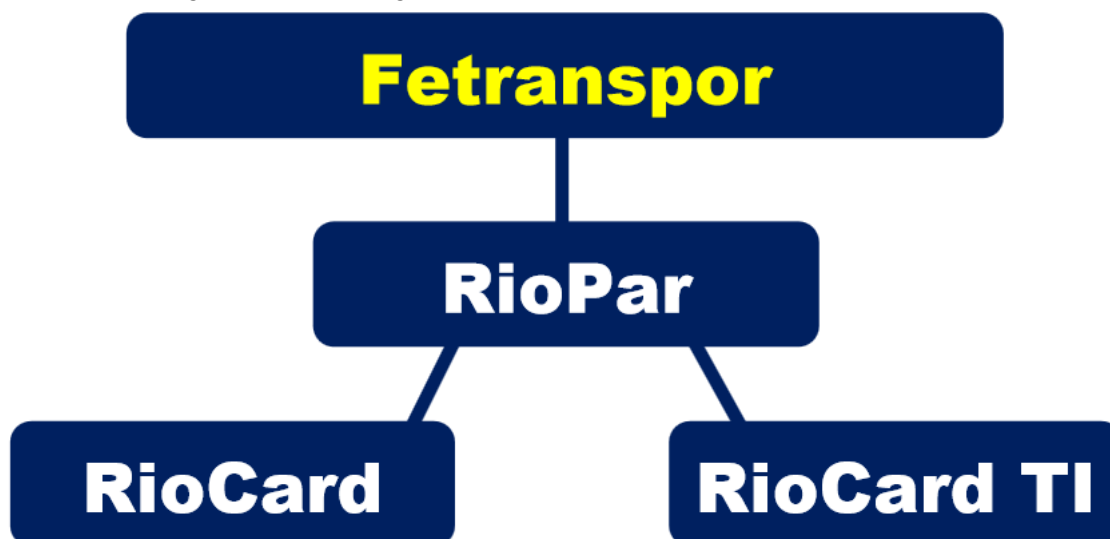
Quadro 2.1. Sindicatos filiados à FETRANSPOR



A figura 2.2 mostra um esquema sintético, elaborado no âmbito de uma auditoria especial realizada pelo Tribunal de Contas do Estado (processo TCE 113.140-3/14), onde verifica-se a hierarquia e a relação de controle entre as empresas, capitaneadas pela FETRANSPOR.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Figura 2.2. A holding RioPar e as controladoras do sistema RioCard.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria do TCE

Segundo dados e documentos desta mesma Auditoria Especial, as principais empresas da holding são assim descritas:

“A RioPar Participações S.A. - RioPar - CNPJ nº 16.727.386/0001-78, criada em 2012, tem por objeto social a participação em outras sociedades, consórcios ou outras entidades, como sócia, acionista ou cotista, majoritária ou minoritária, bem como a realização de investimentos em negócios ou empreendimentos, preferencialmente em atividades inerentes, ligadas ou de suporte e apoio ao transporte de passageiros. A FETRANSPOR detém 99,9% do capital social integralizado da RioPar (fls. 3 do documento anexo - SETRANS RESP TSID 9 B.pdf).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A RioCard Administradora de Cartões e Benefícios S.A. – RioCard – CNPJ nº 14.081.184/0001-76, é a administradora dos meios de pagamento eletrônico nos quais se baseia o BUI, o vale-transporte e o cartão pré-pago denominado moedeiro, tendo como objeto social a gestão de serviços, desenvolvimento de produtos, comunicação, atendimento a clientes, administração de canais, emissão, produção, personalização, distribuição e comercialização de cartões pré-pagos, pós-pagos, seguros e benefícios, incluindo serviços para os setores de transporte (VT, Bilhetes Únicos, Moedeiros e Gratuidades), de varejo (captura e processamento de transações de débito e microcrédito), de saúde, securitário, eventos, esportes ou outro que tenha oportunidade para desenvolvimento de soluções que gerem o aumento de cartões de múltiplo uso, em qualquer região do Brasil ou exterior, podendo também vir a atender às futuras demandas do vale social a ser implementado pelo governo ou outros. A RioPar detém 99,9% do capital social integralizado da RioCard (fls. 42 do documento anexo - SETRANS RESP TSID 9.pdf).

A RioCard Tecnologia da Informação S.A. - RioCard TI - CNPJ nº 09.127.934/0001-63 tem por objeto social o desenvolvimento e operação de sistemas de tecnologia da informação, podendo, para tanto, desenvolver e/ou adquirir software, adquirir ou alugar equipamentos de informática (computadores e periféricos) para todas as necessidades de gestão das informações e processamento de dados do Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Setor de Transporte Coletivo de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro, podendo, também, prestar serviços de desenvolvimento e gestão de informações ou processamento de dados que venham a se utilizar comercialmente dos componentes do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, e outros serviços de informática decorrentes de suas atividades operacionais. A RioPar detém 85,3% do capital social integralizado da RioCard TI (fls. 26 do documento anexo - SETRANS RESP TSID 9 .pdf).” (Auditoria Especial TCE, processo TCE 113.140-3/14)

Entretanto, em checagem realizada por esta CPI, junto ao mecanismo de consulta da Receita Federal na internet, a RioCard Cartões consta como CNPJ encerrado, tendo sua baixa motivada por INCORPORAÇÃO. A baixa data de 30/06/2015, momento em que muitas das investigações de âmbito criminal, nas instâncias federais, já estavam em curso. Segundo LÉLIS TEIXEIRA, assim se deram tais processos:

“21. Inicialmente criamos apenas uma empresa que veio a ser a RioCard TI, que ao longo do tempo: 1- desenvolvia a tecnologia dos softwares; 2- gerenciava o data center, com dois main frames de grande capacidade; 3- fazia os relatórios



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

para as empresas e órgãos do governo; 4- gerenciava o VT, as gratuidades dos estudantes e dos idosos, 5- gerenciava os vinte e dois mil validadores das empresas de ônibus, 6- fazia a emissão dos cartões do VT e das gratuidades, 7- fazia a logística de distribuição desses cartões, 7- administrava as várias lojas da RioCard, 8- administrava um enorme call center para atendimento dos usuários de cartões, 10- cadastrava todo ano milhares de novos estudantes, idosos, 11- realizava o relacionamento com poder público e usuários, 12- era responsável pela criação e operação do software do bilhete único estadual, do bilhete único carioca, do bilhete único de Niterói, do cartão popular de Campos, 13- cadastrava as vans legalizadas e as incorporava nas integrações, 14- operava as bilhetagens eletrônicas de outros municípios fora da região metropolitana, como Campos, Petrópolis, Macaé, etc., 15- criava interfaces e integrava as operações de bilhetagem com o MetrôRio, que tinha outra tecnologia, ocorrendo o mesmo com a SuperVia, que tinha também outros fornecedores de tecnologia diferentes, 20- integrava e operava o sistema das barcas.

Vimos então a necessidade de separar os processos tecnológicos dos processos de logística, infraestrutura e venda de cartões, criando, assim, a RioCard CARTÕES e separando o papel delas: a RioCard T.I. continuaria a cuidar de todos os aspectos tecnológicos do processo de bilhetagem eletrônica desde softwares, data centers, validadores, comunicação até interface e segurança dos sistemas; e a RioCard CARTÕES ficaria responsável por toda a logística, venda do VT, emissão, distribuição de cartões, gratuidades, call center, lojas RioCard, cadastramentos, etc.

22. A RioCard CARTÕES foi incorporada posteriormente pela RioPar, holding do setor. Toda a diretoria e funcionários, bem como todas as atividades da RioCard CARTÕES, foram mantidos como unidade independente, sem nenhum prejuízo para os usuários.” (LÉLIS TEIXEIRA, depoimento por escrito em resposta aos ofícios CPI 48 e 50/2018)

O grau de aprofundamento do poder da FETRANSPOR chegou ao ponto de instituir uma “universidade corporativa do transporte”, através de convênios e parcerias com universidades públicas e privadas, além de uma Diretoria de Mobilidade, que se revela praticamente um departamento de planejamento próprio, muito além do que se vislumbra, por exemplo, na estrutura da SETRANS até hoje.

“Outro projeto importante de minha gestão foi a criação de uma Diretoria de Mobilidade na FETRANSPOR e no RIOONIBUS, para capacitar tecnicamente o setor de transporte para que preponderassem aspectos técnicos nas relações institucionais com os órgãos de governo. Nesse contexto, foram contratados dezesseis profissionais com mestrado e doutorado na área de transportes para



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

realização de projetos de mobilidade e socioambientais. Foram contratadas as principais entidades que prestam consultoria na área de transporte no país – JAIME LERNER ARQUITETOS ASSOCIADOS (PR), COPPE/UFRJ, FGV-PROJETOS (RJ), OFICINA CONSULTORES DE TRANSPORTES (SP), SINERGIA ESTUDOS E PROJETOS LTDA (RJ), LOGIT CONSULTORES ASSOCIADOS (RJ), dentre outras – para a realização de estudos e propostas de melhoria da qualidade dos transportes nas várias cidades fluminenses e no Estado do Rio de Janeiro.” (LÉLIS TEIXEIRA, depoimento por escrito em resposta aos ofícios CPI 48 e 50/2018)

Se está tudo nas mãos das entidades representativas dos empresários de transportes, afinal, qual é a natureza jurídica da relação entre a *holding* RioPar/FETRANSPOR e o Governo do Estado, que o legitima a operar o sistema de bilhetagem eletrônica? Existe contrato de concessão, permissão, autorização, termo de compromisso ou algum outro tipo de relação contratual que determine metas, padrões operacionais, rotinas de fiscalização e monitoramento dos fluxos financeiros do sistema de bilhetagem eletrônica gerido pelo grupo RioCard?

Como já ficou demonstrado, os secretários de Estado das últimas três gestões simplesmente alegaram ignorar qualquer problema quanto ao fato de a legislação da bilhetagem eletrônica ter permitido a entrega direta do sistema para a entidade representativa das empresas de ônibus. Quando muito, aludiam ao fato de que nenhum questionamento tenha chegado, quer de órgãos de controle externo, quer da própria sociedade ou de outros poderes. O fato é que a SETRANS só começou a estabelecer alguma relação mais direta com o SBE RioCard após a criação do benefício do Bilhete Único Intermunicipal. Entretanto, ao contrário de buscar, a partir de então, mais controle sobre o sistema, a assinatura do Convênio SETRANS 001/2010 permitiu, por exemplo, à RioCard TI exercer também a função de Câmara de Compensação Tarifária prevista no § 2º do art. 18 da Lei nº 5.628/09.

“Art. 18. § 2º. A Secretaria de Estado de Transportes definirá e as concessionárias ou permissionárias implantarão em prazo hábil, uma Câmara de Compensação



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tarifária com sistema eletrônico, devidamente auditável, para partição entre as mesmas dos valores dos serviços prestados e subsidiados, permitindo o acesso eletrônico em linha e em tempo real, a todas as informações relativas ao uso do Bilhete Único ao Poder Concedente (Secretaria de Estado de Transportes).” (Lei 5628/2009)

Se por um lado, só então a SETRANS passou a ter algum contato mais direto com o sistema de bilhetagem eletrônica, ainda assim, todos os procedimentos e rotinas, não apenas da bilhetagem, mas da própria gestão do modal de transporte rodoviário, permaneceram sob controle da *holding* FETRANSPOR/RioCard. Vale notar, neste momento, que a noção de “Câmara de Compensação Tarifária”, conforme definida na Lei, em nada se assemelha aos tradicionais mecanismos de equilíbrio econômico-financeiro já consagrados na literatura sobre engenharia e planejamento de transportes. Em geral, o instrumento das Câmaras de Compensação Tarifária são utilizados para aproximar a sustentabilidade econômica do sistema de transporte com o seu caráter de essencialidade social. Em síntese, os mecanismos de compensação tarifária permitem que linhas economicamente deficitárias se mantenham ativas, garantindo a prestação do serviço, através de subvenções ou aportes a partir de linhas mais rentáveis. Tratam-se de mecanismos contábeis complexos, mas de larga utilização em praticamente todo o mundo moderno.

Entretanto, no Rio de Janeiro, até pelo que se depreende das falas de RÉGIS FICHTNER e JULIO LOPES sobre a criação do Bilhete Único Intermunicipal, a legislação se ateve única e tão somente a garantir o processamento das operações que configuram o subsídio direto aos descontos tarifários promovidos. Segundo estes mecanismos, os valores repassados à RioCard são depositados em conta bancária aberta especificamente para o convênio, visando à posterior transferência para as concessionárias dos valores subsidiados.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A SETRANS não exige, até hoje, acesso amplo e irrestrito a toda a base de dados da bilhetagem eletrônica. A Secretaria tem se limitado a controlar o fluxo de caixa referente aos créditos de transações em que foram aplicadas as regras do BUI com base em informações processadas e compiladas pela RioCard, auditadas por uma terceira parte, sem acessar a base de dados referentes à bilhetagem eletrônica. No âmbito do DETRO, após uma tentativa de reestruturação institucional pós-denúncias e prisões, tem sido feito um esforço por montar seu próprio Centro de Controle Operacional, com sistemas de informação georreferenciados que poderão monitorar a frota em tempo real, a partir de dados GPS, e receber algumas variáveis do SBE. Entretanto, como se verá no capítulo 5, o caminho ainda é longo e questões cruciais precisam ser respondidas para que os órgãos de controle do sistema de transporte possam efetivamente se considerar plenos em suas funções institucionais.

E pelo muito que tem se falado sobre “controle do sistema”, importa que se façam alguns esclarecimentos. “Controle” do SBE, no caso de um poder concedente, deveria significar todo um conjunto de regras, métodos e procedimentos de acompanhamento das várias etapas e rotinas do sistema. Isso passa pelas regras de acesso dos usuários aos diferentes serviços, as estratégias e estruturas de venda de cartões e créditos, o debate sobre a possível universalização do SBE em todo o sistema de transporte, ou tê-la, pelo menos como referência permanente. Esse controle deveria passar, igualmente, pela homologação de equipamentos e softwares, aplicativos de segurança de dados visando evitar fraudes de todo tipo, acompanhamento da qualidade dos serviços prestados aos usuários e dos procedimentos de venda de cartões, emissões de gratuidades e demais benefícios. O controle, num cenário ideal, também deveria passar pela regulação e gestão mais direta dos fluxos financeiros do sistema, no âmbito de um fundo público muito mais



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

consistente e sustentável que o definido na Lei 5.628/2009. Um fundo que apontasse para uma política consistente e sustentável de desoneração da tarifa e acúmulo de recursos para investimentos em diversas escalas.

Bem ao contrário, o “controle” exercido pela SETRANS, nas condições atuais, pode ser definida como um conjunto de rotinas do BUI rodando dados processados e compilados pela RioCard. O controle dos repasses devidos pelo Estado passa apenas pela auditoragem de informações referentes à utilização de integrações intermunicipais ocorridas. Tais auditorias se limitam a comparar extratos e relatórios emitidos pela própria RioCard TI, donde se conclui que a SETRANS se limita a validar, por meio de auditorias realizadas antes pela Coppetec e agora pela Módulo, o conjunto de integrações informado pela RioCard TI, detentora do sistema de informação que operacionaliza a política.

2.3. POR DENTRO DO SBE RioCard

Para nivelar o principal debate do momento acerca da bilhetagem eletrônica, a perspectiva de licitação (de parte) do sistema, é fundamental conhecer sua organização e funcionamento. Apesar da complexidade tecnológica e dificuldades de acesso aos dados, o futuro da política de transportes do Estado do Rio de Janeiro passa por ali. O sistema de bilhetagem eletrônica RioCard é composto por uma considerável estrutura voltada para a emissão e venda de cartões magnéticos, gestão das bolsas de crédito dos usuários, validação dos cartões em cada viagem, processamento e armazenamento das transações, bem como a emissão de extratos e “malotes virtuais” com vistas à remuneração das operadoras de transporte. Sua conformação se deu ao longo de anos e, de tão à revelia de qualquer controle



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

público, levou seus criadores a uma postura nada sutil em relação ao que esperar em caso de tentativa de mudança de rumos:

“Primeiramente, é importante lembrar que, apesar de haver em curso uma Ação Judicial em que se discute o processo licitatório de uma parte do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, desenvolvido e até o presente momento executado por essa empresa, há regras de negócios que precisam ser respeitadas, cabíveis de justa indenização do Poder Concedente, caso de fato ocorra o certame. Até mesmo como forma de viabilizar a justa concorrência, já que, ao divulgar regras que demoraram anos para serem desenvolvidas, utilizando a inteligência e conhecimento adquiridos ao longo de anos de operação e que geraram e geram até os dias atuais investimentos vultuosos, pode ocorrer facilmente a utilização por terceiros que desejam participar da licitação sem qualquer custo.

(...)

Sendo assim, deve ser levado em consideração que houve o custo de implantação do sistema, há o custo operacional para manutenção do Sistema de Bilhetagem Eletrônica que anualmente corresponde a R\$ 120.000.000,00 e também os investimentos excepcionais para atender demandas específicas do Poder Concedente e alterações legislativas, tais como o Bilhete Único Intermunicipal, cartão Olímpico, demandas específicas das gratuidades e a biometria facial.” (FETRANSPOR, Ofício 737 de 13/10/2017, resposta a solicitação de informações no âmbito do processo TCE 106.231-3/17)

É curioso como uma corporação já flagrantemente envolvida em crimes e todo tipo de atentado à legislação das relações de consumo e do interesse público, vem evocar o “respeito às regras de negócio”. Mesmo após as operações policiais a desbaratarem, a FETRANSPOR quer continuar ditando as regras e esse dado é fundamental para se fazer qualquer prognóstico a partir das investigações desta CPI.

2.3.1 Dados gerais e estruturas do sistema



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O obscurantismo acerca do sistema de transportes do Rio de Janeiro chegou a níveis tão elevados, que não há uma publicação sequer, um periódico ou sítio eletrônico de referência elaborado pelo Poder Público, onde se possa obter informações básicas e integradas dos diferentes modais, nem no nível do usuário (horários, itinerários, tipos de serviço, tarifas), nem no nível de estudo e planejamento (dados gerais, séries históricas). A maioria dos dados e informações utilizados nesta seção foram obtidas no âmbito da mais completa e profunda investigação já feita acerca da bilhetagem eletrônica, a auditoria especial elaborada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, entre setembro e dezembro de 2017, a pedido do Ministério Público Federal. A íntegra do processo TCE 106.231-3/17 foi dignamente disponibilizada para esta CPI, entretanto, não foi possível encontrar massas de dados adequadamente organizadas ou tabuladas para que o SBE RioCard pudesse ser melhor mapeado e compreendido desde sua criação. Todas as informações um pouco mais organizadas foram encontradas em ofícios ou publicações internas da própria FETRANSPOR e serão aqui utilizadas a título de referência, sem perder a possibilidade de crítica à forma como se apresenta ou como é produzida. A tabela 2.3 apresenta os números gerais dos diferentes modais, permitindo uma breve comparação acerca de sua abrangência em todo o Estado e ao tamanho e complexidade de suas redes específicas.

Tabela 2.2. dados gerais do sistema de transportes no Estado do Rio de Janeiro



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

	ÔNIBUS	BARCAS	METRÔ	TREM	VAN
MUNICÍPIOS	92	4	1	12	64
EMPRESAS	210	1	1	1	2487
LINHAS (RAMAIS)	3260	6	4	7	200
FROTA	23.544	19	64	201	2213
ESTAÇÕES TERMINAIS	60	8	42	102	-
EXTENSÃO (MALHA)	22.966 KM	92 KM	58 KM	270 KM	LIMITADA

Referência: Setembro/2017

Na bilhetagem eletrônica, para o ano de 2017, foram 7,5 milhões de viagens por dia típico, em média, onde 5,2 milhões são pagas com os chamados “cartões valorados” (cerca de 70% do total) e 2,5 milhões de gratuidades (30% do total). Aqui cabe a nota crítica de que os dados estão sendo apresentados da forma como se apresentam nos documentos e publicações. Não foram disponibilizadas planilhas ou bases de dados tabuláveis que permitissem cruzamentos de informações, muito menos, análise de perfil ao longo do tempo, para as principais variáveis do sistema.

Tabela 2.3. quadro síntese do SBE RioCard

Dimensões de mercado	<p>Mais de 9 milhões de usuários</p> <p>4 milhões de recargas por mês</p> <p>3,6 milhões de compradores (PF e PJ)</p> <p>224.516 empresas cadastradas no VT</p> <p>37.981 compradores de RioCard Expresso</p> <p>3,2 milhões de cartões ativos</p> <p>R\$ 6 BILHÕES movimentados por ano</p>
Empresa RioCard TI S/A	<p>Diretores: 2</p> <p>Gerentes: 4</p>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

	Coordenadores: 7 Outros: 98 RioPar: 7
--	---

Fonte: Compilação feita pela equipe desta CPI a partir de documentos diversos no processo TCE 106.231-3/17.

A parte de Tecnologia da Informação é concebida para proporcionar ambientes distintos para cada tipo de utilizador (usuários cadastrados, operadoras de transporte, Poder Público etc.), com consultas e tabulações pré-definidas. No caso do módulo voltado para as operadoras, podem ser gerados relatórios diários para cada tipo de ressarcimento devido (vt, cartões expressos, bilhete único, gratuidades etc.).

2.3.2 Tipos de cartão e rede de (mau) atendimento

Para os propósitos do RioCard e suas relações com os usuários do sistema de transporte, os cartões são classificados em cartões valorados e gratuidades, onde cada tipo pode conter diversas modalidades de acordo com as regras estipuladas pela própria FETRANSPOR, em parte baseada na legislação incidente, em parte com vistas a atender suas necessidades de negócio. Assim, os cartões valorados podem ser vale-transporte convencional (vinculado ou não ao bilhete único), Vale-Transporte Rápido, RioCard Expresso (considerado um moedeiro, não é um benefício), RioCard Duo e RioCard Funcional (funcionários de empresas de transporte). As gratuidades de âmbito estadual são o Vale Social (para portadores de doenças crônicas ou de deficiência), Vale Educação (para alunos do ensino fundamental e médio) e RioCard Senior (para idosos a partir de 65 anos).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Com relação ao universo de atendimento, os documentos afirmam que há 224.516 empresas cadastradas para compra de créditos de Vale-Transporte e 37.981 compradoras de créditos destinados ao RioCard Expresso. Em termos de usuários pessoas físicas, são 3.387.792 cadastrados, além de 4.515.652 cartões em circulação que podem ser utilizados sem a necessidade de cadastro.

Os números gerais, mesmo sob a luz da crítica acerca da forma como são gerados e divulgados, impressionam. Mas impressionante mesmo é pensar que os milhões de usuários dos cartões RioCard dispõem de uma rede de atendimento absolutamente insuficiente em extensão, e de um padrão de relacionamento com o cliente que chega às raias da surrealidade. Não há nenhuma forma de venda de passagens antecipadas com tarifa integrada ou descontos proporcionais à quantidade ou às modalidades de viagens adquiridas antecipadamente. Os descontos nas tarifas possibilitados pela adesão ao benefício do Bilhete Único Intermunicipal são ressarcidos às operadoras de transporte a partir de recursos públicos geridos através do Fundo Estadual de Transportes (Lei 5.628/2010, Art. 4º e 12, entre outros), que será melhor analisado no Capítulo 3.

O sistema conta apenas com 29 lojas em todo o Estado, sendo 13 na Capital. Os cerca de 1400 pontos de recarga, aludidos no portal internet da RioCard, consistem de meros terminais de autoatendimento localizados em pontos, estações de transbordo e lojas, voltados exclusivamente para a venda de cartões ou créditos de recarga para cartões já cadastrados, logo, inaptos para o trato de questões como recadastramento, acompanhamento de histórico de uso e outras questões relativas à regularidade e à administração dos cartões por parte dos usuários. Pior ainda, não é raro encontrar esses terminais em péssimo estado de conservação, muitas vezes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fora do ar ou com falhas de funcionamento que causam inúmeros transtornos aos usuários.

Ou seja, estamos falando de uma rede absolutamente insuficiente para atendimento à demanda ordinária de cadastramento, consulta e regularização de cartões eletrônicos a que se propõe atender. Apesar de o portal internet do sistema RioCard permitir algumas dessas operações, cabe a sensibilidade de reconhecer que a grande maioria dos usuários do RioCard é de baixa renda e cujo acesso à internet, por diversos motivos, pode não ser o mais adequado. Além disso, como será demonstrado adiante, o próprio portal internet tem se revelado um dos gargalos no atendimento.

Quando se verifica que municípios como Belford Roxo, Mesquita, Magé, Guapimirim, Queimados, Japeri, São João de Meriti, Itaboraí, Itaguaí, Seropédica, Tanguá, cuja população, somada, alcança mais de 2 milhões de habitantes, não possuem sequer uma loja para atendimento presencial, já se pode vislumbrar as dificuldades que os usuários enfrentam para ter acesso a benefícios como o BUI, gratuidades ou ao mero conforto da bilhetagem eletrônica, independente de outras vantagens. Numa simples visita às lojas existentes, percebe-se a dificuldade no atendimento, burocracia, falta de clareza nas informações prestadas, filas e demais imbróglios para a solução de problemas relativos ao cadastro, à regularidade e habilitação dos cartões nas diferentes modalidades.

Em diligência desta Comissão Parlamentar de Inquérito realizada nas dependências da loja RioCard da Central do Brasil (a mais movimentada da rede), os deputados membros testemunharam, em apenas algumas horas, dezenas de situações vexatórias de mal atendimento, terminais fora de operação, recusa de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atendimento e situações não resolvidas envolvendo usuários de diferentes modalidades dos cartões RioCard.

Tais insuficiências e complicações já foram objeto de outras ações judiciais, com destaque para o processo 0255253-25.2016.8.19.0001, que corre na 6ª Vara Empresarial, onde o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro pleiteia a suspensão de cobrança de taxas indevidas, pelas operadoras do sistema RioCard, devido exatamente à escassa disponibilidade de postos de recarga e atendimento presencial em diversos municípios do Estado. Atendendo ao nosso Ofício CPI 074/2018, o Ilustre Diretor-Presidente do PROCON-RJ, Dr José Geraldo Machado Jr, apresentou breve, porém contundente amostra dos principais tipos de reclamação que chegam àquele órgão, por conta do questionável padrão de qualidade de atendimento que as lojas RioCard prestam ao público. Segundo a listagem encaminhada, esta autarquia de Defesa do Consumidor abriu mais de 50 ocorrências entre 01/01/2017 e 27/06/2018, por conta de queixas de usuários contra a RioCard. Dentre os principais motivos de reclamação, encontram-se:

- Recusa na emissão de 2ª via de cartão gratuidade;
- Negativa de emissão de cartão universitário;
- Suspensão da integração no Bilhete Único;
- Valor da recarga não creditado integralmente;
- Cartão retido pelo terminal de recarga;
- Recusa em substituir cartão defeituoso;
- Recusa injustificada na emissão de 2ª via de cartão valorado;
- Desconto indevido no Bilhete Único;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- Resgate de saldo em cartão perdido negado;
- Dinheiro preso em terminal ATM, reembolso negado.

É evidente que um sistema deste tamanho, com milhões de usuários e transações simultâneas, não se esperaria uma ausência de problemas. Entretanto, quando se vislumbra o tamanho e o perfil da rede de atendimento presencial para solução de problemas relativos a cadastro, resgate de créditos, reposição de cartões e gratuidades, o mínimo que se poderia esperar era uma rede mais ampla e um conjunto de regras mais claros.

Ao longo da diligência realizada por esta CPI na loja da Central do Brasil (11/06/2018), os deputados membros depararam-se com a infeliz situação de usuários, depois de um fatigante dia de trabalho, perderem mais de uma hora em pé na fila de atendimento da loja e, em muitos casos, não terem sequer seus pleitos encaminhados, muitas vezes por questões elementares como a falta de uma cópia de documento, a obrigação do usuário ter que saber todos os dados do cartão, tais como o número de ordem do mesmo, os dados do pagamento bancário e outras informações que o sistema poderia obter com facilidade, caso fosse programado para isso.

Aqui, uma vez mais, cabe registrar que nem a SETRANS, nem o DETRO se consideram responsáveis por qualquer ingerência, fiscalização ou controle sobre as condições e a qualidade de atendimento das lojas e do sítio eletrônico da RioCard aos usuários. Não existe uma ouvidoria pública e a que supostamente é mantida pela própria RioCard não possui qualquer divulgação. Ou seja, quando ocorre algum problema ou insatisfação por parte do usuário, a tendência é que suas queixas e reclamações sejam tratadas diretamente pela RioCard, por telefone ou



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

pessoalmente nos postos de atendimento, sem qualquer tipo de ciência ou participação da SETRANS ou do DETRO. Como se viu, um dos refúgios para os usuários prejudicados por malversações da RioCard tem sido as queixas ao PROCON, mas, em se tratando de um serviço público essencial e de tamanha abrangência, o tratamento pelo viés do direito do consumidor pode se perder num emaranhado de querelas individuais, perdendo-se exatamente a visão sistêmica típica de uma política de transportes.

Segundo a equipe de auditoria do TCE, com a qual esta CPI corrobora e faz coro, a omissão da SETRANS na apuração e resolução das queixas e reclamações dos usuários afronta diretamente a Lei Federal n.º 8.987/95, art. 29 inciso VII, que atribui essa incumbência ao poder concedente. No caso, o usuário, já sacrificado na dura rotina dos diferentes modais, sem informação adequada, fica totalmente à mercê da RioCard TI, sem qualquer interveniência, controle ou sequer assistência do que deveria ser o Poder Concedente.

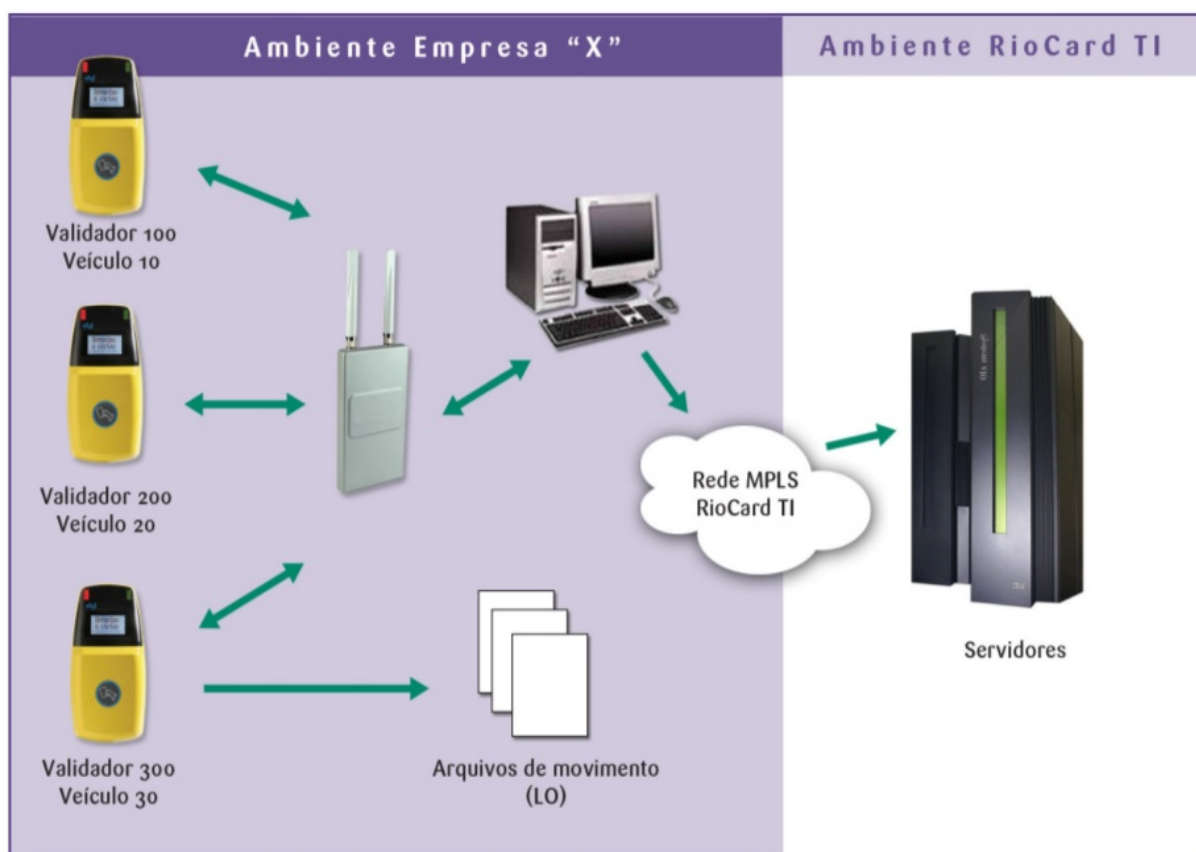
2.3.3 Esquema das Transações Eletrônicas

Como foi dito, a base do SBE RioCard é a operação de um sistema de pagamento através de leitoras validadoras de cartão sem contato. Ao aproximar o cartão do validador, o sensor ativa as antenas do cartão e possibilita que sejam lidos os principais dados acerca do mesmo. Ao final do serviço, ocorre a comunicação de dados entre os validadores dos carros e os servidores de comunicação da empresa (MPV ou V3LAN), instalados nas garagens e responsáveis por consolidar os primeiros relatórios que serão repassados à central posteriormente. São informadas: gratuidades, passagens valoradas, passagens funcionais, operacionais e até mesmo

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

as passagens pagas em dinheiro (venda a bordo). Estas informações consolidadas por cada empresa são transmitidas por um link dedicado, através do CONTROLE DE TRANSMISSÃO DE DADOS (CTA), software responsável pelo envio dos dados da rede interna de cada empresa ao DATACENTER RioCard. A partir desse estágio, a comunicação de dados será entre a garagem da empresa e o DataCenter, localizado na RioCard TI.

Figura 2.3. Quadro síntese da conectividade no SBE RioCard



O crédito das operadoras é calculado de acordo com uma tabela de rateios: o primeiro modal recebe sempre, no primeiro momento, o valor integral. Após o



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

processo de *clearing*¹⁵, o segundo modal recebe a diferença para complementar o valor total da integração. Esse procedimento ocorre quando o usuário é beneficiário e faz uso de integrações com dois ou mais modais, sendo o rateio feito entre todas as empresas envolvidas.

A partir daqui, três fases são dignas de nota:

- DataCenter RioCard

Dos servidores de comunicação das empresas, as informações são transmitidas para o DATACENTER RioCard, que é responsável pela coleta e aplicação da crítica de integridade de processamento dos arquivos. São esses arquivos que geram os dados das ordens de pagamento às empresas operadoras, além de outras informações registradas durante as 24 horas de serviço do dia anterior.

- Departamento Financeiro

O Departamento Financeiro da FETRANSPOR envia as ordens de pagamento para o banco. Também compara os valores pagos com as médias diárias de recebimento, pela empresa, dos valores correspondentes ao movimento do dia, verifica a consistência das ordens de pagamento e analisa as divergências.

- Banco

O banco efetua o pagamento correspondente às EMPRESAS DE ÔNIBUS e aos demais modais um dia após (D+1) o recebimento dos dados de bilhetagem eletrônica. Os valores pagos são indicados por meio de lançamentos no extrato bancário das empresas.

¹⁵ *Clearing* é o processo que separa e verifica os créditos e débitos que deverão ser feitos às empresas no ressarcimento das integrações.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ou seja, para o sistema de compensações de viagens, cada viagem pode ser registrada em três tipos: viagem paga descontando-se o saldo dos créditos do cartão (seja VT ou cartões moedeiros, expresso); integrações (quando o cartão é vinculado a algum tipo de bilhete único e é utilizado numa “segunda perna” de uma mesma viagem) e viagens realizadas com cartões gratuidade, que são processadas à parte e seus extratos encaminhados para a SETRANS com vistas à consolidação dos valores dos subsídios. Ou seja, “no caso de viagens integradas, quando um cartão transaciona a primeira perna, este valor será consolidado no campo VT do relatório de gerenciamento. Quando o mesmo cartão transaciona a segunda perna, esta transação é processada na integração para que o rateio definido na matriz seja realizado.” (Resposta RioCardTI TSID 12.pdf, processo TCE 106.231/17, pg 86)

2.3.4 Gratuidades

As gratuidades estão previstas nas legislações federal e estadual, a Lei Federal 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e a Lei Estadual no 4.510/2005. No Estado do Rio de Janeiro, os benefícios são concedidos, basicamente, por três modalidades:

- O cadastro do vale social (portadores de deficiência e doenças crônicas) é de responsabilidade da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social – SECTIDS, com suporte técnico da SETRANS;
- O vale educação é coordenado pela Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC, junto às suas coordenações regionais e unidades de ensino, mas com possibilidade de extensão do benefício aos alunos do ensino



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fundamental e médio da União que estejam amparados por convênios na forma da legislação vigente;

•O vale idoso advém do próprio Estatuto do Idoso e, por ser Lei Federal, tem sido objeto de uma série de interpretações enviesadas e questionamentos por parte da própria FETRANSPOR. Por uma curiosidade do destino, quis o Legislador estadual aprovar uma Lei onde o limite de idade para ser considerado idoso, o cidadão tenha que completar 65 anos, enquanto, na Lei Federal, o limite é 60 anos. Por conta disso, as pessoas de mais idade sofrem todo tipo de vexação para acessar os sistemas de transporte. Desde as dificuldades para embarcar, com a má vontade de motoristas e funcionários, até a necessidade de uma nova identificação que seja aceita pelos operadores.

Segundo os dados e documentos apresentados pela FETRANSPOR, na auditoria do TCE, até o ano de 2016 o sistema atendia cerca de 2,5 milhões de gratuidades por dia típico, cuja alegação da entidade é que mais de 600 mil seriam utilizações fraudulentas (25%). Esses dados nunca passaram por uma auditoria específica e até hoje não se teve notícia, por exemplo, de inquéritos policiais que tenham apurado grandes esquemas de falsificação ou fraude direta em cartões. Uma utilização ou outra, por parte de familiares ou amigos de usuários, não seria suficiente para um desvirtuamento de mais de ¼ de todo o conjunto de gratuidades.

Acerca da concessão das gratuidades escolares, os últimos documentos contidos na auditoria que se seguiu em 2017 (Processo TCE 106.231-3/2017, Doc6811-8/2018), demonstram a total falta de controle e de conhecimento por parte da SETRANS sobre como se dá o funcionamento do benefício do Vale Educação (quantas viagens diárias estão garantidas e como se dá a integração entre modais,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

por exemplo) e sobre como a SEEDUC acompanha e atesta as gratuidades utilizadas, considerando os usos nos diversos modais e o ressarcimento que precisa ser feito a cada empresa responsável.

Fica claro que, após mais de 10 anos do advento da bilhetagem eletrônica, o governo não estabeleceu a correta regulação dos procedimentos que decorra das responsabilidades da SETRANS para controlar o cadastro e uso das gratuidades (Art 6, Parágrafo 2, Lei 2004). A SEEDUC tenta fazer o controle desse uso (emissão e ativação dos cartões e encontro de contas) diretamente com cada uma das concessionárias e entidades empresariais. Nos documentos remetidos ao TCE, e obtidos por esta CPI, consta que a glosa de valores, em 2017, ficou em cerca de 10,5% do ressarcimento cobrado pelas concessionárias (na média), a título de gratuidade estudantil utilizada no período.

Para o caso das passagens cobradas pela RioCard à SEEDUC, 20% da glosa referia-se a uso de passagens em limite superior do que hoje estabelece a lei de isenções (um limite muito baixo e que defendemos a ampliação), o restante está concentrado em dois problemas: 55% do total da glosa refere-se a "aluno da rede estadual inativo no momento da cobrança" e 25% a "usuário não localizado na base da rede estadual".

As repercussões desse debate serão analisadas no Capítulo 3, mas, por enquanto, fica o registro que não foi encontrado, em nenhum pacote de documentos e informações das auditorias e documentos consultados, qualquer estudo sério e consistente sobre o impacto e a real abrangência destas supostas fraudes atinentes às gratuidades ou ao BUI, pelo contrário, os documentos oficiais comprovam a falta de controle e coordenação básica dos cadastros e autorizações de uso por parte do poder concedente e das concessionárias, no caso das gratuidades. A principal



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

repercussão disso, a instalação da biometria facial em todo o sistema de transportes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (a alto custo), ao que parece, trará muitos outros benefícios para os operadores do SBE, para além de meia dúzia de cartões desviados ou utilizados indevidamente. Tanto que a própria SEDDUC afirma que a RioCard teria solicitado, via ofício, autorização para “suspensão automática dos cartões nos casos dos eventos irregulares dos registros de biometria facial”. Um absurdo, somado ao fato do governo não ter acesso à informação básica sobre a situação dos cartões dos alunos (se ativado, se solicitado em produção ou com pendências, se cancelado) e muito menos conhece os motivos do cancelamento/bloqueio do cartão do aluno, o que nos últimos anos gerou uma situação de total insegurança de seus usuários, conforme as várias denúncias de cancelamentos de gratuidades durante o período letivo.

Por fim, cabe um registro acerca da interoperabilidade dos cartões gratuidade. Como se viu, não há, desde o início do SBE RioCard, nenhum empecilho técnico para a utilização integrada dos cartões entre diferentes modais. Todos os cartões valorados podem ser usados em todos os modais. Apenas cartões emitidos e vendidos diretamente nas bilheterias das concessionárias SuperVia, Metrô e Barcas, de viagem unitária, são exclusivos para uso nas respectivas instalações destas empresas. Entretanto, quando se trata das gratuidades legais, os cartões de gratuidade são emitidos segundo cada modal, o que leva a transtornos e burocracias insuportáveis exatamente para aqueles segmentos já mais constrangidos ou limitados por situações da vida tais como a doença ou a velhice. Nos diversos depoimentos e audiências públicas, as autoridades ouvidas não souberam ou não conseguiram dar respostas satisfatórias a situações como a de um usuário, deficiente visual, que abordou um dos deputados membros desta CPI para



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

apresentar sua situação: o seu direito ao acesso gratuito no sistema de transporte público estava condicionado ao cadastro e confecção de até TRÊS cartões diferentes, segundo cada operadora de transporte, cada uma com procedimentos, burocracias, horários, endereços e condições diferentes.

Para estes casos, a Defensoria Pública tem uma área de atendimento específico para dar conta de todos os problemas enfrentados pelas pessoas portadoras de deficiências que tem recorrentemente o acesso ao benefício da gratuidade negado e precisam lutar pela obtenção de uma decisão judicial para poder fazer valer seus direitos básicos. Mesmo com a decisão judicial em mãos essas pessoas ainda enfrentam dificuldades através dos entraves e obstáculos resultantes da gestão descoordenada entre concessionárias e poder concedente, demorando mais de 10 meses para obter o reconhecimento total de seus direitos.

2.3.5 Créditos Expirados

Como já se viu, ao adquirir créditos para utilizar o SBE RioCard o usuário passa a contar com uma reserva monetária específica, vinculada ao cartão (bolsa de créditos) que será descontada a cada utilização do sistema de transporte. Os créditos adquiridos em valores monetários, em tese, equivalem a dinheiro, mas dinheiro não tem data de vencimento. No caso do sistema RioCard, o dinheiro depositado por usuários e compradores de crédito passaram a ter data de vencimento. Ao instituir o Bilhete Único Intermunicipal, os legisladores inseriram um dispositivo que não existia na legislação que criou a bilhetagem eletrônica, o art. 19 da já mencionada Lei Estadual nº 5.628/09 estabelece que:

Art. 19- O Bilhete Único, o Vale-Transporte e qualquer outro bilhete de passagem, emitidos sob qualquer forma, inclusive cartão eletrônico, utilizados nos serviços de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

transporte coletivo de passageiros, adquiridos antecipadamente ou não pelos usuários desses serviços de transporte concedido ou permitido, em todo o Estado do Rio de Janeiro, terão prazo de validade, de uso e de restituição dos valores dos bilhetes de passagem de 1 (um) ano, a contar da sua aquisição.

Dispensada a necessidade de se avaliar quem foi o maior beneficiário desse dispositivo. É claro que haveria a possibilidade do usuário solicitar o reembolso de valores não utilizados antes de expirarem e é claro que, na prática, a burocracia e inúmeros outros limites foram se interpondo. De tão obscuro é o gerenciamento destes recursos, que, em duas oportunidades distintas, as equipes de auditoria do Tribunal de Contas do Estado tiveram que reiterar à SETRANS para que levantasse junto à RioCard informações a respeito do montante e o destino destes valores expirados, sendo que em ambas solicitações a empresa recusou-se a prestar informações sob alegação de que tais recursos não são públicos e, portanto, não seria competência deste Tribunal analisá-los. Ao questionar a SETRANS sobre a mesma situação, esta secretaria afirmou aos auditores que sua atuação restringe-se aos subsídios estatais. Discurso bem semelhante ao que os vários representantes e ex-titulares da secretaria repetiram ao longo dos depoimentos desta CPI.

No caso das auditorias do TCE, ante a recusa da RioCard, foram instaurados o Procedimento de Responsabilização por Obstrução à Auditoria e o Procedimento Autônomo de Apuração, os quais constituíram respectivamente os processos TCE-RJ 100.112-5/15 e TCE-RJ 101.742-3/15. A partir daí, a SETRANS, por meio da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, acionou judicialmente a FETRANSPOR (Ação Civil Pública Processo judicial nº 0285563-48.2015.8.19.0001) com vistas a obter as informações solicitadas. Note-se que todo este imbróglio institucional surge bem antes das principais operações policiais criminais desbaratarem os esquemas de tráfico de influência e corrupção junto ao governo do Estado, envolvendo dirigentes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

e lideranças empresariais do setor de transporte público. Entretanto, como se pode depreender do extrato da delação do ex-conselheiro do TCE, Jonas Lopes, nas denúncias do MPF nas operações Ponto Final e Quinto do Ouro, há indícios de que este achado de auditoria tenha sido usado como argumento em negociações escusas entre alguns dos então conselheiros e os empresários. Conforme a questão ganhou visibilidade pública, a pressão política sobre os diversos agentes se tornou maior. Assim, após vários meses, a FETRANSPOR começou a disponibilizar a documentação solicitada, dando origem ao protocolo TCE-RJ nº 21.773-3/15.

A equipe de auditoria do TCE apurou, igualmente, queixas de usuários acerca do padrão de atendimento do sistema RioCard, particularmente quanto às suas políticas de reembolso onde o trecho em destaque é autoexplicativo:

“A lesividade ao patrimônio de usuários fica claramente demonstrada na reclamação n.º 155.051.821.421, que deu entrada nessa Corte em 09.04.15, na qual se anexou comprovação documental do prejuízo sofrido por um usuário de R\$3.621,40 em créditos expirados, em um prazo de apenas dois anos. (...) Observa-se neste caso também que o referido usuário se encontra abandonado à própria sorte, sem um canal adequado à resolução de suas reivindicações. Se os usuários só dispuserem da via judicial para dirimir os conflitos gerados por tal dispositivo, haverá certamente sobrecarga do Poder Judiciário.”

Ao prestar esclarecimentos, no âmbito do processo TCE 113.140-77/2014, a FETRANSPOR afirma:

“Ressalte-se, uma vez mais, que ditos créditos expirados têm natureza exclusivamente privada, porque depositados pelo empregador (pessoas físicas ou jurídicas) ou pelos próprios usuários em seus cartões denominados “Bilhete Único” e qualquer outro bilhete eletrônico de passagem, não se confundindo, portanto, com os subsídios estatais decorrentes da política pública de “Bilhete Único Intermunicipal”, que são pagos após a efetiva utilização dos serviços pelos usuários e no exato valor dessa utilização, sem qualquer ingerência da [FETRANSPOR].

(...)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A [FETRANSPOR] informa, ainda em atenção às últimas solicitações desta Côrte, que os referidos créditos expirados foram totalmente destinados ao custeio de parte das despesas incorridas com a implantação, manutenção, operacionalização e modernização do sistema de bilhetagem, sem o repasse de um único centavo sequer às concessionárias de serviço público de transporte de passageiros.” (TCE 022.824-7/15, fls 03).

No mesmo processo, a FETRANSPOR apresenta dados consolidados sobre os créditos expirados desde 2010, sintetizados na Tabela 2.4.

Tabela 2.4. Créditos expirados na bilhetagem eletrônica por ano.

Valores por ano:	
2010	R\$ -
2011	R\$ 8.275.246,37
2012	R\$ 14.506.945,35
2013	R\$ 18.069.264,39
2014	R\$ 28.467.327,39
2015	R\$ 20.249.694,65
Total:	R\$ 89.568.478,15

A série histórica iniciada em 2010 coincide com a entrada em vigor do Bilhete Único Intermunicipal, entretanto, cabe notar que, até enfatizando o que a federação dos empresários de ônibus afirmou em seu ofício, que tais créditos não possuem vinculação direta com o instrumento do BUI, logo, eles são gerados desde o início da bilhetagem eletrônica, regulamentada pela Lei 4.291/2004. Destarte, cumpre destacar que, para a Egrégia Côrte de Contas, o mais correto seria averiguar todo o período da entrada em vigor da bilhetagem eletrônica, uma vez que tais créditos, de natureza privada, e pertencentes aos usuários, não poderia ser expropriado pelos administradores do sistema.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No início de 2017, a Alerj aprovou a Lei 7.506/2017, que altera dispositivos da Lei 5.628/2009 e determina que os créditos expirados sejam recolhidos para o Fundo Estadual de Transportes. A FETRANSPOR judicializou a questão, reivindicando que a situação anterior se mantivesse e os recursos (dos créditos expirados antes da vigência da lei) pudessem cobrir parte dos custos de manutenção do SBE RioCard, mas a contenda ainda corre no judiciário¹⁶ e os cenários futuros para essa questão ainda são bastante incertos.

2.4 LICITAÇÃO PARA MONITORAMENTO DOS PAGAMENTOS VIA BILHETAGEM ELETRÔNICA

Como se viu até aqui, nos últimos anos, houve uma convergência de interpretações, entre diversas instituições, acerca da ilegalidade e inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei 4.291/2004 que permitiram a entrega do sistema de bilhetagem eletrônica, serviço público essencial, a entidades representativas de um segmento dos empresários do setor de transportes. Tanto a auditoria especial do TCE sobre a bilhetagem eletrônica, quanto a ação judicial de iniciativa conjunta do MP e da Defensoria Pública acenderam o alerta na secretaria para que alguma ação estrutural finalmente fosse levada a cabo. Na auditoria especial, o Tribunal de Contas fez questionamentos e recomendações a respeito do convênio entre a SETRANS e a RioCard, para processamento das transações de Bilhete Único e entendeu que este não poderia ser renovado. Somente a partir daí a

¹⁶ <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/04/13/justica-decide-que-saldo-excedente-de-bilhetes-fica-com-empresas-de-onibus/>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

secretaria começou a trabalhar objetivamente num processo licitatório para esse processamento de dados.

Quando uma das operações do Ministério Público Federal determinou o bloqueio das contas da RioCard, segundo depoimento de RODRIGO GOULART a esta CPI, tanto o Metrô quanto a SuperVia alertaram a Secretaria para a existência de uma resolução de 1987, que estabelecia a exclusividade na venda e processamento de vale-transporte para as empresas de ônibus. Os créditos adquiridos a título de Vale-Transporte são uma parcela muito relevante dos recursos utilizados nos modais. Segundo o secretário, 80% dos recursos do Bilhete Único Intermunicipal são direcionados para complementar cartões vinculados ao vale-transporte. Por conta das operações, portanto, parte substancial destes recursos também foi paralisada e Metrô e SuperVia passaram alguns dias sem receber o repasse da parcela do Vale-Transporte. A partir desta provocação, ainda segundo RODRIGO GOULART, foi feita uma consulta à Procuradoria-Geral do Estado, cujo parecer identificou que essa portaria não deveria valer. Ela deveria ser revogada e deveria ser outorgado a todos os modais, conforme a lei federal do vale-transporte, o direito e a obrigação da emissão do vale-transporte. Estava aberto o caminho para a descentralização do sistema de bilhetagem eletrônica, mas ainda sob controle das operadoras.

O próximo passo, então, deveria ser a garantia da interoperabilidade geral entre os diferentes cartões. Apenas o RioCard tem a possibilidade de trafegar entre todos os modais. Os cartões emitidos pela SuperVia, Metrô e Barcas operam apenas nos seus respectivos sistemas.

A partir deste momento, a SETRANS iniciou as tratativas com o Ministério Público e a Defensoria Pública que, em 01/11/2017, deu origem a um termo de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

compromisso com vistas ao estabelecimento de um processo licitatório para o processamento de todas as transações que envolvem subsídio público. Isso significa, por exemplo, no sistema da SuperVia, quando passar um cartão que envolve subsídio público, não vai ser mais processado pela SuperVia, vai ser processado por essa empresa contratada pelo Estado. Quando passar um cartão no metrô, quando passar um cartão numa barca, numa van, num ônibus, isso é apartado e é processado por um ente “neutro” contratado pelo Estado.

O termo de compromisso já começou com a questão da interoperabilidade. Em fevereiro de 2018, o Poder Executivo publicou o Decreto Nº 46.243 de 07/02/2018, onde é dado um primeiro passo na mudança do marco regulatório da bilhetagem eletrônica e fica estabelecida a interoperabilidade como uma condição para a operação deste sistema. Entretanto, tendo em vista o volume de passageiros e de transações de bilhetagem eletrônica existentes no âmbito do estado, foi estabelecido um cronograma para que os modais se adequassem para permitir a aceitação dos outros cartões e criar essa interoperabilidade, e para a elaboração do edital e realização da licitação.

Com a assinatura do termo de compromisso, formou-se um grupo de trabalho interinstitucional onde são realizadas reuniões semanais ou quinzenais na Secretaria, com representantes de todos os modais, Ministério Público, Defensoria, agência reguladora, DETRO, auditores do TCE, a Procuradoria-Geral junto à SETRANS, entre outros.

No início de março, os representantes das empresas de todos os modais se reuniram e fizeram uma nova proposta para o Estado, o Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria, de criar um novo sistema e, ao que parece, essa proposta foi assumida pelo GT. Esse novo sistema deverá ser feito em código aberto, padrão



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de mercado, plenamente interoperável, sem a necessidade de troca dos cartões existentes, todos os cartões existentes no mercado e, também, a interoperabilidade plena dos cartões de gratuidade.

Segundo RODRIGO GOULART, essa proposição de sistema que todos os modais, assinaram (Metrô, SuperVia, Barcas, FETRANSPOR e RioCard), tem um prazo de execução e tem etapas. A primeira delas foi o acordo para os controladores do SBE RioCard começassem a enviar integralmente ao Proderj todas as transações de bilhetagem eletrônica de todos os modais. Além disso, eles também começaram a entregar ao Proderj todos os trackers¹⁷ de todos os GPS, de todos os veículos, e todas as roletas em bilhetagem, além dos dados consolidados dos saldos existentes.

O cenário esperado, após a licitação, é que o Proderj tenha acesso à íntegra de todas as transações de transporte de bilhetagem eletrônica do estado; o seu ponto georreferenciado; e o valor financeiro disponível na totalidade dos cartões entre outras informações. Trata-se de algo bastante promissor, de fato, mas apesar de todos os dados e explicações apresentadas pelo atual secretário de transportes, ainda há muito que se esclarecer acerca deste processo licitatório. Em primeiro lugar, a fiscalização e gestão do contrato.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Caso o atual processo licitatório acerca da bilhetagem eletrônica venha a ser bem-sucedido, nos moldes apontados pelo Termo de Referência, qual será o ente fiscalizador operacional e financeiro do contrato? O DETRO ou a AGETRANSP?

O SR. RODRIGO GOULART – O Estado do Rio de Janeiro. Não será nem o DETRO, nem a AGETRANSP.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

¹⁷ Dados coletados em tempo real, conforme os cartões dos usuários passam pelas validadoras instaladas em veículos ou estações.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Uma concessão que não estará vinculada a um órgão específico é algo, no mínimo, temerário, principalmente em se tratando de uma matéria tão delicada e complexa como a bilhetagem eletrônica. Tendo em conta o curtíssimo tempo corrido entre os primeiros movimentos neste sentido e tudo o que se avançou no grupo de trabalho, é preciso atentar para o padrão de regulação deste contrato e a capacidade institucional da SETRANS para garantir esta regulação.

Mais além, fica nítido que, neste momento, apesar de um grande e inédito passo a ser dado, ainda não se pode dizer que o Estado estará licitando a bilhetagem eletrônica, muito menos tomando as rédeas da mesma. A própria minuta do termo de referência lançado para o edital vem com o detalhado título indicando que se trata de escolher a “EMPRESA QUE REALIZARÁ O PROCESSAMENTO DE TRANSAÇÕES DE TRANSPORTE COM ALOCAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS E CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS DE TRANSAÇÕES ELETRÔNICAS DE TRANSPORTE GERADOS PELOS MODAIS PERTENCENTES AO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA INTERMUNICIPAL”.

“O objeto da Licitação é a contratação de empresa para realização do processamento de transações de transporte com alocação de recursos públicos a consolidação dos dados de transações eletrônicas gerados pelos modais pertencentes ao sistema de bilhetagem eletrônica intermunicipal com criação de um sistema de Big Data com ferramentas de Business Intelligence a ser utilizado pelo Governo do Estado no planejamento futuro da mobilidade urbana estadual.
(...)”

No tocante ao *Business Intelligence*, a empresa receberá as informações de todas as transações de transportes realizadas pelos modais pertencentes à bilhetagem eletrônica intermunicipal, incluindo o georreferenciamento da transação ou do veículo/estação, devendo manter um histórico de armazenamento e gerando relatórios técnicos e gráficos periódicos com as informações mais relevantes a serem definidas pelo Governo do Estado, dispondo, para tal, dos hardwares, softwares e recursos humanos necessários, em um montante de horas de análise/mês suficientes e compatíveis com o objeto contratado. Além das informações relativas às transações, a empresa receberá informações atualizadas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a respeito das cargas de créditos existentes em cada cartão de bilhetagem eletrônica, com suas respectivas datas de aquisição e expiração, assim como regramento aplicável.” (SETRANS, minuta do Termo de Referência, pg. 11/12)

Como este relatório fez questão de demonstrar, no maior nível de detalhe possível, o SBE RioCard compreende diversos níveis operacionais, desde a rede de atendimento, até a confecção e cadastramento dos cartões, implantação e manutenção de validadores, os serviços financeiros para gestão dos créditos dos usuários e remuneração das operadoras, além de toda a parte de tecnologia da informação que envolve os fluxos, o processamento e armazenamento dos dados em estruturas computacionais de diversos tamanhos e capacidades. Entretanto, o que está sendo tratado neste momento, para os fins da licitação, circunscreve-se especificamente ao processamento e armazenamento de parte destas informações, deixando ainda a cargo das diversas operadoras de transporte, toda a parte de vendas e gestão financeira dos recursos.

Finalmente, há que se atentar para uma necessária e profunda reconfiguração dos marcos regulatórios acerca da bilhetagem eletrônica e do bilhete único intermunicipal. A legislação atual não comporta as mudanças que estão sendo debatidas e implementadas pelo grupo de trabalho e, à exceção desta CPI e de iniciativas espasmódicas da Comissão Permanente de Transportes, esta Assembleia Legislativa encontra-se alheia a tudo o que está acontecendo. Seria fundamental que um processo amplo e consistente de debates fosse desenvolvido *pari passu* ao trabalho do GT. O poder público tem essa dívida com a população do Estado e está mais do que na hora de pagá-la.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3 SUBSÍDIOS DO GOVERNO ESTADUAL AO BILHETE ÚNICO INTERMUNICIPAL, AO BENEFÍCIO DA TARIFA SOCIAL E ÀS GRATUIDADES

O Bilhete Único Intermunicipal foi criado pela Lei 5.628/2009 e começou a operar em fevereiro de 2010. Já no fim daquele ano, a Auditoria Geral do Estado (AGE) realizou uma auditoria operacional com o intuito de verificar a adequação das estratégias e procedimentos adotados na execução do referido projeto, no período de julho a setembro de 2010. Naquela ocasião, foram relatadas diversas irregularidades, entre as quais se destacam indícios de fraude contra o BUI com registro de transações acima da capacidade de lotação dos veículos em curto espaço de tempo, além das dificuldades de controle por parte da SETRANS, que ainda não contava com mecanismos de auditoria sobre os dados que eram recebidos da RioCard TI.

3.1. A LEGISLAÇÃO DO BILHETE ÚNICO INTERMUNICIPAL

Naquele primeiro momento, o Bilhete Único Intermunicipal foi instituído como benefício tarifário universal que garantia descontos nas tarifas de transporte público nos diversos modais, subvencionados com recursos públicos (Art. 4º, Lei 5.628/2009), em caso de viagens intermunicipais por ônibus, ou em viagens que combinassem modais urbanos municipais com modais concedidos em nível estadual, notadamente as barcas, os trens e o metrô, nos termos da legislação. Segundo informações obtidas ao longo desta CPI, em 2017, existiam cerca de 5 milhões de cartões eletrônicos habilitados para o benefício do Bilhete Único Intermunicipal em toda a área de abrangência.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Com a implantação do Bilhete Único Intermunicipal e do próprio Fundo Estadual de Transportes (Lei 5.628/2009), as incongruências que já se verificavam com o sistema RioCard se aprofundaram, ao submeter diretamente a entrega de recursos públicos para entes privados que sequer possuem contrato de prestação de serviços públicos nos termos da legislação federal:

“Art. 6º Excluídos os portadores de Vale-Transporte e de cartão expresso, que poderão ser utilizados como Bilhete Único nas viagens, os demais usuários poderão adquirir o Bilhete Único nos locais previamente indicados.

§1º Para os demais usuários, será emitido cartão eletrônico, denominado de Bilhete Único, somente utilizado nas integrações entre modais ou em cada um deles entre si, que será utilizado no Sistema de Bilhetagem Eletrônica instituído pela Lei nº 4.291, de 22 de março de 2004.

§2º Os concessionários de Barcas, Metrô e Trens são obrigados a disponibilizar o Bilhete Único para venda em seus guichês.

§3º A FETRANSPOR é obrigada a disponibilizar o Bilhete Único para venda em todos os seus pontos de vendas do RioCard.”

No caso do Fundo Estadual de Transportes, cuja única fonte de recursos é o Fundo Estadual de Combate à Pobreza, não está previsto nenhum mecanismo de controle público mais amplo. Toda a responsabilidade pela utilização dos recursos fica circunscrita à cabeça e à caneta do secretário estadual de transportes (Lei 5628/2009, Art. 16). O único mecanismo de controle, por parte do Poder Público, ao que parece, se mostrou bastante ineficaz ao longo dos anos:

“Art. 18. O Fundo será gerido através de uma Unidade Orçamentária específica no Orçamento, que divulgará semestralmente o quantitativo de bilhetes únicos expedidos assim como os respectivos valores.

§1º A não-disponibilização do relatório previsto no caput deste artigo implicará no descredenciamento da concessionária ou permissionária do sistema do Bilhete Único intermunicipal.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

§2º. A Secretaria de Estado de Transportes definirá e as concessionárias ou permissionárias implantarão em prazo hábil, uma Câmara de Compensação Tarifária com sistema eletrônico, devidamente auditável, para partição entre as mesmas dos valores dos serviços prestados e subsidiados, permitindo o acesso eletrônico em linha e em tempo real, a todas as informações relativas ao uso do Bilhete Único ao Poder Concedente (Secretaria de Estado de Transportes).” (Lei 5628/2009)

No mesmo prumo, a referida Lei foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 42.262/2010, sofrendo alterações introduzidas pelos Decretos Estaduais nº 42.529/2010 e nº 44.649/2014, entre outros. Em janeiro de 2010, o Estado do Rio de Janeiro, através da SETRANS, celebrou convênio com a RioCard TI, cujo objeto era a operacionalização do Sistema do Bilhete Único no âmbito da Região Metropolitana do Estado do Estado do Rio de Janeiro, bem como o repasse dos subsídios provenientes do Fundo Estadual de Transportes às concessionárias e permissionárias de transporte público, de acordo com o Plano de Trabalho desenvolvido entre as equipes da SETRANS e da própria RioCard. Posteriormente, foram celebrados novos termos de convênio entre os mesmos partícipes nos anos de 2012 e 2013, com o mesmo objeto.

Descrição Concedente	FUNDO ESTADUAL DE TRANSPORTE
Descrição Beneficiário	Riocard Tecnologia Da Informacao As - 09127934000163



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nr. Convênio	Objeto	Nr. Original	Data Celebração	Vigência Inicial	Vigência Final	Publicação
007289	COOPERACAO TECNICA ENTRE EST/SETRANS/RIOCARD, PARA OPERACIONALIZACAO DO SISTE-MA DE BILHETE UNICO, INSTITUIDO PELA LEI N.5628/09.PROC.E-10/001/53/2013.	001/2013	01/02/2013	01/02/2013	31/dez/18	04/02/2013
006854	COOPERACAO TECNICA ENTRE EST/RJ/SETRANS/RIOCARD, PARA OPERACIONALIZACAO DO SISTEMA DO BILHETE UNICO. PROC.E-10/836/2011.	001/2012	28/01/2012	28/01/2012	31/01/2013	02/02/2012
005562	COOPERACAO TECNICA ENTRE O ESTADO DO RIO DE JANEIRO/SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E RIOCARD TECNOLOGIA DA INFORMACAO SA PARA OPERACIONALIZACAO DO BI-LHETE UNICO.	001/2010	27/01/2010	27/01/2010	27/01/2012	28/01/2010

Nr. Convênio	Objeto	Valor Original	Valor Aditivo	Valor Total
007289	COOPERACAO TECNICA ENTRE EST/SETRANS/RIOCARD, PARA OPERACIONALIZACAO DO SISTE-MA DE BILHETE UNICO, INSTITUIDO PELA LEI N.5628/09.PROC.E-10/001/53/2013.	357.330.000,00	2.603.835.600,00	2.961.165.600,00
006854	COOPERACAO TECNICA ENTRE EST/RJ/SETRANS/RIOCARD, PARA OPERACIONALIZACAO DO SISTEMA DO BILHETE UNICO. PROC.E-10/836/2011.	295.000.000,00	192.912.509,68	487.912.509,68
005562	COOPERACAO TECNICA ENTRE O ESTADO DO RIO DE JANEIRO/SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E RIOCARD TECNOLOGIA DA INFORMACAO SA PARA OPERACIONALIZACAO DO BI-LHETE UNICO.	220.000.000,00	379.941.000,00	599.941.000,00
		872.330.000,00	3.176.689.109,68	4.049.019.109,68

Fonte: Siafe. Consulta a Convênios. Atualização Maio de 2018.

A tendência, até a eclosão das várias denúncias de desvios, corrupção e inanição da SETRANS na fiscalização do sistema, era que os convênios fossem atualizados anualmente, com a RioCard TI mantendo o monopólio privado da operação não apenas da bilhetagem eletrônica, mas de todo o sistema do BUI.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ou seja, no intuito de garantir a segurança jurídica da operacionalização do BUI, o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da SETRANS, firmou convênios com a empresa RioCard Tecnologia da Informação S/A. Entre 2010 e 2013, dentro do que esta CPI conseguiu apurar, os convênios e respectivos aditivos foram analisados pelo Tribunal de Contas do Estado sob os processos 103.272-2/10, 101.812-6/11, 131.231-2/11, 132.912-5/11, 101.958-8/12, 113.905-7/12, 115.373-2/12, 118.533-5/12, 100.722-2/13, 104.334-9/13, 118.290-7/13 e 108.669-2/14.

O Programa Bilhete Único Intermunicipal é operacionalizado exclusivamente pelo uso de cartões eletrônicos como meio de pagamento, aceitos em ônibus, trens, barcas, metrô e vans legalizadas, que passaram a utilizá-los como parte do sistema de bilhetagem eletrônica. Essa infraestrutura, operada e mantida pela RioCard TI, constitui o meio pelo qual a SETRANS é informada das ocorrências de integrações compatíveis com as regras do BUI e concede os benefícios tarifários aos usuários no momento da compra da passagem. Conforme foi demonstrado no Capítulo 2, o Governo do Estado está em vias de lançar uma licitação para contratar uma empresa que auxilie no monitoramento das operações da bilhetagem eletrônica e no processamento das operações que envolvam subsídio público, entretanto, o controle operacional da bilhetagem não tem previsão de sair da mão da RioCard TI.

A Legislação que instituiu o BUI estabeleceu o valor pecuniário inicial em R\$4,40 (quatro reais e quarenta centavos). Durante o ano de 2010 e todo o ano de 2011, o mesmo não foi alterado, sofrendo seu primeiro reajuste em 2012, quando a tarifa máxima cobrada do usuário passou para R\$ 4,95, nas integrações cobertas pelo benefício. Em abril de 2013, por meio do Decreto nº 43.993/13, o valor pecuniário foi reajustado para o valor de R\$5,20. No entanto, em meio às grandiosas manifestações populares onde a carestia do transporte público aparecia como uma



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de suas principais bandeiras, o Governo do Estado do Rio de Janeiro determinou uma redução para R\$4,95. Em janeiro de 2014, após nova revisão tarifária para as linhas de ônibus intermunicipais, o valor pecuniário foi reajustado para R\$5,25.

3.2 OS REPASSES DO GOVERNO

O artigo 11 da Lei Estadual nº 5.628/09 criou o Fundo Estadual de Transportes (FET), que possuía uma conta vinculada e específica de onde saíam os recursos transferidos à RioCard. No entanto, a partir de agosto de 2014, tais recursos passaram a ser transferidos diretamente da Conta Única do Tesouro, por força do Decreto Estadual nº 44.899/14 (PT_DRA_Legislações_BU, fls. 22/26). De acordo com o artigo 14 da citada lei, os recursos financeiros do FET são constituídos por: dotações previstas na legislação orçamentária do Estado do Rio de Janeiro e os créditos adicionais estabelecidos no decorrer de cada exercício; doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de pessoas físicas e jurídicas e de organizações nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais; receitas provenientes de convênios, acordos e contratos realizados entre o Estado do Rio de Janeiro e organizações governamentais ou não governamentais que tenham destinação específica; rendimento de aplicações financeiras dos recursos alocados no Fundo; entre outros.

Mas na prática, o que tem valido são as determinações da Lei Complementar nº 151/2013 onde os recursos oriundos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECP) passam a ser utilizados para custeio do BUI. Desde então, praticamente 100% dos recursos do BUI tem saído do FECP. Os valores repassados à RioCard são depositados em conta bancária aberta especificamente para o convênio, visando posterior transferência para as concessionárias, como já foi visto no



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Capítulo 2. A RioCard dispõe de sistema informatizado por meio do qual é feito o controle de todos os processos referentes ao BUI, incluindo cadastro de usuários, controle de utilização, fluxo financeiro e prestação de contas. A SETRANS recebe relatórios diários e semanais, que são auditados por uma empresa contratada especificamente pra isso, e orientam o cronograma de desembolsos.

Diversas foram as tentativas, nos últimos anos, de abrir essa "caixa-preta" do sistema de transportes. Vários requerimentos de informações foram ignorados ou apenas parcialmente respondidos, auditores independentes também tiveram dificuldades em acessar tais informações e, recentemente, relatório de inspeção extraordinária do Tribunal de Contas do Estado apontou para diversas limitações e incapacidade do Poder Público em acompanhar os dados e dar alguma autenticação às informações prestadas pela operadora do sistema RioCard.

Na Inspeção Especial (fiscalização 779/2014) realizada na Secretaria de Estado de Transporte (SETRANS), que objetivou verificar os controles no repasse do valor subsidiado pelo Estado para custeio do benefício tarifário Bilhete Único, foram songadas a equipe de auditores informações relevantes a respeito da destinação dos créditos expirados dos usuários e do montante desses créditos (art. 19 da Lei Estadual nº 5.628/09).

Em decorrência dessa conduta omissiva do jurisdicionado, foi instaurado procedimento de responsabilização por obstrução à auditoria (processo TCE-RJ 100.112-5/15) com vistas à apuração da responsabilidade do agente público infrator, sem prejuízo do encaminhamento das informações anteriormente requisitadas.

Em resposta à comunicação exarada na decisão plenária de 13.01.2015, o Sr. Carlos Roberto Osório, Secretário Estadual de Transportes, aduziu que *"as informações solicitadas por esse egrégio TCE são relativas a valores creditados diretamente pelos usuários, não se tratando, portanto, de recursos públicos"* (fls. 24/26 e 83 do proc. TCE-RJ 100.112-5/15, respectivamente).

Fonte: Processo TCE 101.742-3/2015, fls 2



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A partir de 2015, uma nova leva de investigações feitas pelo corpo técnico do TCE levou à descoberta de mais irregularidades no sistema do BUI. Muitas delas ainda aguardam explicação.

“Por meio de apuração das transações de viagens dos cartões habilitados para o BUI, a equipe de auditoria verificou no período da amostra que 77 cartões que realizaram 4.314 viagens sendo destas 1.552 subsidiadas pela programa BUI que realizaram viagens com valores com saldo negativo. Com objetivo de se esclarecer a falha encontrada, foi realizada reunião, no dia 15/04/2015 com representantes da SETRANS e RioCardTI. Onde não foi apresentada qualquer explicação sobre o ocorrido. Em termo de solicitação nº10 à SETRANS foi mais uma vez solicitado esclarecimento a respeito, que teve como resposta encaminhamento de resposta da RioCardTI que solicitava vagamente mais informações a respeito e mais prazo para apurar o ocorrido.”¹⁸

Uma das principais preocupações era a inexistência de fiscalização de valores pagos a maior pelo usuário. Quando utiliza o cartão BUI, o usuário precisa aproximá-lo do validador, neste momento, não raro, pode ocorrer, por alguma inconsistência do sistema, que o "desconto" promovido pelo BUI não ocorra. O usuário, nesse caso deve reclamar junto à operadora do cartão, mas como foi demonstrado no capítulo 2, não se trata de uma tarefa fácil. O principal efeito disso, era a impossibilidade de o Estado, através de fiscalizações no sistema eletrônico do BUI, garantir redução de erros e/ou impropriedades que prejudiquem o usuário. Além desse problema, essa falta de controle deixava patente o total desconhecimento por parte do Estado de informações imprescindíveis à definição do preço público que deve respeitar o princípio da modicidade tarifária tais como: lucratividade, lotação, disponibilidade de frota, entre outras. Na esteira destas investigações, o Corpo Instrutivo do TCE identificou os seguintes achados de auditoria:

1. Insuficiência do controle sobre os dados da bilhetagem eletrônica.
2. Inação no combate a fraudes no programa Bilhete Único Intermunicipal.

¹⁸ TCE, Relatório de Auditoria 001/2015.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3. Regulamentação irregular da utilização do Bilhete Único Intermunicipal.
4. Ausência de normatização sobre destinação de créditos expirados.
5. Omissão na apuração e resolução das queixas e reclamações dos usuários.
6. Inobservância à regra de manutenção do poder de compra.
7. Utilização do Bilhete Único por usuário diferente do cadastrado.
8. DETRO não dispõe de informações necessárias ao cumprimento de sua missão.
9. Viagens subsidiadas que não têm lastro de saldo nos cartões dos usuários.
10. Falta de transparência no acesso às informações referentes ao Bilhete Único.
11. Inexistência de fiscalização de valores pagos a maior pelo usuário.

Após vários questionamentos do TCE à SETRANS, eles ratificaram as respostas da COPPETEC de que "[...] não há relatórios que indiquem valores pagos a maior pelo usuário [...]". Ou seja, parecia claro de que nunca houvera problemas desta natureza para os usuários. No entanto, em resposta a solicitação da equipe de auditoria, a RioCard afirmou que, no ano de 2014, foram registradas 7 (sete) solicitações de ressarcimento de créditos descontados em valor diverso do benefício do BUI, em um montante de R\$ 52,80 (cinquenta e dois reais e oitenta centavos). Tal diferença foi ressarcida pelo FET. Os usuários direcionam suas reclamações para o telefone (21) 2127-4000 e, a partir desta solicitação, técnicos da empresa analisam o ocorrido.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Aos poucos, foi-se demonstrando, portanto, que a SETRANS desconhecia o procedimento de ressarcimento de valores e, também, que a referida Secretaria Estadual não utiliza a COPPETEC para analisar os demais dados que, inicialmente, não gerariam subsídios estatais. Este fato impossibilitava uma maior garantia de que o Estado, através de fiscalizações no sistema eletrônico do BUI, pudesse evitar erros e/ou impropriedades que prejudicassem o usuário ou o erário.

Já era sabido que o valor do subsídio referente ao BUI é repassado semanalmente à RioCard. Toda segunda-feira, a SETRANS transfere para a conta do convênio um determinado valor, estimado com base na utilização da semana anterior e na existência de feriados ou outros fatores que possam vir a alterar a demanda por transportes. Diariamente, às 4h da manhã, as concessionárias fecham o movimento do dia anterior e transmitem essa informação à RioCard, onde os dados são processados, obtendo-se assim o valor a que cada uma das empresas deve receber. Às 12h, o valor é transferido para as concessionárias. Sempre às quintas-feiras, a RioCard fecha o movimento da semana (iniciada na sexta-feira anterior) e encaminha prestação de contas à SETRANS. Segundo apurado nas auditorias do TCE, desde o início do BUI até outubro de 2014, o total transferido do FET para a conta do convênio chegou ao montante de R\$ 1.918.758.624,24, conforme dados fornecidos pela SETRANS (processo TCE 113.140-3/2014, fls 10).

Pelos documentos que chegaram ao conhecimento desta CPI, o sistema do Bilhete Único Intermunicipal sofreu uma série de auditorias, desde sua criação. Estes estudos e análises, contudo, não foram suficientes para que a secretaria pudesse ter um pleno domínio das informações estratégicas que orientassem a gestão pública ou aumentasse a transparência do benefício. Dentre as principais



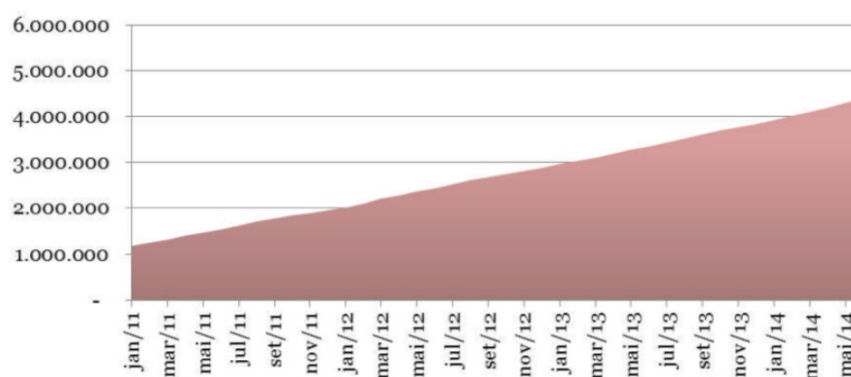
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atividades de controle pelas quais o sistema passou, serão destacados aqui o relatório elaborado pela Auditoria Geral do Estado (AGE) ainda em 2010, ano de instalação do benefício, além de uma auditoria contratada pelo Governo do Estado, a cargo da PriceWaterhouse Coopers, encerrada em 2014, e de uma inspeção extraordinária do TCE (processo 113140-3/2014).

O enfoque das investigações, nos três procedimentos citados, girou em torno da avaliação acerca da abrangência do benefício, da identificação de vulnerabilidades no sistema que facilitem fraudes e do peso do programa sobre o orçamento público, uma vez que, por tratar-se, inicialmente, de um benefício universal, havia uma tendência, até 2016, de crescimento exponencial dos valores a serem repassados para as operadoras, conforme ascensão do número de usuários cadastrados e a disparidade, entre o valor pecuniário do bilhete único e as tarifas praticadas, aumentassem.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



	2011	2012	2013	2014
Jan	1.161.585	2.017.980	2.961.622	3.921.586
Fev	1.238.046	2.098.240	3.028.871	4.010.992
Mar	1.314.278	2.207.235	3.110.506	4.096.098
Abr	1.383.931	2.282.480	3.194.147	4.186.689
Mai	1.461.949	2.367.387	3.280.223	4.303.401
Jun	1.535.697	2.440.325	3.354.002	4.390.785
Jul	1.603.208	2.519.541	3.438.977	
Ago	1.693.519	2.603.815	3.529.651	
Set	1.760.934	2.679.128	3.611.080	
Out	1.826.386	2.757.346	3.695.958	
Nov	1.889.467	2.824.351	3.772.106	
Dez	1.947.770	2.882.047	3.837.150	

Fonte: Base de cadastro do programa fornecida pela RioCard

Como foi dito, as prestações de contas elaboradas pela RioCard têm periodicidade semanal e referem-se sempre ao período compreendido entre sexta-feira e quinta-feira da semana seguinte. Constam desta documentação, todos os demonstrativos referentes à movimentação financeira realizada no período, incluindo o valor repassado a cada concessionária e aos proprietários das vans. A partir da implementação das determinações e recomendações propostas nas auditorias do TCE, esperavam-se avanços, dentre outros:

1. Garantia de que não será cobrado do usuário valor superior ao devido;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2. Maior controle do fluxo financeiro do BUI por parte da SETRANS.
3. Aumento da segurança contra fraudes;
4. Proteção do erário público;
5. Adequação das ações da política pública BUI ao ordenamento jurídico.
6. Impedimento do risco de prejuízo aos usuários do BUI pela perda de valores pré-pagos.
7. Impedimento do enriquecimento sem causa das concessionárias.
8. Maior controle sobre os dados referentes à bilhetagem eletrônica.
9. Controle eficaz sobre queixas e reclamações dos usuários subsidiando ações para melhoria dos serviços prestados.
10. Interrupção do pagamento pelo usuário de tarifa a maior.
11. Garantia de que o subsídio estatal seja destinado somente àqueles que se enquadram no objetivo do BUI.
12. Potencializar as ações de fiscalização do DETRO.
13. Maior controle do fluxo financeiro do BUI por parte da SETRANS.

Dentre os esforços da SETRANS para se equipar minimamente para um melhor monitoramento e controle dos dados, e por determinação do Decreto Estadual nº 42.262/10, Art 16, a SETRANS firmou uma série de contratos, num primeiro momento, com a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Coppetec), depois com a Módulo Security Solutions (a partir de 2015) com a finalidade de auditar as informações referentes ao BUI. Os dados processados pela RioCard TI relativos às integrações intermunicipais são



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

encaminhados periodicamente ao Proderj, de onde são extraídos pela empresa para serem auditados. A análise resume-se à verificação do cumprimento das regras estabelecidas para o uso do BUI (tempo máximo para integração, intervalo mínimo entre dois usos consecutivos do benefício etc.). São emitidos relatórios mensais, os quais são encaminhados à SETRANS para serem juntados às prestações de contas enviadas pela RioCard.

Dos poucos dados obtidos oficialmente, nas investigações prévias a esta CPI, verifica-se a resposta ao Requerimento de Informações GDEC N° 5 de 2015, onde a SETRANS disponibilizou uma planilha contendo dados de utilização do Bilhete Único Intermunicipal:

Tabela 3.1. Média de usuários e passagens pagas com o Bilhete Único Intermunicipal, 2010 a 2015.

USUÁRIOS - Média anual por modal

MODAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BARCAS	75.057	93.531	219.800	254.365	389.595	231.897
METRÔ	102.815	146.840	261.177	313.136	681.921	780.468
ONIBUS	773.036	1.021.913	1.212.875	1.272.958	1.331.188	1.350.290
TREM	163.250	217.218	301.860	351.927	626.939	915.510
VANS	113.604	164.975	205.249	225.417	239.912	245.790

OBS: 2010: valores de Fev a Dez; 2015: valores de Jan a Jun.

PAX - passagens com utilização do BU Estadual por ANO

MODAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
BARCAS	5.803.755	8.465.601	15.989.136	18.006.797	17.104.740	7.875.851	73.245.880
METRÔ	6.364.576	10.819.864	20.841.354	25.600.240	65.529.350	32.175.698	161.331.082
ONIBUS	182.581.136	270.207.724	309.818.358	325.405.369	330.480.324	164.475.647	1.582.968.558
TREM	9.477.701	16.441.657	25.967.708	30.905.723	57.181.719	37.922.381	177.896.889
VANS	5.798.921	9.554.133	11.534.437	12.355.435	13.237.027	6.713.473	59.193.426

OBS: 2010: valores de Fev a Dez; 2015: valores de Jan a Jun.

Fonte: SETRANS – Resposta ao Requerimento de Informações GDEC 05/2015. Processamento: Mandato do Deputado Eliomar Coelho.

Pela mesma fonte, há o registro de repasses da ordem de R\$ 2,3 bilhões entre fevereiro de 2010 e junho de 2015, apenas a título de subsídios com o Bilhete Único Intermunicipal. Os dados solicitados pelas auditorias do TCE ou pela própria CPI chegam, em geral, em formatos inadequados à utilização em planilhas eletrônicas, o que dificulta uma série de inferências sobre os números disponíveis.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Numa das poucas planilhas disponibilizadas à CPI¹⁹, obtêm-se dois números significativos para toda a série histórica de fev/2010 a jun/2018: as verbas recebidas do FET pelo subsídio do BUI e das tarifas sociais alcançam a cifra total de R\$ 3,8 bilhões; e a operadora do sistema de bilhetagem eletrônica tem aplicado valores dos repasses recebidos ao longo do convênio em fundo de investimento próprio (aplicações financeiras) no valor semanal médio de R\$ 6,8 milhões. Não foram prestados maiores detalhes acerca da rentabilidade destes fundos, nem do montante arrecadado a título de lucros ou dividendos dos mesmos, muito menos eventuais impostos pagos por conta de tais operações financeiras. De toda forma, são números que não podem ser desprezados. As declarações do então secretário de transportes JULIO LOPES (2007 a 2014) dão a medida do desconhecimento do mesmo sobre todo o processo de criação e implementação e operação do projeto do Bilhete Único Intermunicipal.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Durante sua gestão se consolidou o sistema de bilhetagem eletrônica e foi criado o Bilhete Único Intermunicipal. O senhor analisou a legislação que regulamentava a bilhetagem eletrônica, o sistema RioCard?

O SR. JULIO LOPES – Isso é uma questão importante, eu agradeço a V. Exa. por estar me formulando essa questão. Primeiro, quando eu assumi a Secretaria de Transportes, o sistema de bilhetagem eletrônica do Rio de Janeiro já tinha sido concebido e já funcionava há muitos anos. Não havia por parte dos órgãos de controle, nem da sociedade civil, nem da Câmara dos Deputados, e nem de ninguém que eu tivesse tomado conhecimento, qualquer arguição com relação à qualidade, à justiça ou à eficiência do sistema de bilhetagem eletrônica. Eu não tive por parte dos órgãos de controle, ou seja, Ministério Público, nem da Justiça, nem da sociedade, nem da Câmara dos Deputados qualquer demanda no sentido de aprimorar esse serviço. Portanto, eu não trabalhei na área de bilhetagem eletrônica, porque isso era uma disposição legal que vinha do vale-transporte elaborado pela Câmara Federal e que tinha tido uma adaptação pela Assembleia Legislativa e que tinha sido votado lá e era uma lei terminada e acabada. Então, na realidade, quando assumi a Secretaria e, posteriormente, já até assumido, jamais eu tive qualquer solicitação neste sentido, Dr. Eliomar.

¹⁹ RioCard TI, Ofício 559 de 02/07/2018, em resposta ao Ofício CPI 071/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O senhor tinha acesso a algum relatório da SETRANS, elaborado pela FETRANSPOR?

O SR. JULIO LOPES – Olha, eu desconheço, eu desconheço. Os relatórios da Secretaria de Transportes, tecnicamente, têm que ser elaborados pela Secretaria de Transportes. Se houve qualquer relatório que foi feito pela FETRANSPOR e colocado na Secretaria, eu desconheço.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Apesar das declarações de JULIO LOPES a esta CPI, como já foi demonstrado, foram diversos convênios e aditivos estabelecidos entre a SETRANS e a RioCard TI, desde 2010. O convênio 2013 foi prorrogado por diversas vezes e os aditivos estabeleciam, eventualmente, novas condições e atribuições para as partes. Durante a gestão de JULIO LOPES, os convênios e seus aditivos carregaram a assinatura do secretário, além das assinaturas do Sr. Homero Quintaes, representante da RioCard TI, e de LÉLIS TEIXEIRA, preposto da FETRANSPOR. Pelo que foi apurado, o primeiro aditivo ao Convênio 007289 (numeração Siafe) foi assinado por JULIO LOPES, o 2º e 3º aditivos assinados por TATIANA CARIUS em 21/05/2014 e 29/12/2014; o 4º aditivo assinado por CARLOS OSÓRIO em 28/08/2015; o 5º, 6º e 7º aditivos assinados por RODRIGO GOULART em 29/04/2016, 21/11/2016 e 31/08/2017, respectivamente.

Diversas informações técnicas contidas nas inspeções do TCE dão a medida da dificuldade para se alcançar os interstícios do sistema e, notadamente, compreender o funcionamento do BUI por dentro do sistema RioCard. Mesmo assim, já conhecendo e reconhecendo a situação preocupante do sistema de bilhetagem eletrônica, os conselheiros do TCE vetaram, no final de 2015, proposta do Ministério Público Especial de Contas que sugeria a determinação de uma intervenção gerencial sobre o sistema do BUI, de modo que a SETRANS pudesse se apropriar de uma vez por todas dos dados e dos sistemas de controle da matriz



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de integração e do processamento de transações do Bilhete Único a cargo da RioCard TI. Como já foi explicado no Capítulo 2, todo este imbróglio acabou evoluindo para uma série de ações judiciais por parte do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em conjunto com a Defensoria Pública, e chegou-se, em fins de 2017, ao estabelecimento de um grande grupo de trabalho interinstitucional visando a licitação de uma empresa para processamento e monitoramento das transações do BUI.

3.3 TENTATIVA DE LIMITAÇÃO OU ENCERRAMENTO DO BENEFÍCIO

No início da já pública e notória crise política e econômica do Estado do Rio de Janeiro, dois elementos da conjuntura emergiam no debate público acerca do sistema de transportes. De um lado, o governo alegava a dificuldade em manter os subsídios do BUI devido à súbita queda na arrecadação. Para este caso, devemos dizer que os recursos do FECF, um adicional do ICMS, estavam sim atrelados à atividade econômica, e seu baixo dinamismo afetava a arrecadação. Mas é preciso destacar que, em fins de 2015, foi aprovado um projeto que majorou a alíquota do FECF, o que resultava em um incremento de arrecadação deste imposto, já em 2016, em cerca de R\$ 1 bilhão. Para se ter noção de grandeza dos números, os repasses do FET à RioCard tiveram acréscimo de R\$ 60 milhões entre 2013 e 2014, R\$ 50 milhões entre 2014 e 2015, R\$ 30 milhões entre 2016 e 2015.

De outro lado, começavam a vir a público as irregularidades verificadas pelo TCE a partir das já citadas auditorias especiais e seus achados. No mesmo prumo, também começava a ganhar repercussão a reclamação das empresas operadoras vinculadas à FETRANSPOR, cujos pleitos apontavam supostas malversações e usos indevidos dos cartões eletrônicos vinculados ao BUI por parte dos usuários.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Essas reclamações das empresas começaram a ganhar coro dos representantes da SETRANS, mas nunca foi disponibilizado um relatório mais preciso acerca do montante de supostos usos indevidos dos cartões e, muito menos, do impacto disso sobre a arrecadação do sistema de transporte. Em tese, não haveria motivos para prejuízos às empresas, uma vez que o Bilhete Único é integralmente subsidiado pelo Estado. E se não havia prejuízos diretos para as empresas, e nem mesmo a SETRANS detinha controle sobre o montante destas supostas fraudes como comprová-las de modo objetivo? Foi aí que começou a surgir, no início de 2016, uma série de matérias jornalísticas²⁰, em que se criava o ambiente de legitimidade para a implementação do que viria a ser um grande projeto do grupo FETRANSPOR/RioPar/RioCard nos últimos anos: o controle biométrico do uso dos cartões.

3.3.1. O sistema de controle biométrico: caça às fraudes ou formação de Big Data?

Como forma de dar uma resposta à opinião pública acerca da sua completa incapacidade de fiscalizar o sistema de Bilhetagem Eletrônica, o Poder Executivo estadual encaminhou, fez aprovar e sancionou a Lei 7.123/2015 (regulamentada pelo Decreto 45.749/2016). Este diploma legal tem por objetivo a alteração da já citada Lei 4.291/2004 e da Lei 4.510/2005, que instituiu o Vale Social e o Vale Educação, modalidades de benefícios executadas com dados ainda menos transparentes que os dados do BUI.

²⁰ https://odia.ig.com.br/_conteudo/rio-de-janeiro/2016-10-09/fraudes-com-RioCard-e-bilhete-unico-viram-rotina-a-luz-do-dia.html



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tais alterações visavam, notadamente, autorizar as operadoras do sistema RioCard a implementar e executar um mecanismo de monitoramento do uso dos cartões vinculados aos benefícios, utilizando tecnologias de biometria, onde atributos físicos do usuário, no ato da viagem, são comparados com registros cadastrais do mesmo na central de operações do sistema. Ou seja, por conta de uma suposta utilização inadequada por um número de usuários nunca revelado em detalhes pela SETRANS ou pelo sistema RioCard, as operadoras foram autorizadas a operar um mecanismo policial de monitoramento e eventual suspensão de benefícios de TODOS os usuários.

O Art. 2º § 2º do Decreto 45.479/2016, por exemplo, disponibiliza todo o arquivo de identificação civil do Estado do Rio de Janeiro para que as operadoras do sistema RioCard complementem os dados do controle biométrico. Tais mecanismos, ainda assim, demandariam o recadastramento físico-presencial de todos os milhões de usuários do BUI, ficando autorizadas as controladoras do sistema RioCard, “a qualquer tempo, solicitar o comparecimento do usuário detentor de benefício tarifário para renovar o cadastro indispensável à atualização do banco de dados para o devido reconhecimento” (Decreto 45.749/2016, Art. 6º § 1º), sem qualquer alteração na parca rede de atendimento disponibilizada pelas empresas. Ao ser arguido sobre este problema, em depoimento a esta CPI, o atual secretário de transportes mostrou-se completamente alheio aos problemas que milhões de passageiros foram submetidos.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O senhor tem notícias dos problemas que as pessoas enfrentam, nos sucessivos recadastramentos do bilhete único intermunicipal, e como isso pode estar impactando nesse número de cadastro, excluída de benefício?

O SR. RODRIGO GOULART – Não há sucessivos recadastramentos do Bilhete Único Intermunicipal.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – A sua Secretaria tem feito alguma gestão para aumentar e melhorar a oferta de atendimento presencial da RioCard aos usuários de bilhetagem eletrônica e do Bilhete Único Intermunicipal?

O SR. RODRIGO GOULART – A Secretaria tem feito ações de forma a aumentar o acesso, melhorar os processos e melhorar os sistemas. Nós acreditamos que deve haver um mix de formas de acessos, incluindo presencial e eletrônico. Nós temos um *call center* na Secretaria, também, e nós fazemos o acompanhamento das reclamações que chegam à Secretaria e não identificamos um crescimento em relação a isso. Eu mantenho um grupo de trabalho, um posto de atendimento na Secretaria, à época do cadastramento, e esse posto foi muito pouco acessado, eu não tenho de pronto os dados, mas se o Senhor me solicitar, eu posso dizer quantas pessoas foram à Secretaria pedir auxílio, e esse número não foi expressivo.

Eu, também, queria destacar que através de uma ação da Casa, não me recordo qual foi a ação, nós ampliamos por alguns meses o cadastramento, ao longo do ano 2017, e, ao longo desses meses de cadastramento, não tivemos um volume substancial de novos cadastros habilitáveis ao Bilhete Único, finalmente, no prazo total demonstrou, que a forma e o prazo foram adequados à utilização pela população.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

O secretário faltou com a verdade neste trecho do depoimento. Em primeiro lugar, o Decreto 45.749/16 (Art 6º § 1º) é taxativo sobre a total liberdade de a operadora do Bilhete Único Intermunicipal estabelecer critérios, prazos e procedimentos para perfazer quantos cadastramentos achar necessários, até calibrar sua tecnologia e seus protocolos.

§ 1º - As Concessionárias ou Permissionárias do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros, ou Delegatária a elas vinculadas, poderão, a qualquer tempo, solicitar o comparecimento do usuário detentor de benefício tarifário para renovar o cadastro indispensável à atualização do banco de dados para o devido reconhecimento.

O fato é que, no início de 2017, milhões de usuários já estavam sob a mira de câmeras especiais para monitorar o uso do transporte público, mas quase nada sobre a tecnologia e os métodos de uso da biometria foi debatido publicamente. Não se teve, em nenhum momento que os projetos de lei estavam em discussão na Alerj,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

nenhuma referência, por exemplo, sobre quanto custaria a implementação desse sistema e muito menos o custo da sua manutenção e operação. A única referência acerca desta questão, surgida naquele momento, foi uma matéria jornalística²¹ onde se afirmava que o sistema custaria R\$ 11 milhões para ser implantado. Nas poucas e fechadas reuniões ocorridas para debater tais propostas, os representantes da SETRANS e alguns parlamentares agiram como porta-vozes do grupo FETRANSPOR/RioPar/RioCard, mas não tinham dados concretos nem sobre essa implantação e custeio, nem sobre o método como essas supostas fraudes estavam sendo apuradas e contabilizadas – o que permitiria avaliar sua real extensão, causas, agentes e, quiçá, outras formas possíveis de minimizá-las.

Segundo materiais de apresentações disponibilizados pela RioCard TI em resposta a requerimentos no âmbito do processo TCE 106.231-3/17, os principais objetivos do controle biométrico seriam:

1. Assegurar o uso por quem tem direito ao benefício;
2. Combater as fraudes que impactam o resultado das empresas;
3. Reduzir custos do governo com benefícios e subsídios indevidos.

O sistema, ainda segundo a RioCard TI, contemplaria o monitoramento apenas dos usuários das gratuidades e BUI, adotaria uma tecnologia consolidada, difundida e testada, minimizaria a rotina de viagens dos usuários e, sobretudo, não teria qualquer adicional aos usuários, ao poder concedente ou a prefeituras. A legislação permite e os documentos da RioCard confirmam que a prioridade seria dada aos recursos de biometria facial, mas não estaria descartado o monitoramento através de biometria digital (que chegou a ser regulamentada em Niterói, por

²¹ https://odia.ig.com.br/_conteudo/rio-de-janeiro/observatorio/2016-09-06/biometria-facial-evitara-fraudes-em-transportes.html último acesso em 23/07/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

exemplo). Segundo os documentos, em caso de não validação da digital, a biometria facial seria acionada imediatamente, não comprometendo o embarque.

Como se vê, toda uma estratégia retórica já estava montada para legitimar e criar o mínimo de ruído possível ao longo do curtíssimo debate e, principalmente, o início da operação do controle biométrico no sistema de transportes. Tudo muito conveniente e as informações ao público, sempre genéricas e expressas, eram passadas através dos grandes órgãos de imprensa com a maior naturalidade possível. Nesta estratégia de comunicação, se falou muito, igualmente, das sanções e riscos que os portadores de cartões gratuidade ou BUI corriam ao aderir às supostas fraudes, mas em nenhum momento foram dados detalhes de como o sistema de biometria seria operado, muito menos os procedimentos para os recadastramentos a serem efetivados.

O próprio material da RioCard cita matérias da Rede Globo de Televisão²² onde são feitas, praticamente, uma propaganda do sistema, sem levantar qualquer questionamento. Para tanto, até o impressionante número de 30% de desvios e usos fraudulentos nos cartões de gratuidade foi apresentado, ainda que nenhum processo ou documento oficial sobre isso tenha sido apresentado oficialmente para os parlamentares ou qualquer outro órgão de controle até o final desta CPI.

Os deputados membros da CPI foram insistentes em questionar as autoridades e ex-autoridades a respeito das fraudes dos cartões, mas nenhuma informação concreta foi obtida também nas audiências e depoimentos:

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Agora, em todo esse esquema fraudulento - porque aí é uma pergunta eu fiz -, não houve identificação nenhuma

²² <https://globoplay.globo.com/v/4475766> e <https://globoplay.globo.com/v/5285663/programa/> último acesso 23/07/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de participação por parte das empresas, das concessionárias, das permissionárias de transportes? Por que aí ficou só na conta do usuário?

O SR. CARLOS OSÓRIO – Ao que eu saiba, enfim, as nossas regras eram bastante claras, o delegado Antony, em parceria com a Polícia Civil, colocou adiante uma série de investigações, de diligências, mas, ao que eu saiba, de maneira concreta, foram estourados alguns escritórios desses de fraudadores, houve a identificação de uma fraude pesada anterior na validação das vans, no sistema de validação das vans. Nas garagens de ônibus e nos ônibus, no meu período, que eu saiba, não foi identificado nada objetivo, mas esse era um dos objetivos da controladoria. Pode ser que ao longo desse tempo isso tenha se identificado. A própria biometria dificultaria ou impediria isso, porque esse descarregamento de cartões se dá sem o usuário junto. Você tem lá um monte de cartões aliciados, você vai descarregando no validador, não tem usuário passando na roleta. A biometria também impediria esse tipo de fraude que, porventura, fosse cometido por operadores de ônibus ou por operadores de banco.

O SR. GERALDO PUDIM – Só a título de colaboração. Eu não tenho elementos concretos para poder falar sobre isso, mas tomei conhecimento que existia uma indústria de compra desses cartões. E esses cartões teriam lá o que eles chamam de “chupa-cabra”, que seria justamente dentro. Por isso acho importante essa pergunta feita aqui pelo presidente Eliomar Coelho da participação das empresas nesse processo porque não necessariamente haveria necessidade desse modal estar em circulação. Estaria essa máquina funcionando dentro de uma empresa e ali estaria validando lá dentro mesmo porque, inclusive, as pessoas estariam - pessoas que passam por necessidade, que não usam o transporte, fariam essa inscrição, com a orientação dessas empresas, para que eles pudessem ter. E eles vendiam esse bilhete por um valor com o deságio X, Y, Z. Mas isso é impossível de fazer sem participação das empresas, sr. presidente. Eu acho que é um dado importantíssimo para que nós pudéssemos nos debruçar. Não é questão tão somente do usuário porque a individualidade, nesse caso, por exemplo, a pessoa que está passando por uma necessidade - e a gente soube disso -, vai lá e vende porque precisa de um dinheiro. Vendeu, com um deságio. Agora, se não houver a participação efetiva da empresa ou quem tenha a concessão, essa fraude não é possível de acontecer.” (CARLOS OSÓRIO, depoimento, 30/05/2018)

Na prática, o controle biométrico facial funciona através de um grande banco de dados montado a partir de uma série de medidas feitas nas imagens do rosto dos usuários a partir das fotografias usadas no momento do cadastro, ou de coleção de imagens captadas pelas próprias câmeras instaladas junto aos validadores, ou através dos dados obtidos junto ao cadastro do Registro Civil. As imagens são

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

mapeadas, as medidas das imagens faciais alimentam o banco de dados e um algoritmo especial calcula, a partir destas medidas, uma chave única que será atribuída para cada usuário do sistema, conforme o quadro.

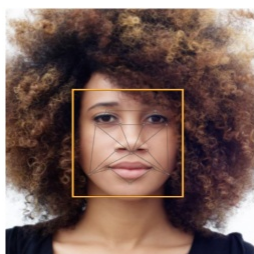


Imagem: diversos pontos da imagem são calculados e medidos, alimentando um grande banco de dados.

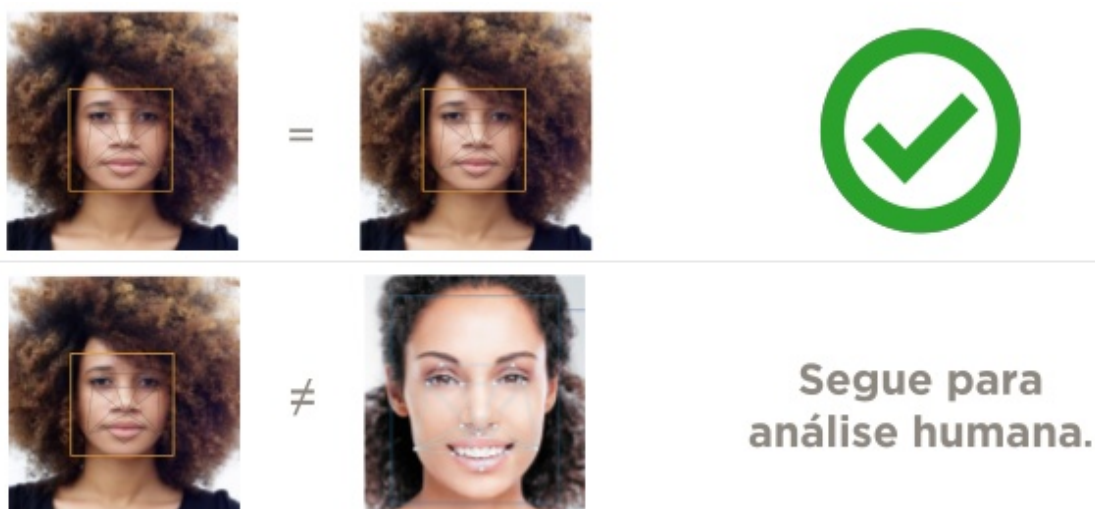
Algoritmo: a partir dos dados coletados de cada usuário, um algoritmo calcula uma chave única, um resultado matemático (FIR) para cada face.

Comparação: a cada passagem pelo validador, é comparado o FIR da foto cadastral (titular do cartão) com o FIR da imagem coletada na hora (portador do cartão).

Fonte: RioCard, Biometria Facial Antifraude RCTI, apresentação em formato pdf apresentada no âmbito do processo TCE 106.231-3/17

Como se vê, não é um processo simples e demanda uma tecnologia onde, talvez pela abrangência e pelo tamanho dos bancos de dados a serem gerados, não existam sistemas equiparáveis no Brasil. Após a câmera registrar uma sequência de imagens, no momento que o portador aproxima o seu cartão do validador, a câmera vincula as imagens ao cartão do cliente. No final da jornada de trabalho, é realizado o envio das imagens do portador, registradas pela câmera do ônibus, para o banco de imagens instalado nas garagens. O banco de imagens da garagem envia-as para o banco de dados principal da RioCard TI. Só então, é feita a revisão eletrônica das imagens, onde o algoritmo é rodado e as FIR do cadastro e das imagens captadas são comparadas. Mas, como toda tecnologia é falível, o processo prevê, também, confirmação humana de imagens. Caso o sistema identifique uma diferença, o sistema envia os dados para um terminal, onde um analista humano avalia se as imagens do portador, registradas durante a transação, correspondem ao titular do benefício, conforme o quadro abaixo.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Após esta última etapa, caso o analista confirme a divergência entre os dados biométricos do titular cadastrado e o do portador do cartão eletrônico, o titular do cartão será convocado a renovar seu cadastro. As normativas aprovadas pelo Estado e o protocolo da RioCard preveem que o usuário será comunicado através de mensagem no visor do validador, no momento da sua passagem pela roleta do veículo ou da estação de embarque. Não se tem notícia de qualquer campanha pública de divulgação acerca das referidas alterações. Vale notar que as referidas “mensagens pelo visor dos equipamentos” são mostradas no momento da validação do cartão eletrônico, ao passar na roleta do veículo ou estação, procedimento que dura frações de segundo e, em sua grande maioria, não permite sequer a leitura por parte do usuário, uma vez que um maior tempo de exposição da mensagem atrasaria sobremaneira o tempo geral de embarque e transbordo dos passageiros. Há situações extremas em que o visor não fica sequer numa altura ou posição adequada para sua visualização, no interior dos veículos.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

De todo modo, fica claro que, uma vez em vigor tantas determinações, os usuários se veem automaticamente obrigados a procurar a rede de atendimento, com vistas ao seu recadastramento – o que significa, na prática, sua exclusão do benefício. Após o recebimento da comunicação pelo validador, o cliente terá os seguintes prazos para renovação cadastral:

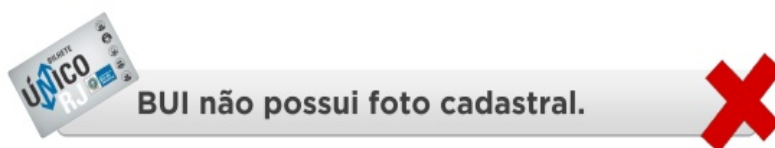
Idosos (acima de 65 anos)	10 dias
Vale-Social (Pessoas com deficiência ou doença crônica de natureza física ou mental)	10 dias
Estudantes (ensino fundamental e médio da rede pública)	5 dias

As penalidades previstas para o usuário vão desde a suspensão do benefício por 60 dias a contar da data da ocorrência até o cancelamento definitivo do benefício, em caso de reincidência, após reativação do benefício. O legislador, num gesto de hipócrita benevolência, incluiu a possibilidade de o titular poder postular a reconsideração da decisão perante a SETRANS, que decidirá sobre o pleito preferindo decisão motivada (Decreto 45.749/2016, Art 13). Sem prejuízo destas penalidades, prevê a legislação, ainda, a apuração das responsabilidades penais.

“Neste sentido, a RioCard TI desenvolveu um complexo sistema de biometria facial, em parceria com renomadas empresas internacionais de tecnologia da informação, que permite de forma não invasiva a apuração correta utilização das gratuidades e do benefício do Bilhete Único Intermunicipal. Este sistema requereu volumosos investimentos tanto na capacidade de processamento de dados (milhões de transações eletrônicas são apuradas diariamente), quanto em recursos de câmeras fotográficas e demais equipamentos necessários. Ainda, de forma a permitir maior controle sobre a base de dados dos usuários, foi estabelecido importante convênio de integração de base de dados com o DETRAN-RJ, permitindo, inclusive, o intercâmbio de fotos e demais dados cadastrais.” (Ofício RioCard TI 237/2017, dentro do processo TCE 106.231-3/17)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Então, este mega banco de dados vinculado ao sistema de controle biométrico está sendo (ou já foi) consolidado através de um convênio da RioCard junto ao DETRAN-RJ, autarquia do Governo do Estado do Rio de Janeiro responsável pela manutenção do Registro Civil da população em toda a sua jurisdição.



Soluções de Cadastro do BUI:

- Consultar fotos do Registro Civil do Detran
- Utilizar o autocadastramento



Além disso, nesta amostra do documento da RioCard fica clara, igualmente, a disposição da operadora do Sistema de Bilhetagem Eletrônica em fazer uso de suas atribuições e reconvocar os usuários para novos cadastros, quantas vezes forem necessárias.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

> Recadastramento RioCard - Biometria Facial

Apareceu mensagem "Recadastre-se"?

Entenda aqui o porquê e veja quais passos você deve seguir a partir de agora.

Selecione o seu cartão no menu abaixo e navegue pelo site.

Gratuidade

[Identificação do Estudante / SEEDUC Sênior Vale Social Especial Escolar / Municipal Passe Livre Universitário](#)

Para Você

[Bilhete Único Intermunicipal](#)



É bastante curioso, quando se compara aquelas penalidades previstas para os usuários indiciados, com as possíveis sanções a serem aplicadas devido a eventuais maus usos do banco de dados por parte das operadoras da bilhetagem eletrônica, conforme dita o mesmo Decreto 45.749/2016, em seu Capítulo II:

Art. 4º - Os dados biométricos dos usuários titulares do benefício serão utilizados pelas Concessionárias ou Permissionárias do serviço de transporte coletivo de passageiros, ou Delegatária a elas vinculadas, exclusivamente para operação do Sistema de Reconhecimento Biométrico, vedada a cessão dos dados a terceiros, a qualquer título, sem anuência do Poder Concedente, bem como vedada a sua comercialização.

Art. 5º - A utilização de dados biométricos pelas Concessionárias ou Permissionárias do serviço de transporte coletivo de passageiros, ou Delegatária a elas vinculadas, respeitará os direitos fundamentais de liberdade e privacidade, a inviolabilidade da intimidade e o livre desenvolvimento da pessoa natural.

Parágrafo Único - O uso indevido de dados dos usuários armazenados pelo Sistema de Biometria, sem autorização expressa de seu titular, sujeitará Concessionárias, Permissionárias, ou Delegatária a elas vinculadas, às responsabilidades civis, administrativas e criminais pertinentes.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Registre-se, ao contrário do que é imposto aos usuários, a não determinação de quaisquer outras obrigações para as operadoras quanto a prazo, nível de serviço, rede de atendimento (virtual e presencial) mínima, recursos possíveis e outros instrumentos que seriam fundamentais para evitar abusos e constrangimentos desnecessários aos usuários, como a prática acabou demonstrando nos poucos meses em que este sistema está em funcionamento.

Mas, para além da proteção aos direitos de ir e vir da população abrangida pelos benefícios em tela há algo ainda maior que nem a norma, nem a sociedade se ativeram, pelo menos até agora. No limite, o que se verifica é que a implantação do controle biométrico do acesso ao transporte público pode estar relacionada a uma das maiores operações de construção e elaboração de sistema de *Big Data* no Brasil. Esta tecnologia, apesar de ainda em seus primeiros estágios de elaboração e utilização, já se mostra o grande trunfo comercial e gerador de renda do que vem sendo chamada de a 4ª Revolução Industrial²³.

“A primeira revolução chegou há alguns anos, com o armazenamento de imensas quantidades de dados procedentes das pegadas eletrônicas que todos nós deixamos. A segunda, na qual estamos imersos, vem da capacidade que tanto os empresários como os usuários e pesquisadores têm de analisar esses dados. Essa segunda revolução procede dos algoritmos supercapazes e do que alguns chamam de inteligência artificial— mas que eu prefiro denominar de superespecialistas”, explica Esteban Moro, professor da Universidade Carlos III de Madri e do MediaLab do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT), de Boston.

Essa segunda revolução conta com a ajuda de cada uma das milhões de pessoas que todo dia entregam seus dados de forma gratuita e contínua, seja publicando uma foto no Facebook, comprando com cartão de crédito ou passando pelas roletas do metrô com um cartão magnético.”²⁴

²³ <https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2018/06/08/venda-de-dados-pessoais-e-proximo-passo-da-revolucao-de-big-data.htm> Último acesso 23/07/2018.

²⁴ https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/01/economia/1519921981_137226.html último acesso em 23/07/2018



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Trata-se de um debate que escapa, a princípio, ao escopo desta CPI, mas que é tema de preocupações ao redor de todo o mundo, não apenas pela frágil privacidade das pessoas que é sistematicamente vilipendiada, mas principalmente, pelos enormes lucros que grandes corporações podem obter, ao se apropriar de uma quantidade abissal de dados como os que aqui foram descritos.

Cabe, portanto, uma urgente avaliação das normativas que autorizaram a implantação do controle biométrico e uma ampliação imediata do debate sobre os limites ao acesso e à utilização destes dados, bem como a quem se destinariam eventuais rendas obtidas a partir da utilização destes dados. A normativa estadual ignora que tais debates sequer foram consolidados ainda na legislação federal e que, em verdade, uma porta está escancarada para a utilização sem quaisquer limites, de toda a base de dados do Registro Civil do Estado do Rio de Janeiro por um grupo empresarial que vem sistematicamente povoando os noticiários policiais nos últimos meses. A temeridade deste processo não pode ser desprezada por esta Assembleia Legislativa, nem pela Sociedade fluminense como um todo.

3.3.2 Os limites de renda para quem quase não tem renda

Na sequência e paralelo aos fatos narrados acerca da implantação do controle biométrico, com a agudização da crise, o Poder Executivo, alegando dificuldades na manutenção dos subsídios à complementação das tarifas e o equilíbrio econômico-financeiro das operadoras de transporte público, encaminhou projeto de Lei à Assembleia Legislativa no sentido de alterar parâmetros e condições para limitar o acesso ao Bilhete Único Intermunicipal. Após calorosos debates e difíceis consensos, chegou-se à redação da Lei 7506/2016 (regulamentada pelo Decreto 45.895/2017). A principal alteração imposta pela nova normativa foi a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

criação de um limite de renda máximo, no valor inicial de R\$ 3.000,00 por usuário, para que este tivesse acesso ao benefício social do Bilhete Único Intermunicipal.

Cabe ressaltar que todo o debate na Sociedade e no âmbito do Poder Legislativo foi feito com informações incompletas, sem quaisquer dados concretos oficiais acerca da quantidade de cartões existentes, viagens realizadas e usuários cadastrados nas diferentes regiões do Estado, muito menos um estudo sobre o real impacto de tais alterações tanto sobre a vida da população, uma vez que onera substancialmente tanto as famílias atingidas, quanto o orçamento público comprometido com os referidos subsídios.

Ou seja, num contexto onde se verificam prisões e denúncias robustas de corrupção envolvendo dirigentes da própria FETRANSPOR, além de ex-governadores, um ex-presidente do DETRO e parlamentares, sob a forte suspeita de aprovações legislativas e abstenção de prerrogativas de fiscalização em íntima relação de conluio e distribuição de propinas com vistas a atender interesses diretos das empresas vinculadas ao sistema RioCard/FETRANSPOR, verifica-se a penalização dos usuários, através da criação de critérios e procedimentos intransponíveis, negando-lhes o sagrado direito de ir e vir e atentando contra o orçamento de milhões de famílias e empresas em todo o Estado do Rio de Janeiro.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Biometria e limite de renda. O senhor tem declarado recentemente que após a implantação da biometria e do limite de renda, cerca de dois milhões de usuários do Bilhete Único Intermunicipal, quase metade do total, foram excluídos do benefício. O senhor acredita que esse número seja apenas por fraude ou por conta de as pessoas terem uma renda superior ao limite imposto por lei? Ou o senhor atribui a mais alguma circunstância do atual sistema?

O SR. RODRIGO GOULART – Deputado, desde que a Assembleia Legislativa propôs o limite de renda, no final de 2016, foi feito um recadastramento dos cerca de cinco milhões de usuários cadastrados, habilitados a terem o Bilhete Único.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Esse cadastramento resultou de uma redução na base de usuários habilitados para cerca de dois milhões, e isso se deve a dois fatores, na nossa opinião, o primeiro fator, de fato, de alguns usuários perfazerem renda superior ao limite estabelecido. Mas, o fator preponderante não é esse. O fator preponderante é que pela lei de criação do bilhete único e seus decretos, todo e qualquer cartão de Vale Transporte ou cartão identificado com o CPF, se tornava apto a fazer uso do Bilhete Único. O usuário não precisava tomar uma ação objetiva para o cadastramento. Isso fez com que ao longo dos anos, a base de usuários do Bilhete Único, potencial, crescesse muito.

Agora, uma informação que eu costumo dizer sempre, e falei aqui na audiência da Comissão de Transportes é que, em termos de usuários frequentes do benefício, não portadores do cartão, mas aqueles que se beneficiavam do benefício tarifário, a queda foi de 2.1 milhões de usuários, para 1.8. Então, de fato, o corte social atingiu uma parcela pequena, o que se fez foi a depuração da base a partir da necessidade de um cadastramento, de uma ação objetiva.

E mais, daqueles usuários que fazem jus e que utilizam o bilhete único, o subsídio mensal que o estado aportou para auxiliá-los no transporte, cresceu *per capita* em relação ao total. Nós, a partir da lei criada e promulgada por esta Casa, nós passamos a atender melhor a quem mais precisa, e nós saímos de uma situação de insolvência, o Bilhete Único, o Estado devia 40 milhões de Reais aos usuários de transporte, e passou a estar em dia com as suas obrigações. Nós levamos, se não me engano, 8 meses para quitar essa dívida. E essa dívida foi quitada com parcelas semanais, mensais muito pequenas.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

As declarações de RODRIGO GOULART não encontram eco na realidade concreta. Por estratégia de investigação, a equipe da CPI tentou buscar indícios da existência do citado “call center” para atendimento aos usuários. Não foram encontrados quaisquer indícios de sua existência nos sítios internet do Governo do Estado, da própria SETRANS, nem nas lojas físicas da RioCard ou quaisquer dos terminais ou estações do transporte metroviário, ferroviário ou aquaviário visitados. É claro que o envio de um ofício poderia ser muito bem respondido com diversos dados, mas o fato é que, para o grande público, o referido *call center* – se existe – é muito mal divulgado.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Mais uma vez, recai sobre o usuário a responsabilidade de atentar para o tal visor no momento do embarque. A realidade tem mostrado que tais mensagens ou não tem sido apresentadas, ou não são eficazes, pois muitos benefícios têm sido suspensos sem que os usuários tenham a menor ideia do porquê²⁵.

A nova norma, mais uma vez, criou a demanda por um amplo e geral recadastramento dos usuários, especificando prazos e condições para tal, sob o risco de, mesmo possuindo uma renda inferior aos R\$ 3.000,00, o usuário perder o direito ao benefício. Mais uma vez, a insuficiência e incapacidade do sistema RioCard em atender à população se fez destaque.

Não bastasse o cenário temerário, de elevada demanda num curtíssimo prazo, **não se vislumbrou nenhuma mobilização ou campanha de comunicação específica para informar ou notificar os usuários acerca da necessidade de novo recadastramento. Às vésperas do fim do prazo inicial, em maio de 2017, apenas 14% dos usuários haviam se recadastrado**²⁶. O clamor da sociedade levou, mais uma vez, a uma açodada discussão no Poder Legislativo, e foi sancionada a Lei 7605-A/2017, onde os prazos foram estendidos, porém, permanecendo os mesmos problemas estruturais no sistema.

A legislação é muito clara sobre a exclusividade da possibilidade de aquisição e recadastramento dos cartões vinculados ao BUI apenas nas lojas e postos oficiais do sistema RioCard:

Art. 8º - O Bilhete Único somente poderá ser adquirido pelos usuários cadastrados nos postos de vendas das concessionárias e permissionárias do serviço de

²⁵ <https://extra.globo.com/noticias/rio/tres-milhoes-de-passageiros-perdem-direito-bilhete-unico-no-estado-do-rio-21748932.html> (último acesso em 22/01/2018).

²⁶ <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/odia-no-coletivo/2017-05-10/usuarios-do-bilhete-unico-tem-ate-dia-25-para-informar-renda.html> último acesso 23/02/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

transporte e demais locais posteriormente indicados pela Secretaria de Estado de Transportes. (Decreto 42.262/2010)

Até onde se tem notícia, a referida indicação pela SETRANS nunca foi publicizada. Os únicos locais disponíveis para o trato de questões relativas ao cadastro dos cartões é a limitada e já referida rede de atendimento do sistema RioCard. Infelizmente, tanto o legislador estadual, quanto o Poder Concedente hesitaram em determinar a obrigação de uma rede mínima de postos de atendimento presencial, o que fez com que, atualmente, haja municípios inteiros incluídos na área de abrangência do BUI que não possuem sequer uma loja ou posto de atendimento do sistema RioCard/FETRANSPOR.

Naquele momento (final de 2016), não bastasse o aumento já anunciado no valor do BUI, o governo propunha que seu uso fosse limitado a um máximo de R\$150,00 por mês. Isso significava, num cálculo bastante simples, que cada usuário só teria direito a usar 20 viagens por mês com os descontos. Considerando que, no geral, utilizava-se pelo menos 2 viagens por dia (uma ida e uma volta), cada usuário só teria direito a 10 dias por mês para utilizar o desconto. O argumento do governo não poderia ser mais falacioso: disse, o Secretário, na época, que apenas 5% dos usuários utilizam mais que R\$150 por mês, no BUI. Na justificativa do projeto, dizia-se que a mudança atingiria irrisórios 2% dos usuários. Diziam, mas não apresentavam nem uma tabela para tentar demonstrar esse número. Segundo dados obtidos a partir do Requerimento de Informações 05/2015, as pesquisas preliminares a esta CPI apuraram que cerca de 68% das viagens com BUI estadual utilizam ônibus. Considerando que as linhas intermunicipais nas nossas metrópoles já passavam constantemente dos R\$10 por viagem, fica bem difícil de entender como chegaram a esse percentual. Na prática, meses depois de todas as alterações serem colocadas em prática. Considerando as próprias palavras do secretário



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RODRIGO GOULART a esta CPI, o corte no universo de usuários cadastrados ficou estratosféricamente acima daqueles aludidos 2%.

Para piorar, os dados apresentados nas planilhas de 2015, não batiam com os totais apresentados pela SETRANS em audiência pública realizada na Alerj na época da tramitação dos projetos. Como os sucessivos secretários da pasta nunca apresentaram os relatórios previstos na Lei 5628/2009, ficava praticamente impossível verificar a autenticidade dos dados e sua confiabilidade. Ou seja, num contexto onde se verificam prisões e denúncias robustas de corrupção envolvendo dirigentes da própria FETRANSPOR, além de ex-governadores, um ex-presidente do DETRO e parlamentares, sob a forte suspeita de aprovações legislativas e abstenção de prerrogativas de fiscalização em íntima relação de conluio e distribuição de propinas com vistas a atender interesses diretos das empresas vinculadas ao sistema RioCard/FETRANSPOR²⁷, verifica-se a penalização dos usuários, através da criação de critérios e procedimentos intransponíveis, negando-lhes o sagrado direito de ir e vir e atentando contra o orçamento de milhões de famílias e empresas em todo o Estado do Rio de Janeiro.

No esforço de síntese para demonstrar as lacunas normativas, os descumprimentos de preceitos legais ou inseguranças jurídicas decorrentes da ausência de fiscalização e atribuição de obrigação para as operadoras do sistema RioCard, por parte do Poder Concedente, são elencados, a seguir, as principais indeterminações geradas a partir da legislação recente.

Quanto à Lei 5628/2009, no Art. 6º, sua redação genérica indica que os usuários não vinculados ao Vale-Transporte “poderão adquirir o BUI nos locais

²⁷ <https://oglobo.globo.com/brasil/cadeia-velha-veja-que-alegam-os-envolvidos-na-operacao-da-pf-22069055>
último acesso 23/02/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

previamente indicados.” Entretanto, essa “indicação” tem se limitado à insuficiente rede de atendimento do sistema RioCard, onde, claramente, a disponibilização de um portal internet não resolve o problema de milhões de usuários que possuem pouco ou nenhum acesso à grande rede, ou dificuldades no trato das referidas tecnologias.

As únicas determinações apontadas para as empresas (§§ 2º e 3º) indicam que elas são obrigadas a manter disponibilidade de cartões nos seus respectivos pontos de venda (bilheterias das concessionárias de trem, metrô e barcas, além das lojas RioCard). Ainda sobre a Lei 5628/2009, o Art. 7º delega a responsabilidade pela confecção e manutenção do cadastro às prestadoras de serviço de transporte público, sistema RioCard, além de obrigá-las a disponibilizar relatórios diários para a Secretaria de Estado de Transportes (SETRANS), que por sua vez ficaria obrigada a disponibilizar tais informações no seu sítio eletrônico na internet. Registre-se que esta é a única obrigação de interesse público imposta pela legislação às operadoras, sem quaisquer critérios de eficiência, abrangência ou qualidade de atendimento aos usuários. No que tange à disponibilização dos dados, não consta que esse aspecto tenha sido, em qualquer tempo, desde a promulgação da norma, aplicado.

Quanto à Lei 7123/2015, para além das alterações na Lei 5628/2010, este diploma apresenta determinações novas, regulamentadas pelo Decreto 45.749/2016. No Art. 3º da Lei 7123/2015, as concessionárias e permissionárias do serviço de transporte público de passageiros por ônibus ficam obrigadas a promover o treinamento de seus funcionários com o objetivo de prestar atendimento aos usuários do sistema RioCard, nos casos de falha do sistema ou erro na leitura biométrica. Na prática, o que temos visto é que, em qualquer caso, o usuário é



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

orientado a procurar uma loja de atendimento presencial da RioCard, pura e simplesmente.

No Art. 4º, as concessionárias e permissionárias do serviço de transporte público de passageiro por ônibus ficam obrigadas a promover ações esclarecedoras sobre a nova forma de utilização dos benefícios tarifários, mediante biometria, bem como divulgar junto aos usuários as devidas orientações sobre o processo de cadastramento, utilizando-se, para tanto de cartazes a serem afixados no interior dos ônibus e campanhas públicas. O Art. 1º § 4º do Decreto 45.749/2016 detalha tais obrigações e inclui, como instrumento de divulgação e “esclarecimento”, as mensagens a serem veiculadas pelo visor dos equipamentos de Bilhetagem Eletrônica instalados nos veículos e estações de transbordo.

Não se tem notícia de qualquer campanha pública acerca das referidas alterações. De todo modo, fica claro que, uma vez em vigor tantas determinações, os usuários se veem automaticamente obrigados a procurar a rede de atendimento, com vistas ao seu recadastramento. Vale notar que as referidas “mensagens pelo visor dos equipamentos” são mostradas no momento da validação do cartão eletrônico, ao passar na roleta do veículo ou estação, procedimento que dura frações de segundo e, em sua grande maioria, não permite sequer a leitura por parte do usuário, uma vez que um maior tempo de exposição da mensagem atrasaria sobremaneira o tempo geral de embarque e transbordo dos passageiros. Há situações extremas em que o visor não fica sequer numa altura ou posição adequada para sua visualização, no interior dos veículos.

O Art. 5º da Lei 7123/2015 impõe que o controle de todos os dados relativos ao Bilhete Único Intermunicipal será feito pela SETRANS. Mais uma vez, não se tem



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

notícia sobre quais os mecanismos e procedimentos foram adotados para a efetivação desse controle e nem sobre o que exatamente significa esse controle.

No caso da Lei 7506/2016, também se verifica que, para além das alterações na legislação vigente, novas determinações são impostas ao sistema e aos usuários. O Decreto 45.895/2017 detalha e estende tais obrigações. No Art. 3º da Lei 7506/2016, foi determinado que a SETRANS devesse realizar auditoria externa independente no Bilhete Único Intermunicipal, no período referência de 2010 a 2016, no prazo de até 90 (noventa) dias após a publicação da mesma, e os resultados obtidos deveriam ser, obrigatoriamente, apresentados em Audiência Pública conjunta das Comissões Permanentes de Transporte e de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle, da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Tais informações seriam fundamentais para avaliar, de modo peremptório, a eficiência e a eficácia da rede de atendimento do sistema RioCard. Este artigo, porém, até onde consta nos registros da Alerj, nunca foi cumprido.

No Art. 4º da mesma norma, as operadoras do sistema RioCard ficam obrigadas a permitir o acesso “on line” pela SETRANS ao sistema eletrônico de informações, além da disponibilização, mensal, de relatórios do fluxo de passageiros, principalmente a respeito da utilização do Bilhete Único Intermunicipal e das gratuidades, contendo movimentação diária por modal e por empresa. Este artigo, só passou a ser cumprido após 2015 e nunca foi disponibilizado publicamente. Como se viu, informações cruciais para o dimensionamento do sistema foram boicotadas pelas operadoras do sistema RioCard, sob a omissão do Poder Concedente.

No Art. 5º, fica determinado que o Poder Executivo deverá enviar no início de cada quadrimestre à Alerj, os valores gastos com o subsídio do Bilhete Único,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

informando a despesa paga e os eventuais repasses em atraso, quando for o caso. Não se tem notícia de que esta obrigação venha sendo cumprida e a própria instalação desta CPI é uma decorrência desta falta de transparência.

Já o Decreto 45.895/2017 define a forma como os novos limites de renda impostos ao benefício do BUI serão praticados. No Art. 3º, o Decreto impõe uma importante distinção entre os usuários: aqueles vinculados ao Vale-Transporte, cujos cadastros são administrados pelos empregadores, teriam suas rendas declaradas por estes últimos (§ 2º); já os usuários de cartões individuais, geralmente, administradores dos seus próprios cadastros, deveriam autodeclarar sua renda (§ 3º) a partir de um sistema disponibilizado via internet pela SETRANS (§ 4º).

No mesmo ato, o Art. 9º determina o exíguo prazo de 60 dias para que os milhões de usuários façam seu recadastramento a partir do sistema disponibilizado pela SETRANS ou nas poucas lojas da RioCard. Em caso de não cumprimento, o benefício pode ser suspenso em menos de 15 dias. Note-se que as novas diretrizes não obrigam qualquer notificação ou informação *a posteriori* para o usuário cujo benefício tenha sido suspenso por descumprimento do prazo ou enquadramento fora dos limites de renda. Isso permite a hipótese de usuários que, no uso cotidiano, terem seu benefício suspenso e só se aperceberem do infortúnio após o súbito e antecipado esgotamento de seus créditos. No Art. 10 e 11 do mesmo decreto, ficam definidas a necessidade de informar aos usuários sobre o novo recadastramento, determinações, mais uma vez, não concretizadas nem pelo Poder Concedente, nem pelas operadoras do sistema RioCard.

Chega-se, enfim, aos dias atuais, numa situação-limite onde as queixas por parte dos usuários sequer podem ser dimensionadas (dada a completa ignorância destes problemas por parte da SETRANS). Tantos problemas e imbróglios chegaram



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a ser matéria de reportagem telejornalística²⁸ e podem ser descritas como uma verdadeira campanha de suspensão arbitrária do BUI por parte das operadoras do sistema RioCard:

- Passageiros que haviam se recadastrado pelo sistema de internet criado em atendimento à Lei 7506/2016 constam como não recadastrados;
- Passageiros que não foram informados sobre a necessidade de cadastro e agora tiveram o benefício suspenso;
- Passageiros que tiveram cartões antigos desabilitados e lhes foi imposto um novo recadastramento a cada cinco meses, sem qualquer informação prévia;
- Passageiros que procuram as lojas “RioCard”, mas são orientados para utilizar o site da internet e são obrigados a pagar acesso privado em “lan houses” vizinhas às referidas lojas;
- Passageiros que constam como habilitados, mas não obtém o desconto do referido benefício no momento da viagem;

Por estes e muitos outros transtornos que vêm sendo identificados através de inúmeras denúncias, não resta dúvida que as medidas inauguradas pelas Leis 7123/2015 e 7506/2016, e respectivos regulamentos, findam por significar uma afronta ao direito de mobilidade da população, agudizando uma situação de vícios e precariedades (Art. 20 CDC) na prestação de um serviço essencial que já eram patentes, mesmo antes das recentes limitações e imposições. Sem o instrumento do benefício social proporcionado pelo BUI, a maioria dos usuários e empregadores não tem como arcar com o aumento de custos repentino do transporte. Muita gente

²⁸ <https://globoplay.globo.com/v/6316604/programa/> último acesso 02/03/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

tem saído do sistema e tamanha insegurança jurídica e indeterminação no acesso ao benefício do BUI acabam colaborando para afastar ainda mais usuários.

Ao criar tamanhos empecilhos e limites para a realização do recadastramento ou regularização de cartões, verificam-se diversas práticas abusivas por parte das operadoras do sistema RioCard (Art. 39 CDC) engendrando prejuízos diversos para os usuários e até para as empresas operadoras de transporte que tem se manifestado acerca da redução de passageiros como motivo para solicitar sucessivas revisões tarifárias²⁹.

No mesmo prumo, as normativas criadas até o momento, com vistas à disponibilização do benefício do Bilhete Único Intermunicipal para a população, criam uma série de rígidas e quase intransponíveis obrigações para os usuários de transporte público na nossa sofrida metrópole, mas é bastante genérica, amena, lacunosa e, muitas vezes, ignorada, quando se tratam das obrigações das operadoras do sistema RioCard ou do próprio poder concedente, no caso, o Governo do Estado do Rio de Janeiro através da SETRANS, perfazendo vantagem indevida para estas últimas, em sacrifício dos primeiros (Art. 51 § 1º CDC).

As tarifas atuais nos serviços de transporte público de passageiros ferem frontalmente o princípio da modicidade estabelecido pelo §1º do art. 6º da Lei 8.987/95. A modicidade da tarifa de serviço público pode ser bem entendida na lição do mestre José dos Santos Carvalho Filho:

Significa esse princípio que os serviços devem ser remunerados a preços módicos, devendo o poder público avaliar o poder aquisitivo do usuário para que, por dificuldades financeiras, não seja ele aliado do universo de beneficiários do serviço.

²⁹ <https://oglobo.globo.com/rio/modais-de-transporte-no-estado-do-rio-perderam-50-milhoes-de-viagens-entre-janeiro-setembro-22084094> último acesso 02/03/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Parece-nos acertado o pensamento segundo o qual esse princípio *‘ traduz a de que o lucro, meta da atividade capitalista, não é objetivo da função administrativa, devendo o eventual resultado econômico positivo decorrer da boa gestão dos serviços, sendo que alguns deles, por seu turno, têm de ser, por fatores diversos, essencialmente deficitários ou até mesmo gratuitos’*. (Filho, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas, pág. 340, grifado no original)

Não é necessário fazer muitas digressões sobre o quanto a tarifa dos transportes se distanciou de tão importante princípio, nos últimos anos, com aumentos sucessivos, muito acima da inflação e sob obscuros critérios e movimentações políticas lhes dando chancela. A própria criação do benefício do Bilhete Único Intermunicipal já foi uma tentativa de amenizar a carestia da mobilidade e evitar a perda de passageiros pagantes nos diferentes modais de transporte público, entretanto, pelas ações do governo nos últimos anos, parece que há uma deliberada estratégia para limitar e, aos poucos, erradicar este benefício, ou torná-lo mero instrumento de propaganda institucional.

A estratégia do governo do Estado, de reduzir o alcance do Bilhete Único por meio de um corte que atinge milhões de usuários de metrô, barcas, ônibus intermunicipais e trens da SuperVia é apenas uma das facetas que demonstram o limite de uma regulamentação que trata o Bilhete Único como mero benefício social, uma espécie de “brinde” disponibilizado pelo governo à população, falácia muito propagada e que devemos rejeitar. O BUI deveria ser uma modalidade de integração tarifária, mas permeia um sistema de transportes anacrônico, dominado por interesses privatistas e operado por empresas totalmente avessas ao interesse público. Por integração tarifária, entenda-se um conjunto de instrumentos financeiros fundamentais para garantir a mobilidade em regiões metropolitanas, onde as viagens cotidianas são longas, e, quase sempre, dependem de mais de um transporte para serem realizadas.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tais instrumentos são largamente utilizados ao redor do mundo, na forma de bilhetes múltiplos com desconto, passes com duração pré-determinada (onde se paga um preço fixo para usar o sistema quantas vezes for necessário, dentro do prazo de validade) e vários outros modelos. Em todos os lugares onde são aplicados, esses instrumentos são subsidiados por fundos que captam recursos a partir de taxações especiais sobre a venda de combustíveis e automóveis, percentual de impostos, pedágios e outras fontes. A integração tarifária deve garantir que quem trabalha não precise pagar os altos preços da moradia nos bairros mais centrais ou onde se concentram os empregos. Esses recursos são geridos por conselhos com representação da sociedade, ou seja, com controle público permanente.

Outro dado alarmante ocorreu com as recentes mudanças nas linhas de ônibus do município do Rio, em que já se verifica um forte aumento na demanda dos trens e do metrô (concessões estaduais). Isso significa que qualquer mudança dessa magnitude nos subsídios estaduais poderá, literalmente, deixar os usuários a pé, pois muitas famílias não terão capacidade de suporte para tamanho aumento no seu custo de vida. Para cada real gasto a mais com transporte pelas famílias, muitos reais deixam de entrar na nossa combalida economia. Além disso, com as elevações no custo do Vale-Transporte, a empregabilidade de quem mora longe passou a estar na berlinda. Mais desemprego e mais desagregação social tem se abatido sobre regiões como o Leste Metropolitano e a Baixada Fluminense. Não é à toa que o Rio de Janeiro tem aparecido sempre nas primeiras posições no ranking nacional de desemprego formal e de informalidade do trabalho.

Mas o mais vergonhoso é lembrar que, somente a título de exemplo, em 2015, foram gastos com o “benefício” do Bilhete Único R\$ 500 milhões, enquanto R\$



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

35 bilhões foram distribuídos, a título de benefícios fiscais, aos amigos da “Corte” encastelada no Palácio Guanabara desde 2007. Como se viu, no Rio de Janeiro, os recursos do Bilhete Único advêm apenas do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais. Esse fundo, que deveria estar focado nos mais pobres, na erradicação da fome e da miséria, é usado para engordar os bolsos dos empresários de transporte, com pouco ou nenhum controle público, da forma mais obscura possível. Para a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017, o governo projetava subsidiar 352.905.885 viagens. Em 2014, foram subsidiadas 483.622.259 viagens, segundo dados apresentados pela SETRANS em resposta ao já citado Requerimento de Informações Nº 5 de 2015. Isso significou, para 2017, uma queda de 27,03% em relação a 2014, ou seja, mais uma vez, a população assume os ônus da péssima gestão pública e das manobras nada ilibadas dos empresários de transporte. A sociedade fluminense e esta Assembleia Legislativa precisam, com urgência, chamar à responsabilidade o governador, seus secretários e apoiadores.

3.4. O VALE SOCIAL INACESSÍVEL A QUEM MAIS PRECISA

Se já impressionam os inúmeros problemas verificados para os usuários do bilhete único, quando se verifica a realidade de usuários do Vale Social, as gratuidades disponíveis para idosos, portadores de doenças crônicas, deficiências físicas e mentais, o desrespeito chega a situações cujos adjetivos são impublicáveis. Infelizmente, dado o volume de informações e dados a serem tratados em outros eixos desta CPI, não foi possível uma análise pormenorizada desta questão. Entretanto, os poucos dados obtidos já dão margem para reflexão e marcam a necessidade urgente de ação por parte dos poderes públicos. A tabela 3.4.1

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

apresenta uma amostra coletada por uma das auditorias do TCE acerca da bilhetagem eletrônica.

Tabela 3.4.1. Dados de usuários e viagens realizadas com o Vale Social 2016 e 2017

MÊS	DEF. FÍSICO + ACOMPANHANTE (TOTAL MÊS)	Nº VIAGENS + ACOMPANHANTE (MÊS)	DEF. MENTAL + ACOMPANHANTE (TOTAL MÊS)	Nº VIAGENS + ACOMPANHANTE (MÊS)	DEF. VISUAL + ACOMPANHANTE (TOTAL MÊS)	Nº VIAGENS + ACOMPANHANTE (MÊS)	DEF. AUDITIVO + ACOMPANHANTE (TOTAL MÊS)	Nº VIAGENS + ACOMPANHANTE (MÊS)	CRÔNICO + ACOMPANHANTE (TOTAL MÊS)	Nº VIAGENS + ACOMPANHANTE (MÊS)	TOTAL DEFICIENTES	TOTAL VIAGENS DEFICIENTES / MÊS
janeiro/2016	344	20640	280	16800	201	12060	83	4980	407	10000	1315	64480
fevereiro/2016	413	24780	454	27240	109	6540	78	4680	658	19060	1712	82300
março/2016	323	19380	332	19920	331	19860	146	8760	758	18180	1890	86100
abril/2016	538	32280	420	25200	225	13500	135	8100	638	16450	1956	95530
maio/2016	526	31560	404	24240	132	7920	155	9300	791	24150	2008	97170
junho/2016	290	17400	166	9960	71	4260	28	1680	90	2950	645	36250
julho/2016	1075	64500	602	36120	277	16620	135	8100	51	1410	2140	126750
agosto/2016	55	3300	58	3480	40	2400	19	1140	91	2810	263	13130
setembro/2016	1933	115980	1592	95520	852	51120	562	33720	345	12890	5284	309230
outubro/2016	3402	204120	3785	227100	2017	121020	1435	86100	9285	264420	19924	902760
novembro/2016	2001	120060	2049	122940	1147	68820	908	54480	4765	133580	10870	499880
dezembro/2016	954	57240	1000	60000	560	33600	495	29700	1843	54120	4852	234660
TOTAL 2016	11854	711240	11142	668520	5962	357720	4179	250740	19722	560020	52859	2548240
janeiro/2017	597	35820	718	43080	422	25320	334	20040	1220	32230	3291	156490
fevereiro/2017	670	40200	794	47640	390	23400	328	19680	1294	40720	3476	171640
março/2017	712	42720	760	45600	300	18000	286	17160	1221	35740	3279	159220
abril/2017	613	36780	646	38760	265	15900	273	16380	1123	33850	2920	141670
maio/2017	700	42000	805	48300	297	17820	263	15780	1230	37340	3295	161240
junho/2017	821	49260	906	54360	452	27120	341	20460	407	10000	2927	161200
julho/2017	961	57660	1188	71280	542	32520	384	23040	1653	47930	4728	232430
agosto/2017	574	34440	634	38040	260	15600	208	12480	1263	40850	2939	141410
setembro/2017	159	9540	165	9900	132	7920	90	5400	1263	40850	1809	73610
outubro/2017												
novembro/2017												
dezembro/2017												
TOTAL 2017	5807	348420	6616	396960	3060	183600	2507	150420	10674	319510	28664	1398910
TOTAL	17661	1059660	17758	1065480	9022	541320	6686	401160	30396	879530	81523	3947150

OBS: CADA DEFICIENTE FÍSICO, MENTAL, VISUAL OU AUDITIVO RECEBE 60 PASSAGENS/MÊS

Fonte: Ofício SETRANS 719/2017, resposta a requerimento no âmbito do processo TCE 106.231-7/17

Ao longo de diversos depoimentos e atividades desta CPI, a questão da gratuidade apareceu através das inúmeras denúncias acerca dos entraves para a obtenção do benefício por parte das pessoas que, em geral, estão na última linha de falta de condições econômicas e sociais de subsistência. Tratam-se de problemas que precisam ser melhor averiguados e ponderados, mas que, com os dados informações obtidos até agora, já permitem uma ação mais contundente dos poderes públicos. Notadamente, verifica-se que as empresas de ônibus e, por orientação ou pressão dos patrões, os trabalhadores de transportes afrontam a toda hora a legislação, por exemplo, de idosos, esse ponto dispensa maiores digressões. Foi bastante tratado ao longo da CPI, por exemplo, duas situações extremamente



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

perversas, o Estatuto do Idoso diz textualmente que para fazer jus à gratuidade basta que apresente o seu documento de identidade com foto.

Tabela 3.4.2. Dados da gratuidade estudantil para os anos de 2016 e 2017

MÊS DE FATURAMENTO	TIPO DE GRATUIDADE	QUANTIDADE CONCEDIDA (UTILIZAÇÕES)	VALOR UNITÁRIO DEVIDO	VALOR TOTAL DEVIDO	VALOR TOTAL LIQUIDADO
jan/16	Vale Educação	119634	R\$ 1,00	R\$ 119.634,00	R\$ 119.634,00
fev/16	Vale Educação	2904382	R\$ 1,00	R\$ 2.904.382,00	R\$ 2.904.382,00
mar/16	Vale Educação	4660505	R\$ 1,00	R\$ 4.660.505,00	R\$ 4.660.505,00
abr/16	Vale Educação	4677364	R\$ 1,00	R\$ 4.677.364,00	R\$ 4.677.364,00
mai/16	Vale Educação	5042540	R\$ 1,00	R\$ 5.042.540,00	R\$ 5.042.540,00
jun/16	Vale Educação	6323527	R\$ 1,00	R\$ 6.323.527,00	R\$ 6.323.527,00
jul/16	Vale Educação	6804012	R\$ 1,00	R\$ 6.804.012,00	R\$ 6.804.012,00
ago/16	Vale Educação	1333812	R\$ 1,00	R\$ 1.333.812,00	R\$ 1.333.812,00
set/16	Vale Educação	7180232	R\$ 1,00	R\$ 7.180.232,00	R\$ 7.180.232,00
out/16	Vale Educação	6689463	R\$ 1,00	R\$ 6.689.463,00	R\$ 6.689.463,00
nov/16	Vale Educação	7008912	R\$ 1,00	R\$ 7.008.912,00	R\$ 7.008.912,00
dez/16	Vale Educação	3988887	R\$ 1,00	R\$ 3.988.887,00	R\$ 3.988.887,00
Total		56733270		R\$ 56.733.270,00	R\$ 56.733.270,00
jan/17	Vale Educação	123667	R\$ 1,00	R\$ 123.667,00	Em verificação
fev/17	Vale Educação	2848579	R\$ 1,00	R\$ 2.848.579,00	Em verificação
mar/17	Vale Educação	5530252	R\$ 1,00	R\$ 5.530.252,00	Em verificação
abr/17	Vale Educação	5875856	R\$ 1,00	R\$ 5.875.856,00	Em verificação
mai/17	Vale Educação	7115187	R\$ 1,00	R\$ 7.115.187,00	Em verificação
jun/17	Vale Educação	7039862	R\$ 1,00	R\$ 7.039.862,00	Em verificação
jul/17	Vale Educação	2755186	R\$ 1,00	R\$ 2.755.186,00	Em verificação
ago/17	Vale Educação	7772309	R\$ 1,00	R\$ 7.772.309,00	Em verificação
set/17	Vale Educação	7115356	R\$ 1,00	R\$ 7.115.356,00	Em verificação
Total		46176254		R\$ 46.176.254,00	

Fonte: SETRANS, resposta a requerimento no âmbito do processo TCE 106.231-7/17

Pelo apurado até agora, basta uma observada rápida pelas ruas e para perceber que as empresas de ônibus não aceitam isso e que o DETRO absolutamente nada faz a respeito disso. A outra situação perversa é a interoperabilidade para os cartões de gratuidade, que só começou a ser implementada, ou apontada, agora no ano de 2018. Até então, como o exemplo trazido pelo Deputado Gilberto Palmares, inúmeras vezes, para um cego, que tem direito expresso à gratuidade, o governo do Estado (através da SETRANS e da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos) e os empresários de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

transportes exigem que ele tenha vários cartões, praticamente um para cada modal. Se a base tecnológica já permite a interoperabilidade para os cartões pagos praticamente desde o início da bilhetagem eletrônica, a única razão plausível para essas crueldades terem se perpetuado por todos esses anos foi a absoluta insensibilidade dos últimos governantes, secretários e dos próprios empresários que comandam o sistema de bilhetagem.

A gratuidade dos idosos é concedida para pessoas com mais de 65 anos.

Não existe um documento único. Cada concessionária emite o seu cartão, mediante o pedido do solicitante.

SuperVia

Os requerentes deverão comparecer ao Espaço Gratuidade, localizado na plataforma 13 da Estação Central do Brasil, de segunda a sexta, das 8h às 17h, portando os seguintes documentos (originais): identidade com foto e comprovante de residência atual (últimos 03 meses);

Para utilizar o passe livre o usuário deverá apresentar a carteirinha de gratuidade emitida pela SuperVia ou documento original com foto na estação de embarque.

Metrô Rio

Os requerentes deverão comparecer ao Posto de Gratuidade na Estação Central do Brasil, de segunda a sexta, das 8h às 18h. É necessário apresentar: documento legal de identidade (original), CPF, comprovante de residência de um dos três últimos meses.

Ônibus, Barcas e Vans

O cartão RioCard Sênior é aceito em todos os municípios com bilhetagem RioCard, em ônibus convencionais, nas barcas e vans.

Para obter o cartão no município do Rio de Janeiro deverá ser realizado o cadastramento através da Central de Relacionamento da Gratuidade (4003-3737) ou através do site da RioCard (<https://www.cartaoriocard.com.br>)

Os procedimentos para obtenção do cartão nos demais municípios estão disponíveis no site da RioCard.

Quando se percebe que o valor pago pelas viagens das gratuidades é tarifado em valores menores que as tarifas cheias operacionais, percebe-se que se trata de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

uma estratégia mesquinha do operador privado, mas que deveria estar submetido ao interesse público: se paga pouco, não merece ser transportado.

Durante audiência pública sobre o transporte rodoviário realizada por esta CPI, o subsecretário de transportes OSWALDO DREUX tentou amenizar a situação da falta de interoperação dos cartões, informando que o problema estava sendo tratado no âmbito da SETRANS:

Com relação à interoperabilidade, já há esse estudo em andamento. As empresas têm um prazo para poder se adaptar para, a partir de... São quinze meses, contados quando a gente fechar agora o aditamento, que ele está fazendo. Quinze meses foi o que cobrou a empresa que vai fazer esse sistema, que é um sistema complicadíssimo.

Então, a partir de quinze meses nós vamos ter a interoperabilidade para todos os cartões: o cartão de metrô aceito em qualquer lugar, cartão de barcas aceito em qualquer lugar, como é a RioCard. Hoje, a RioCard, o deputado Gilberto Palmares utiliza o cartão RioCard e ele consegue usar em qualquer modal.” (OSWALDO DREUX, audiência pública, 06/06/2018)

Mais parece um escárnio. Então, apesar do dito esforço da SETRANS, o que ela pôde prometer é a possibilidade de levar 15 meses até que a interoperabilidade possa ser implementada para as gratuidades. Ou seja, um cego, um deficiente físico vai continuar tendo que passar por todos os postos de gratuidade de cada concessionária, para poder ter um mínimo de condições de almejar seu direito de ir e vir. Logo, durante mais 15 meses eles alegam que terão que ser feitos estudos, quando não há justificativa de natureza tecnológica nenhuma para isso porque é só usar a referência que já existe. Com o cartão do RioCard, qualquer cidadão pagante já utiliza em todos os modais: no trem, no metrô, no ônibus, na van, no ônibus intermunicipal, no ônibus municipal. Só, exatamente, o cidadão que precisa da gratuidade é que é obrigado a ter mais de um cartão.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

De fato, o tema já foi objeto de debate na Alerj várias vezes e chegou a se aprovar um Projeto de Lei que foi vetado pelo governador Luiz Fernando de Souza. As autoridades de transporte do estado sempre usam o mesmo argumento da dificuldade tecnológica, mas a justificativa de ser um tema complexo, que exige uma série de estudos, parece algo muito fora da realidade, uma vez que a base tecnológica para isso já existe, tanto que quem paga usa um único cartão para todos os modais. A resposta da representação da SETRANS na audiência pública chegou ao limite do deboche.

“Então, dr. Gilberto, mês passado, se não me engano, nós fizemos um convite ao senhor e a todos da Mesa, e o presidente, representando a Casa, o senhor infelizmente não pôde comparecer, o presidente, representando a Casa, conheceu esse termo de compromisso com o Ministério Público e a Defensoria. Eu volto a convidar o senhor. **Se o senhor tiver um técnico que possa nos dar solução imediata será um prazer, porque nós vamos apresentar isso para as empresas e isso será feito imediatamente.** Todos os nossos estudos, nós temos do Proderj, que são técnicos, pessoas formadas nesse assunto, e todos concordam que existe um prazo, porque você tem diversos modais, com diversas operações, diversos validadores, diversos cartões.” (OSWALDO DREUX, audiência pública, 06/06/2018, grifo nosso)

Ou seja, o Estado já implementou o sistema há anos, dando tudo para a RioCard. A informação que o próprio estado utiliza é a informação da RioCard, mas na hora de corrigir uma distorção, exatamente do segmento do usuário que tem mais dificuldade para andar nos modais, as autoridades públicas dizem que vão fazer um estudo complexo (retirando a responsabilidade da RioCard) e que vai levar quinze meses? É esse o quadro do transporte no Estado do Rio de Janeiro.

Outro relato significativo prestado durante a audiência pública é digno de nota, desta vez por parte de representantes dos trabalhadores das empresas de ônibus:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“(...) nós, rodoviários da São Silvestre, fomos demitidos e cancelaram o nosso cartão, porque o nosso cartão é de gratuidade também. Aí, nós fomos numa audiência, porque nós descobrimos que eles fizeram audiência sem avisar o trabalhador, nós descobrimos, nos reunimos e fomos para dentro do TRT. Dentro do TRT, eu disse que estavam tirando a comida da nossa mesa e o nosso cartão, porque estava cancelado. Eles, na hora, pegaram o telefone e ligaram. O motorista que trabalhava comigo, que estava com o cartão cancelado, ele estava acompanhando pelo grupo de “zap”, ele foi na rua, passou o cartão dele no validador, voltou a funcionar. Ele passou a mensagem para a gente. Menos de 15 minutos, o cartão estava funcionando novamente. A gente estava dentro da audiência ainda. Ele passou mensagem para a gente: o meu cartão voltou a funcionar. Como para vocês ter dificuldade do cartão para o deficiente, para o idoso que tem dificuldade?” (Sra MAURA CARDOSO, audiência pública, 06/06/2018)

A questão dos servidores não se limita a isso, fica claro que eles não têm informação ou treinamento específico para lidar minimamente com os problemas que surgem no dia a dia. Os trabalhadores, segundo relatos dos seus próprios representantes, não são treinados, para prestar informação qualificada para o passageiro: onde se tira o cartão, onde se coloca a gratuidade no cartão. É uma dificuldade. Essa informação não é passada para o trabalhador, sendo que é a eles que o usuário vai pedir informação. Como se viu, a RioCard conseguiu, num piscar de olhos, reativar os cartões de gratuidade dos rodoviários que estavam cancelados, mas para solucionar os problemas nos cartões das gratuidades e até de usuários pagantes, como se viu, há todo um conjunto de obstáculos e uma burocracia quase intransponível, e a SETRANS está alheia a todas essas situações.

Acerca da concessão das gratuidades escolares, os últimos documentos contidos na auditoria no Processo TCE 106.231-3/2017 (Doc6811-8/2018), demonstram a total falta de controle e de conhecimento por parte da SETRANS sobre como se dá o funcionamento do benefício do Vale Educação (quantas viagens diárias estão garantidas e como se dá a integração entre modais, por exemplo) e sobre como a SEEDUC acompanha e atesta as gratuidades utilizadas, considerando os usos nos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

diversos modais e o ressarcimento que precisa ser feito a cada empresa responsável. Entre 2015 e 2017, a SEEDUC repassou cerca de R\$ 200 milhões a entidades patronais e às concessionárias de transporte:

Despesas da SEEDUC com gratuidade estudantil, entre 2015 e 2017

Favorecido	Despesas Liquidadas
33747288000200 - Fed.das Emp.transp.pass.do Est.rj-fetranspor	179.137.959,00
29055993000180 - Sind.das Emp.de Trans.de Pass.b.mansa E V.red	14.652.410,00
02735385000160 - Supervia-concessao.de Transp.ferroviario S/a	1.981.612,00
10324624000118 - Concessao Metroviaria Do Rio De Janeiro	1.271.510,00
33644865000140 - Barcas S/a-transportes Maritimos	182.473,10
TOTAL (2015-2017)	197.225.964,10

Fonte: elaboração da equipe da CPI a partir de relatórios Siafe.

Fica claro pela leitura dos documentos incluídos pela SEEDUC na auditoria do TCE, que após mais de 10 anos do advento da bilhetagem eletrônica, o governo não estabeleceu a correta regulação dos procedimentos que decorra das responsabilidades da SETRANS para controlar o cadastro e uso das gratuidades (Art 6, Parágrafo 2, Lei 2004).

A própria SEEDUC afirma que a RioCard teria solicitado, via ofício, autorização para “suspensão automática dos cartões nos casos dos eventos irregulares dos registros de biometria facial”. Um absurdo, somado ao fato do governo não ter acesso à informação básica sobre a situação dos cartões dos alunos (se ativado, se solicitado em produção ou com pendências, se cancelado) e muito menos conhece os motivos do cancelamento/bloqueio do cartão do aluno, nem através da SEEDUC muito menos através da SETRANS, o que nos últimos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

anos gerou uma situação de total insegurança de seus usuários, conforme as várias denúncias de cancelamentos de gratuidades durante os últimos períodos letivos.

Voltando aos casos dos portadores de deficiências físicas e doenças crônicas, a Defensoria Pública tem sido solicitada para atuar nos problemas enfrentados por essas pessoas que tem recorrentemente o acesso ao benefício da gratuidade negado e precisam lutar pela obtenção de uma decisão judicial para poder fazer valer seus direitos básicos. Mesmo com a decisão judicial em mãos essas pessoas ainda enfrentam dificuldades através dos entraves e obstáculos resultantes da gestão descoordenada entre concessionárias e poder concedente, demorando mais de 10 meses para obter o reconhecimento total de seus direitos, quais sejam, a gratuidade e a extensão desta a seus acompanhantes.

Não é possível que o Poder Público foi capaz de conduzir a implantação do sistema de biometria por parte dos operadores privados, que exigiu altos investimentos, segundo os próprios operadores, e não se prestou, antes, a organizar o sistema de concessão do Vale Social e o do Vale Educação e exigir o cumprimento da interoperabilidade dos cartões por parte das concessionárias e do operador do sistema de bilhetagem eletrônica, estruturação básica e a baixo custo.

A influência dos interesses econômicos por parte dos agentes envolvidos com a operação do sistema de bilhetagem eletrônica, e descumprimento das legislações acerca da concessão dos passes sociais e da concessão de gratuidade no transporte escolar, ficam evidentes quando se analisa mais a fundo o funcionamento do sistema de bilhetagem no estado do Rio de Janeiro, desde sempre na mão da FETRANSPOR/RioCard.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4 ANÁLISE DOS PADRÕES DE GESTÃO FINANCEIRA DAS EMPRESAS E CONCESSIONÁRIAS ESTADUAIS DE TRANSPORTE

O processo de privatização chegou ao Brasil de forma avassaladora nos anos 1990 com algumas ideias-força que eram praticamente inquestionáveis na época. Talvez, a mais poderosa delas, tenha sido a ideia de que o serviço público é necessariamente ineficiente e, por isso, aumenta os custos para a sociedade, ao contrário dos serviços privatizados. Mesmo em mercados e ambientes caracterizados pelo monopólio natural, como é a maior parte dos investimentos em transporte e mobilidade, a introdução de elementos de competitividade e a eficiência administrativa das empresas privadas entregaria para a sociedade serviços com mais qualidade, a preços decrescentes. No cotidiano do povo do Estado do Rio de Janeiro, no que concerne às modalidades de transporte entregues a empresas privadas, nenhuma dessas afirmativas se verificou verdadeira.

Tarifas aumentaram em ritmo galopante, muito acima da inflação, desde a virada do século. O transporte passou a ser um dos principais elementos do custo de vida das famílias e das empresas (vale-transporte). Paralelamente, a qualidade dos serviços ainda levou mais de uma década para que se verificasse alguma evolução. A renovação das composições na SuperVia e no Metrô só se concluíram às vésperas (e por causa) dos grandes eventos. As obras dos teleféricos e da modernização dos bondes são permeadas de obscuridades, sendo que o sistema de teleféricos, após milhões de reais investidos, não está operacional. No sistema aquaviário, investimentos igualmente milionários em embarcações que não tinham sequer dimensões adequadas para operar nas docas e estaleiros existentes. Do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ponto de vista da gestão das concessões, casos, no mínimo, estranhos, tais como o governo assumir parte de uma dívida de quase R\$ 40 milhões junto à fornecedora de energia elétrica para a SuperVia, a concessionária CCR Barcas ir à justiça para encerrar o contrato e cobrando mais de R\$ 100 milhões a título de "desequilíbrio econômico-financeiro", quando ela própria assumiu prometendo investir cerca de R\$ 70 milhões e não o fez.

Na expansão da Linha 4 do metrô, o custo da obra foi originalmente orçado em R\$ 880.079.295,18 (oitocentos e oitenta milhões setenta e nove mil duzentos e noventa e cinco reais e dezoito centavos) em 1998 e reajustado para R\$ 9.643.697.011,65 (nove bilhões seiscentos e quarenta e três milhões seiscentos e noventa e sete mil onze reais e sessenta e cinco centavos) em 2016, conforme documentos obtidos a partir das investigações do MPF e do TCE no Rio de Janeiro. Para além dos aditivos aos contratos, o Estado assumiu dívidas que chegam a R\$ 19 bilhões para terminar a obra e, ainda assim, anunciou através da imprensa que vai inutilizar uma estação inacabada, em vez de colocá-la em operação.

Essas e muitas outras situações ocorreram nos últimos dez anos, estão no centro das investigações de corrupção que já levou à prisão, tanto o ex-governador Sérgio Cabral quanto vários de seus colaboradores no governo e na Alerj. Por isso, tais investimentos e projetos merecem uma análise de conjunto, focada nos impactos sobre a economia e sobre a mobilidade no Estado do Rio de Janeiro. Quanto o Estado gastou em todos esses investimentos? O que seria possível fazer, caso tais investimentos obedecessem a uma lógica voltada para a integração (física e tarifária) entre os modais? Por que as concessionárias não conseguem sustentar seus equilíbrios econômico-financeiros e um padrão mínimo de qualidade mesmo obtendo tantas concessões e apoios do Poder Concedente?



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O presente capítulo está estruturado de modo a esmiuçar as questões surgidas ao longo das investigações desta CPI sobre cada serviço concedido ou operado diretamente por empresas estaduais. Ao longo dos trabalhos, o recebimento de denúncias e informações por esta CPI levou a um acúmulo desigual de informações, com alguns modais mais bem esmiuçados que outros. Entretanto, o material reunido é suficiente para algumas conclusões importantes ao final do relatório.

4.1 O TRANSPORTE AQUAVIÁRIO

Considerado um dos maiores sistemas de transporte aquaviário urbano do mundo, com mais de setenta mil pessoas transportadas por dia, quase vinte milhões por ano, possui dezenove embarcações operando seis linhas, com a idade média de frota de cerca de vinte anos. As linhas atuais do sistema são: Praça XV–Arariboia, Praça XV–Charitas, Praça XV–Cocotá, Praça XV–Paquetá, na Baía de Guanabara, além das linhas Mangaratiba–Ilha Grande e Ilha Grande–Angra dos Reis, na Baía da Ilha Grande.

Com um histórico de décadas de operação, através da antiga Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro (CONERJ), o sistema foi totalmente entregue a operadores privados em 1998, assim como diversos outros serviços até então gerenciados por empresas estatais. Entretanto, como já extensamente investigado e registrado durante a CPI DAS BARCAS, de 2009, a privatização do transporte aquaviário percebeu algumas singularidades desde o seu primeiro edital, que em grande medida o levaram à situação de completa insolvência como se verifica atualmente.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Para os propósitos desta Comissão Parlamentar de Inquérito, CPI DOS TRANSPORTES, o foco das investigações e consultas se coloca a partir do grande rearranjo tarifário ocorrido em fins de 2011. Poucos meses depois, no início de 2012, é anunciada uma grande recomposição acionária do operador privado, com o grupo CCR passando a ser o sócio controlador e, poucos anos depois, verifica-se um colapso financeiro no sistema, que tem levado a contendas judiciais onde o operador privado tenta se retirar da concessão e o Governo do Estado busca licitar novamente o serviço. Esta seção do relatório tratará, portanto, da transição de 2012, da gestão do contrato até 2014, do colapso financeiro a partir de 2015 e do novo edital lançado durante os trabalhos desta CPI, em julho de 2018. Naquele final de 2011, após diversas denúncias de usuários e uma fiscalização por parte da AGETRANSP, já estava claro que o grupo que controlava a BARCAS S/A estava para sair do negócio³⁰. Ali anunciava-se a compra de novas embarcações, cujo contrato até hoje não foi concluído.

Em seu depoimento a esta CPI, RODRIGO GOULART deu importantes esclarecimentos sobre a situação atual dos contratos:

O SR. GILBERTO PALMARES – Presidente, eu só queria registrar que, Deputado Tutuca, democracia Geraldo Pudim, que eu jamais recebi qualquer resultado de auditoria e que para mim é líquido e claro que se a lei foi aprovada no finalzinho de 2011, qualquer auditoria, o bom senso manda que ela devia abranger pelo menos até o final de 2011. Mas, se o secretário diz que tem essa disponibilidade e se já foi encaminhado, eu estou ávido por conhecer porque eu acho que é um conjunto de informações superimportante para um espaço que está sendo objeto de uma nova licitação.

Por último mesmo, presidente, o senhor deu alguns dados aqui, dia, sobre os 330 milhões, pelo menos foi esse valor que que foi aprovado aqui na Alerj, que foi aprovado como possibilidade de endividamento do Estado junto ao Banco do Brasil para aquisição de sete barcas, acho que de maior porte, mas duas de

³⁰ <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/rj-no-ar/videos/governador-do-rio-anuncia-compra-de-novas-barcas-20102015> último acesso em 23/06/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

menor porte, para obras na estação Arariboia e na estação da Praça XV. O senhor inclusive deu, não sei se foi o senhor ou alguém da secretaria, deu em parte as informações outro dia em uma outra audiência.

Eu queria saber, objetivamente, quanto no total foi pego de empréstimo, quais são aí as condições de pagamento e que fazem a gente estar no pagamento.

Segundo, se foram realizadas as obras na estação Arariboia e na estação da Praça XV, se não foi, por que não foi? Eu me lembro que na ocasião foi dito aqui nessa Casa que uma das obras, o Deputado Geraldo Pudim, Relator, seria para adaptar todas as estações para que pudessem promover simultaneamente embarque e desembarque nas novas embarcações. Acho que é uma informação importante.

O SR. RODRIGO GOULART – Deputado, na audiência de Barcas, na sexta-feira, eu esclareci que os financiamentos obtidos junto ao Banco do Brasil foram arrestados e o Estado não dispõe mais dos recursos...

O SR. GILBERTO PALMARES - Mas foram os 330 milhões? Se aprovado um valor e não se pega tudo, uma parte.

O SR. RODRIGO GOULART – Em relação a AFAI que é a fabricante das Barcas de dois mil passageiros, que já entregou 3 e tem um contrato de 7, nós realizamos 155 milhões de pagamento, em relação à Inace, que é a cearense, responsável pela produção de duas barcas de 500 passageiros, que uma está em operação e a outra está em produção, nós pagamos R\$ 30.128.000. Então, em relação a Barcas, aquisição de novas embarcações, forma pagos 185.437.757,37.

O SR. GILBERTO PALMARES – Mas o valor pego de empréstimo foi esse ou tem alguma coisa a mais?

O SR. RODRIGO GOULART – Eu não era secretário à época, o valor foi maior porque a Secretaria deve, o governo deve às duas companhias cerca de 21 milhões de Reais e ainda não deve mas deverá quando o avanço da produção das Barcas for realizado mais 74 milhões de Reais.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018).

As barcas de 2000 passageiros causaram enorme embaraço à concessionária e ao governo quando entraram em operação, pois sua plena utilização demandaria a adaptação de docas e estaleiros, fato que não ocorreu até



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

hoje. Sobre o processo de compra destas embarcações, os depoimentos de RÉGIS FICHTNER e JULIO LOPES acrescentam pouco.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Vamos agora passar para as barcas. As barcas chinesas, com dois mil lugares, foram adquiridas na sua gestão. Sequer cabem no estaleiro da concessionária e até hoje não têm sua funcionalidade plena, não foi prevista a adaptação das docas para sua atracação e embarque e desembarque em dois níveis. O senhor considera essa aquisição e essas lanchas de projetos razoáveis?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Presidente, eu não tive nenhuma participação na aquisição dessas barcas, não participei de nada, não fui ouvido, foi uma coisa que a Secretaria de Transportes fez. Não sei como avaliar.

O SR. GILBERTO PALMARES – Na ocasião das barcas, é bom lembrar, o governo do estado fez aprovar na Alerj um empréstimo de 330 milhões de reais, supostamente para comprar sete barcas grandes, duas menores, e para fazer uma coisa que seguramente não fez que era reformar as estações de Niterói e da Praça XV, com o argumento de que essa reforma seria uma reforma de grande monta, que propiciaria que as estações pudessem, com essas barcas, ter embarque e desembarque simultâneo. O curioso, assim como os trens, do Metrô e da SuperVia, que geraram problemas, é que essas barcas não têm embarque e desembarque simultâneo nunca, não foi feita nenhuma reforma; e elas inclusive não podem ser utilizadas no estaleiro que tradicionalmente é utilizado porque as dimensões não comportam. Na época nós procuramos o governador Cabral, procuramos o governo do estado, gabinete civil, a secretaria de governo, sugerindo inclusive que as barcas fossem feitas no Brasil, elas foram feitas na China, ele discordou. Então, essa questão das barcas envolveu um conjunto de decisões, empréstimos e tal. Em nenhuma delas o gabinete civil teve participação?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Não. Em relação à compra de barcas, nenhuma.”
(RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

JULIO LOPES, ao contrário, informa que era sim o núcleo do governo que tomava as principais decisões:

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Em 2012, o senhor autorizou o aumento de quase 60% na tarifa das barcas. Nós vamos passar agora para as barcas. Em poucas semanas depois, houve uma reestruturação acionária na concessionária com a entrada do Grupo CCR.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em audiências públicas realizadas na Alerj, representantes do grupo, já com a CCR Barcas em graves dificuldades, afirmaram que só haviam feito avaliações de caráter financeiro antes de assumir a concessão e que não faziam ideia de como era a operação de um serviço desse tipo. Como a sua gestão permitiu uma reestruturação acionária dessa envergadura para um grupo empresarial que não tinha nenhuma experiência com transporte aquaviário?

O SR. JULIO LOPES – Bom, primeiro, esclarecer que quem permitiu não fui eu, quem permitiu foi o Governador do Estado e o conjunto do Governo, porque na realidade como eu lhe disse esses estudos eram coordenados pela CASA CIVIL, a CASA CIVIL contratou empresas qualificadas para esses estudos e assim decidiu fazer de alongar aquela concessão. Quem deliberou nesse sentido, não foi uma deliberação do Secretário, foi uma deliberação do conjunto do Governo coordenada pela CASA CIVIL e determinada pelo Gabinete do Governador.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

O que fica claro é que os operadores privados nunca honraram com suas obrigações mínimas, nem com relação aos investimentos estruturais, nem com a prestação dos serviços com a qualidade que se espera de um transporte público desta envergadura. A título de exemplo, o contrato inicial de concessão previa obrigação da operadora privada do serviços a implantação das linhas Praça XV-São Gonçalo e Praça XV-Magé em dois anos, e a linha Praça XV-Barra da Tijuca em três anos, e nada disso foi executado após vinte anos. Com a iminente saída dos então controladores da BARCAS S/A, restava saber o que poderiam fazer os novos controladores.

4.1.1. A reestruturação tarifária de 2012 e a entrada da CCR

Em fevereiro de 2012, um ano após conceder isenção de 100% de ICMS à Barcas S/A (Decreto 42.897/2011), além de autorizá-la a suspender o serviço noturno (3º Termo Aditivo), o Governo do Estado anunciou um aumento de 60% na tarifa básica do serviço de barcas (Decreto 43.441/2012). A tarifa, que custava R\$2,80, passou para R\$ 4,50 de uma só vez. No mesmo mês, o Governo e a Barcas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

S/A assinaram o 4º Termo Aditivo ao contrato de concessão, onde diversas obrigações de investimentos (reformas nos terminais, aquisição de novas embarcações entre outros) passaram a ser obrigação do Estado. Todas essas manobras foram efetivadas com base num suposto estudo da FAPEU/UFSC que indicava um prejuízo de R\$ 106 milhões para a concessionária. Entretanto, nenhuma dessas medidas foi dimensionada em termos monetários e não se definiu o montante deste suposto prejuízo que seria efetivamente abatido com tantas benesses por parte do Poder Concedente.

Cabe lembrar que em 2013 o TCE, através do Processo Nº 108.045-8/13, realizou uma auditoria para avaliação da fiscalização e do controle exercidos pela AGETRANSP no que concerne a concessão dos serviços de transporte aquaviário de passageiros. Durante o período de abrangência da auditoria (01/01/2010 a 29/05/2013) foram constatadas a baixa eficácia do acompanhamento das receitas operacionais e acessórias, indicando que a agência reguladora usa como fonte de dados exclusivamente as informações prestadas pela concessionária. Sendo estas informações as mesmas que balizam qualquer revisão tarifária do serviço e cálculo de equilíbrio econômico-financeiro.

Ainda em 2012, o grupo CCR anuncia em abril e conclui em julho a compra de 80% das ações da Barcas S/A. Na época, havia a promessa de investimento total de R\$ 72 milhões pelo Grupo CCR. A nova composição acionária da Barcas S/A passa a ser 80% para o Grupo CCR e 20% para a SPTA (empresa ligada à holding RioPar, controlada pela FETRANSPOR e pelo grupo empresarial da empresa 1001 que também opera o trecho Rio-Niterói através do modal rodoviário). Em dezembro, Governo do Estado e a nova CCR Barcas assinam o 5º Termo Aditivo ao contrato de concessão do sistema de transporte aquaviário, onde é dada baixa de 3



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

embarcações da lista de bens reversíveis (ou seja, estas passam a ser de livre propriedade e usufruto da concessionária), substituindo-as por catamarãs novos comprados pelo Estado. Poucas semanas depois, em janeiro de 2013, Governo do Estado e CCR Barcas assinam o 6º Termo Aditivo ao contrato de concessão do sistema de transporte aquaviário, onde é adotado o IPCA como indicador para o reajuste anual das tarifas e é adotado um novo regime tarifário, estipulando-se uma “tarifa de equilíbrio” como referência para o cálculo das tarifas cobradas diretamente dos usuários e dos subsídios promovidos pelo Governo do Estado. No segundo semestre de 2013, o Conselho de Administração do Grupo CCR autorizou garantia fidejussória para emissão de notas promissórias no valor de R\$152 até R\$190 milhões pela CCR Barcas.

Em março de 2014, o Conselho de Administração da CCR autorizou nova garantia fidejussória para emissão de notas promissórias no valor de R\$275 milhões. Nas demonstrações financeiras de 2015, ano base 2014, constam passivos da ordem de R\$ 270 milhões em notas promissórias, equivalente a 90,2% do passivo circulante e 97,11% do prejuízo patrimonial acumulado. No mesmo documento, para o ano-base 2013, tais passivos já chegavam à monta de quase R\$ 194 milhões, equivalente a 75% do passivo circulante e 86,72% do prejuízo patrimonial acumulado. Aquele super aumento de tarifa, em fevereiro de 2012, foi contestado na justiça e, em julho de 2015, uma decisão da 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA revogou o aumento. Entretanto, esta decisão foi suspensa em 2ª instância e, até onde esta CPI conseguiu apurar, ainda aguarda decisão definitiva.

Em agosto de 2015, Governo do Estado e CCR Barcas assinam o 7º Termo Aditivo ao contrato de concessão do sistema de transporte aquaviário, onde é dada baixa de mais 3 embarcações (Itapetininga, Imbuhy e Mangaratiba) da lista de bens



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

reversíveis (ou seja, estas passam a ser de livre propriedade e usufruto da concessionária), sem substituição específica indicada. Logo em seguida, em setembro, o grupo CCR faz uma apresentação para investidores, sobre reequilíbrio de vários contratos de concessão sob sua responsabilidade, mas não cita o caso das Barcas.

Até para os seus parceiros de mercado, o controlador do transporte aquaviário estava escondendo o jogo, mas não por muito tempo. Em outubro, matéria no jornal O Globo informava a intenção do grupo CCR de deixar a concessão e sinalizava o resultado do estudo da FGV, que indicava um prejuízo de R\$ 154,9 milhões entre 2008 e 2013. No dia seguinte, a Comissão de Valores Mobiliários solicitou esclarecimentos por parte da CCR Barcas. Pressionada, a controladora do transporte aquaviário emite um comunicado ao mercado informando: (1) que existem pendências de reequilíbrio nos reajustes tarifários do 3º e 4º quinquênios da concessão (respectivamente 2008/2013 e 2013/2018); (2) um possível distrato amigável está sendo avaliado entre a concessionária e o Poder Concedente; e (3) não houve alteração nos serviços.

Um ano depois, a Barcas S/A – Transportes Marítimos (“CCR Barcas”) ajuizou, perante a 6ª Vara da Fazenda Pública do Estado do Rio de Janeiro, Ação de Rescisão de Contrato de Concessão firmado com o Estado do Rio de Janeiro em 12/02/1998 (processo nº 0431063-14.2016.8.19.0001). A ação foi proposta em face do Estado do Rio de Janeiro e da Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro (“AGETRANSP”) e tem como fundamento o art. 39 da Lei Federal nº 8.987/95.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.1.2 Estudos e dissensos sobre a condução do contrato (2014 a 2015)

Como se vê, o que mais faltou neste processo foi transparência. Ainda em 2014, a SETRANS contratou a FGV, sempre ela³¹, por quase um milhão de reais, sem licitação, para “Prestação de serviços para análise econômico-financeira da proposta de prorrogação do contrato de concessão de transporte aquaviário de passageiros” (Contrato SETRANS nº 02/2014 e aditivos). Supostamente, o que estava em análise era uma proposta apresentada pela Concessionária CCR Barcas para que fosse prorrogado o prazo do Contrato de Concessão de Transporte Aquaviário de Passageiros ainda em vigor. Como se verá adiante, a realidade foi bem diferente do que as propostas e estudos apontavam.

Paralelamente a este estudo, a AGETRANSP também contratou (Contrato nº 008/2013), por 450 mil reais e dispensa de licitação, a FGV para realizar estudos para terceira revisão quinquenal ordinária dessa concessão, tendo concluído em junho de 2015, na forma da Deliberação AGETRANSP 660/2015. Esse relatório relativo à terceira revisão quinquenal concluiu que existia um desequilíbrio em favor da Concessionária na ordem de R\$ 155 milhões naquele momento da operação. Ela calculou também uma nova tarifa de equilíbrio, mas, contraditoriamente, orientou que não fosse acolhida em razão do princípio da modicidade tarifária. Ou seja, a forma prevista em contrato para reequilibrar a operação faria com que se adotasse um novo padrão, tal como feito entre 2011/2012, e essa nova tarifa atentaria contra o princípio da Modicidade Tarifária. Segundo a deliberação, a Agência recomendou que o poder concedente e a concessionária deveriam sentar e buscar renegociar outra forma de equilíbrio do Contrato de Concessão que não o aumento da tarifa. Logo, um grande imbróglio estava formado. O Estado já se encontrava em adiantado

³¹ Uma síntese das relações entre o Governo do Estado e a FGV está exposta no capítulo 1 deste relatório.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

estágio de crise orçamentária, um dos sistemas entrava numa espiral de onerações que o tornaria rapidamente insolvente e não se tinha sequer instrumentos normativos no âmbito do contrato para que se pudesse começar um processo formal de negociação.

Nesse contexto, segundo depoimento de ROGÉRGIO GOULART, em junho de 2015, a SETRANS criou uma comissão de trabalho para discutir esse problema, composta, também, por representantes da CASA CIVIL. Assim foi publicada a Resolução 1.163/2015, cujo objetivo seria analisar as recomendações contidas na deliberação da AGETRANSP e nos estudos apresentados pela FGV e propor a metodologia a ser adotada para recompor o equilíbrio econômico-financeiro desse contrato, sem aumentar demasiadamente essa tarifa. Ao tomar conhecimento do resultado da avaliação econômico-financeira indicada no estudo da FGV, que colocava a necessidade de uma repactuação do Contrato de Concessão em outras bases, mais aderentes à realidade do setor àquela época, a CCR, por intermédio da Carta CT/CCR 424/2015, discordou da proposta apresentada pelo grupo de trabalho:

“A sugestão de taxa interna de retorno apresentada pela Fundação Getulio Vargas não pode ser aceita pela CCR, uma vez que não é compatível com os percentuais praticados em projetos de infraestrutura similares no mercado. (...) A CCR Barcas vem solicitar à Secretaria de Transportes que dê início às atividades necessárias para o término do Contrato de Concessão, tanto do ponto de vista jurídico como também do ponto de vista econômico-financeiro.”

Assim, a CCR Barcas solicitou formalmente a rescisão do contrato junto ao Poder Concedente. Em posse de toda a documentação, a comissão de trabalho da SETRANS, em dezembro de 2015, emitiu um parecer conclusivo em que:

“Tendo em vista o posicionamento da Concessionária e a conclusão dos estudos realizados pela Fundação, entende não ser viável a realização de repactuação por ausência de consensualidade, não restando outra opção a não ser o encerramento



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

do contrato. E concluiu que a rescisão bilateral amigável, ou distrato, salvo melhor juízo, mostra-se a forma mais benéfica à Administração e aos usuários do serviço de transporte aquaviário, pois permitirá avaliar, junto ao mercado, uma modelagem contratual em condições mais vantajosas ao poder público e à sociedade.”

Antes, porém, o tal relatório foi submetido à CASA CIVIL, retornando à SETRANS em outubro de 2015, com autorização para início dos estudos pertinentes à modelagem da nova licitação de transporte aquaviário. RODRIGO GOULART, em depoimento a esta CPI durante Audiência Pública sobre transporte aquaviário, foi bem claro:

“Esse trabalho realizado pela Fundação, esse trabalho realizado pela Agência Reguladora e esse trabalho realizado pela comissão de trabalho da SETRANS, ela levou em consideração as regras contratuais vigentes do contrato de concessão e principalmente as alternativas que o estado teria para renegociar, para repactuar, nos limites desse contrato, uma forma melhor para prestação de serviço público, para fixação de tarifa, para fixação de taxa interna de retorno, e não houve consenso em relação à forma em que isso pudesse ser viabilizado, e esse contrato não previa uma maneira de se viabilizar.” (RODRIGO GOULART, audiência pública, 23/03/2018)

O contrato de 1998 não foi uma concessão típica. Em vez de repassar apenas os direitos de uso e manutenção dos ativos, sob determinadas regras e metas, o Estado simplesmente vendeu todos os ativos, passando tudo a ser propriedade da concessionária e definida uma taxa de retorno para a operação de 8%. Até hoje não se tem muito claro quais são os bens reversíveis e irreversíveis da concessionária. Logo, trata-se de um modelo que, quanto mais o custo cresce, mais a tarifa tem que crescer, pela regra contratual. E com os aumentos na tarifa, ela se distancia da capacidade de pagamento da população.

Junte-se a isso, diversos fatores externos, como as obras no entorno da Praça XV, a transferência do Terminal da Ribeira para o Cocotá (na Ilha do Governador) que aumentaram significativamente a distância entre as barcas e os



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

pontos de ônibus no Rio de Janeiro, dificultando ainda mais a integração intermodal; a crise econômica que se abateu sobre o Estado a partir de 2015, levando a um aumento nos níveis de desemprego e retração da atividade econômica como um todo, além das mudanças no Bilhete Único Intermunicipal, que retiraram quase 2 milhões de usuários do benefício, aumentando ainda mais a carestia dos usuários do sistema aquaviário. Na mesma audiência pública desta CPI, MÁRCIO ROBERTO DE MORAES, representando a CCR Barcas, afirmou que opera com mais de 40% de deficit, mesmo considerando que a concessionária arca apenas com os custos operacionais (mão-de-obra, combustível, administrativo). O sistema de transporte aquaviário encontra-se insolvente.

Também por solicitação da SETRANS, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) analisou a documentação da CCR, a documentação da AGETRANSP e a documentação da SETRANS e se manifestou favoravelmente à rescisão do contrato de concessão atual, através do parecer 2.616, de 18/06/2016, assinado pelo Dr. Flávio Amaral Garcia, com o visto do Subprocurador-Geral do Estado à época, Dr. Nilo Mascarenhas, que concluiu pelo cabimento do distrato na concessão por alguns motivos: a necessidade do atendimento do princípio da continuidade do serviço público (Art 39, Lei Federal 8.987/1995); a impossibilidade do distrato ser viabilizado sem a realização de uma nova licitação; que o distrato, extinção do contrato, deveria ocorrer por meio de concessões recíprocas, para que fosse feito um acordo, tendo em vista que havia dívidas do estado com a concessionária e um desejo da concessionária de distratar; que a indenização devida entre as partes também deveria ser objeto desse acordo.

Isto é, a concessionária não poderia deixar de prestar o serviço até que a decisão, ou que houvesse outra concessionária licitada para oferecer esse serviço,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ou que toda decisão judicial relacionada aos pleitos judiciais, porque essa concessão está cheia de processos judicializados, tivesse sua decisão transitada em julgado. Então, afastou aqui o risco, a possibilidade de a concessionária simplesmente parar de prestar o serviço até o final do período dessa concessão que estava previsto para 2023.

Ou seja, o sistema de transporte aquaviário já entrou o ano 2016 em profunda crise e sem que o Estado tivesse qualquer condição de eliminar os principais imbrólios, por absoluta inanição de sua estrutura institucional. Não tinha capacidade institucional para uma encampação, não tinha capacidade financeira para uma recapitalização do sistema, não tinha meios legais para recompor as bases do contrato, pois o próprio contrato em vigor não dava esses meios. A latente necessidade de uma nova licitação para o modal aquaviário se tornou a única solução, ainda mais incontornável, quando foi proferida decisão judicial, no âmbito da Ação Civil Pública no 838 - 96.2004.8.19.0001, de iniciativa do MP Estadual, que declarou:

“A nulidade do procedimento de licitação (de 1998) e conseqüentemente do contrato de concessão celebrado entre as partes, com assunção pelo poder concedente na forma do disposto no parágrafo 2, do artigo 35 da Lei 8987/95, Lei das Concessões, a partir do trânsito em julgado, determinando, por fim, a realização de novo certame, referente ao mesmo objeto no prazo máximo de dois anos, mantida a Sentença quanto ao mais, tal como disposta em sua parte expositiva.”

Tudo convergia para uma nova licitação: um modelo superado em que a própria Agência reguladora, ao apurar a revisão quinquenal, sugere ao poder concedente que não aplique o aumento tarifário e, com isso, crie automaticamente – uma vez que o poder concedente não tem condições de pagar por esse equilíbrio – um novo desequilíbrio. Segundo, por um desejo da concessionária de deixar a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

concessão. Terceiro, por uma decisão política, dada sua total incapacidade para retomar o serviço com meios próprios, com aval técnico de uma comissão mista no âmbito do Governo do Estado. Quarto, por orientação da Procuradoria-Geral do Estado. Cinco, por decisão judicial. Mas qual licitação?

4.1.3 O novo edital e a tentativa de licitar o transporte aquaviário (2016 a 2018)

Segundo depoimento de RODRIGO GOULART, esta nefasta conjuntura criou uma oportunidade. A decisão da própria CCR de propor a rescisão antecipada do contrato de concessão criou a oportunidade para o estado realizar uma revisão do modelo de concessão do transporte aquaviário, visando torná-la mais eficiente para a sociedade e atrativa para um potencial concessionário, com a implementação de um sistema de indicadores que garantam a qualidade da prestação de serviços à população. Com certeza, a ausência de indicadores de eficiência é uma das grandes ausências no atual contrato de concessão. Em diversas oportunidades, técnicos e representantes da AGETRANSP alegaram esse furo para justificar a limitada incidência de ações de fiscalização mais enérgicas sobre esta concessão. Portanto, um novo contrato teria a missão precípua de instituir essa ferramenta normativa, mas isso não acaba, nem de perto, com os imbróglios atuais. Ademais, este não deve ser um argumento razoável para justificar o não pagamento e a ausência de cobrança das multas impostas a concessionária nestes últimos anos. Segundo o OF AGETRANSP/SECEX N° 093/2018, enviado a esta CPI, a CCR Barcas deixou de pagar cerca de quatro milhões de reais em multas.

Segundo o edital lançado em julho deste ano, o objeto dessa concessão é a exploração em caráter de exclusividade, no prazo de vinte anos do serviço público intermunicipal de transporte aquaviário a ser prestado na Baía de Guanabara e na Baía de Ilha Grande, contemplando transporte coletivo de passageiros, por meio de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

embarcação com capacidade mínima de 120 lugares e transporte de cargas e veículos.

Segundo a SETRANS, a Baía de Guanabara tem um potencial para criação de linhas de cargas e veículos que empresas especializadas podem identificar, modelar e implantar. Daí foi incorporado no objeto da licitação essa possibilidade a nova concessionária faça a análise deste edital e possa identificar novos potenciais serviços, que façam com que elas venham apresentar proposta nessa licitação. Vale notar que, tanto no PDTU 2015, quanto no PELC, não há qualquer menção à possibilidade ou à potencialidade para o transporte aquaviário de cargas e veículos, nem na Baía de Guanabara, nem na Baía da Ilha Grande, muito menos na cabotagem ao longo do litoral do Estado do Rio de Janeiro. Trata-se, neste caso específico, de algo que não tem experiência acumulada e, muito menos, alguma estimativa ainda que geral acerca de custos de implantação e operação.

Outro ponto obscuro no contrato, que adiciona um conteúdo de incerteza para a nova concessionária e para os usuários, é o fato da nova concessionária assumir a obrigação de explorar, durante o prazo de concessão, as linhas municipais que ligam a Estação Praça XV à Estação Cocotá e a Estação Praça XV à Estação Paquetá, autorizadas por um ofício da Secretaria Municipal de Transportes, enquanto não houver linhas concorrentes. Logo, se a Prefeitura criar e conceder uma linha para Cocotá ou para Paquetá, normatizar e conceder o transporte no âmbito municipal, a concessionária estadual estará automaticamente desobrigada de oferecer esse serviço. Não são necessárias muitas digressões sobre o impacto desta “novidade” do edital em tela sobre as referidas linhas. Qual é a concessionária que vai se preocupar em investir na qualidade de um serviço que pode, a qualquer momento, deixar de estar sob sua responsabilidade?



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Mas um dos pontos mais complicados do edital apresentado pela SETRANS é a obrigação que o novo concessionário assume de apresentar no prazo de um ano, a contar da assinatura do contrato, estudos de viabilidade para a implantação das seguintes linhas: Linha Social Praça XV – São Gonçalo, Linha Social Praça XV – Duque de Caxias e Linha Seletiva Praça XV ou Santos Dumont para o Galeão. Ou seja, a minuta de contrato apresentada pela SETRANS delega a possibilidade de implantação de novas linhas ao longo da concessão para supostos estudos de viabilidade que venham a ser realizados pela própria concessionária. Esse prazo é para apresentar, não é para contratar.

Em primeiro lugar, há que se atentar para o fato grave, que é a delegação de uma atribuição de Estado (o planejamento da ampliação da rede de transportes) para um ente privado e, pior, dependendo da conjuntura, pode estar diretamente interessado numa limitação dos investimentos, devido ao monopólio do serviço. Conforme o disposto no art. 16 da Lei Federal n.º 8.987/1995, o caráter de exclusividade para concessão de um serviço público deve se aplicar apenas quando detectada a inviabilidade técnica ou econômica. Contrariando a lei, o governo está assumindo de antemão o modelo de exclusividade, e responsabiliza o futuro concessionário a realizar estudos de viabilidade. Caso mantido este modelo, e a empresa não manifeste empenho pela expansão do serviço de transporte aquaviário, a sociedade ficará refém de um único agente por um período de até 40 anos.

Um estudo da magnitude daqueles necessários para se tomar a decisão de investimento, seja de outorga, seja de pagamento de subsídio de uma nova linha, que são características para a viabilidade, não é feito sem um grande aporte de recursos e, principalmente, sem ter o atendimento ao interesse público como



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

norteador das principais tomadas de decisão. Pelos critérios alegados, não resta dúvidas que, uma vez assumido o novo contrato, quaisquer decisões sobre novos aportes de capital não seriam recebidos de bom grado por um operador privado, ainda mais se não constam, tais investimentos, como obrigação contratual.

A solução apresentada pela SETRANS, para estes casos, não parecem muito fiáveis, em se tratando de um Estado que está longe de sair da pasmaceira financeira em que foi afundado pelas últimas gestões governamentais:

“Os estudos vão ser analisados pelo poder concedente de forma a balizar a decisão em relação à exigência de implantação das mesmas, sempre respeitando e equilíbrio econômico e financeiro de contrato. O que isso quer dizer? Que se esse estudo indicar que há equilíbrio para essa linha, o estado determinará – poderá determinar imediatamente sua implantação. Se ele indicar que não há equilíbrio econômico financeiro – eu vou falar mais à frente – o estado também poderá, se ele entender que há os outros motivos, as outras análises que justificam a linha, porém vai ter que apresentar à concessionária uma forma de subsidiar essa operação. Por quê? Se ele não fizer, ao criar essa linha, haverá uma tendência ao desequilíbrio no sistema que fará com que a tarifa da linha para Niterói, das outras linhas, aumente. Então, para garantir a segurança da população que utiliza o serviço, o estado ou, se o sistema se demonstra equilibrado, determina que implante ou, se demonstra superavitário, cobra uma outorga adicional ou, se se demonstra negativo do ponto de vista do equilíbrio financeiro, apresenta uma forma de custeio.” (RODRIGO GOULART, audiência pública, 23/03/2018)

A SETRANS alega que vai caber ao poder concedente discutir e validar tecnicamente cada estudo apresentado, determinando ou não sua implantação, não se limitando às linhas de estudo obrigatório, mas o acúmulo histórico das relações entre governo e operadores de transporte demonstra que não é bem assim.

Mais além, a alegada “assunção pela nova concessionária, nesse novo modelo de licitação, de uma maior parcela de riscos do negócio” revela-se, em verdade, um salvo conduto para explorar todo tipo de negócios e rendas acessórias, dentro de embarcações e estações de transbordo. No limite, a atividade-fim poderia



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ser parcialmente financiada por estes outros negócios. Aqui trata-se de um claro elemento especulativo e que, por definição, traz mais incerteza do que segurança tanto jurídica, quanto financeira para o transcorrer da concessão. Afinal, um elemento como este só poderia ser considerado um diferencial para garantia da modicidade tarifária se todo esse rol de serviços e receitas acessórias já estivesse muito bem definido no objeto do certame. Mas a única referência da minuta de contrato é a obtusa determinação que 50% destas receitas seja obrigatoriamente utilizada para garantia da modicidade tarifária.

Finalmente, mas não menos importante, a questão do critério de seleção objetiva para a escolha do vencedor da concorrência: apenas e tão somente, aquele que oferecer o melhor valor de outorga, a partir dos pouco mais de R\$ 42 milhões indicados no edital como lance mínimo. Nenhum critério de experiência prévia no serviço, nenhum critério de modicidade tarifária, nenhum critério de projeto estrutural de operação, nenhuma vedação para participação de empresas que já operam serviços concorrentes às linhas que são objeto da concessão. O edital considera apenas e tão somente a melhor oferta de outorga, que deve trazer grave um risco e pode culminar na manutenção dos mesmos níveis de falta de investimento e qualidade do serviço.

Fica para os críticos a lembrança de que, invariavelmente, esse tipo de certame tem sido marcado pelos “ajustes” pós-contrato, onde concessionários acabam se livrando desse tipo de obrigação após constatados desequilíbrios, ou promessas de investimento que nunca se cumprem e diversas outras artimanhas bastante comuns no ambiente de negócios brasileiro pós-privatizações. Cabe lembrar que o edital obriga que o consórcio vencedor mantenha a mesma estrutura



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

acionária por apenas 3 anos, abrindo assim a possibilidade para o retorno dos atuais operadores do sistema.

No relatório final da CPI das Barcas, publicado em 2009, presidida pelo nobre Deputado Gilberto Palmares, vemos o seguinte trecho acerca da privatização do serviço do transporte aquaviário.

“É importante destacar que o Contrato de Concessão assinado pelo consórcio vencedor do transporte aquaviário guardava diferenças significativas em relação aos contratos das empresas de transporte sobre trilhos – trens e metrô. Nestes casos, as empresas vencedoras ganharam o direito de explorar em regime de monopólio a operação dos serviços, cabendo ao Estado a obrigação de realizar os investimentos em infraestrutura necessários à expansão e modernização dos sistemas. Os bens patrimoniais permaneceram sob a propriedade do Estado. Já a concessionária do transporte aquaviário ganhou o direito de explorar tanto as linhas já em operação como as novas linhas a serem criadas - portanto sem qualquer licitação e todas em regime de monopólio.” (Relatório Final, CPI DAS BARCAS, 2009, pg 8).

O novo edital da SETRANS de licitação do serviço de transporte aquaviário, autorizado pelo Decreto n.º 46.327/2018, insiste na falta de transparência como nos processos anteriores. Não fica clara a definição sobre os bens que continuarão sob domínio da empresa e como será a forma de retorno destes para o controle público. O anexo IV do edital que lista os bens reversíveis está evidentemente incompleto e sem qualquer detalhamento de quantitativo, valor ou espacialidade, que inviabilizam a análise sobre o que serão de fato os bens operacionais ou não. Em resposta a consulta pública, o Governo alegou que a propriedade dos estacionamentos e demais imóveis da atual concessionária seria reanalisada pela AGETRANSP, entretanto, o edital não lista alguns destes bens, e sem qualquer manifestação oficial da Agência Reguladora.

O governo do Estado já errou duas vezes na forma como fez concessão do transporte aquaviário. A primeira na década de 1990, com o fim da Conerj, e a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

segunda em 2011, com a obscura entrada do grupo CCR. Errou na forma, errou no processo político, errou na gestão. Hoje, como está demonstrado, vemos o que o edital se propõe a uma nova sequência de equívocos centralizada num contrato de 20 anos renováveis por igual período. As lacunas deixadas pela fala do secretário na audiência pública de 23/03/2018 já perduram há bastante tempo e nem o lançamento público da licitação foi suficiente para dirimi-las.

Ao longo do processo licitatório do serviço de transporte aquaviário, houve diversos questionamentos a respeito da necessidade de maior diálogo com a população. Por exemplo, dentre as audiências públicas realizadas durante esse período, nenhuma ocorreu em São Gonçalo, Ilha do Governador, Ilha Grande, Paquetá ou Mangaratiba. Regiões diretamente afetadas pela alteração do sistema de barcas. No entanto, além da etapa das audiências públicas, o rito de apreciação do processo licitatório também deveria passar pelo Conselho Estadual de Transportes e Logística, órgão auxiliar colegiado e deliberativo, criado pelo Decreto nº 45.668/2016. Deveria competir a este fórum avaliar qualquer edital de concessão de serviço de transportes, mas este ainda encontra-se sem representação da Sociedade Civil.

A despeito de tudo isso, com o lançamento do novo edital, em meados de junho, ficou constatada a insistência do governo em um modelo de concorrência que não privilegie a modicidade tarifária ou a qualidade do serviço, mas maximiza os potenciais ganhos financeiros e imobiliários (receitas acessórias), faz com que o atual processo entre num obscuro território de insegurança jurídica tanto para futuros concorrentes quanto para os trabalhadores e usuários cujo ir e vir dependem desse modal.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Por exemplo, a alteração da política tarifária do sistema de barcas, prevista na Lei nº 8.037 de 02 de julho de 2018 impõe a necessidade de realização de novos estudos técnicos de viabilidade financeira e operacional que balizem o edital de concessão. Segundo este novo dispositivo legal, que modifica o art. 5º da Lei nº 2.804/1997, estabelecendo a oferta de linha social para o trajeto Charitas-Praça XV no serviço de transporte aquaviário de passageiros, o serviço operado pela concessionária vencedora do processo licitatório deverá cumprir as seguintes premissas: nos trajetos que dispuserem de linhas seletivas, o número de vagas disponibilizadas para atendimento da linha social não poderá ser inferior às vagas destinadas à linha seletiva; a introdução da linha social não implicará em revisão tarifária da linha seletiva; viabilizar a ampliação da quantidade e do porte atual das embarcações de transporte de passageiros, de modo a garantir tarifas mais baixas para os usuários, após a realização dos necessários estudos econômicos e sociais de impacto de vizinhança, ambiental e viário, para o estabelecimento da possibilidade mais adequada de expansão do serviço.

No que diz respeito a situação dos trabalhadores, os sindicatos reiteraram durante audiência pública a importância de inclusão no edital, o compromisso da futura concessionária de adotar a CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), como forma de proteção, e que se respeite a manutenção do emprego dos mandatários desta comissão, bem como dos dirigentes sindicais que devem ter seu direito a estabilidade garantidos.

É preciso lembrar sempre que a atual equipe de governo que tem tocado as recentes iniciativas de novas licitações na área de transporte público não é diferente daquela que vem conduzindo a política desde 2007. Se hoje temos uma secretaria



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

refém de inquéritos e processos judiciais e até mesmo esta CPI, é porque esta política já se mostrou, por qualquer ângulo de análise, falida.

Já vimos esse filme no caso do projeto da linha 4 do Metrô, onde os então secretários da CASA CIVIL e de Transportes, RÉGIS FICHTNER e JULIO LOPES, após extensos e cansativos debates e audiências públicas, insistiram no modelo de projeto e operação de interesse dos empresários envolvidos, mas seu legado atualmente está envolto em suspeitas e investigações na alçada criminal, além de uma obra incompleta no metrô, com o serviço abaixo das necessidades da população. O ideário de um serviço 100% privatizado remonta aos anos 1990 e perdura até o atual governo, tudo isso sem qualquer iniciativa para uma reestruturação efetiva do modelo institucional de planejamento e gestão de sistema.

Quando o representante do grupo CCR declara que opera com o déficit de quase 40% mesmo nas linhas mais movimentadas, excluindo os custos de capital e obrigações com planejamento e ampliação de sistema, fica absolutamente cristalino que não há mais defesa para o modelo de operação privada em modais estruturais. As lições que os planejadores de transporte nos ensinaram desde os anos 1950, agora revigorados, não há no ambiente de negócios, uma lógica que permita conjugar serviço de qualidade, atendimento das necessidades gerais da população e aferição de lucro por parte dos operadores do serviço. Por tudo isso, os debates, denúncias e questionamentos colocados ao longo desta CPI devem ser, com a máxima brevidade, sistematizados e organizados na forma de um amplo processo de reconfiguração da SETRANS e da capacidade institucional do Estado de não apenas fiscalizar e gerir os sistemas de transporte de massa, mas de operá-los diretamente, sob pena de insolvência e colapso na mobilidade.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

É sintomático que, na véspera da audiência pública que trataria exatamente do transporte aquaviário, houve, por parte da Procuradoria-Geral do Estado, a emissão do parecer favorável ao processo licitatório e do edital para as barcas, proposto pela SETRANS, apesar dos vários atores sociais e políticos apontando que esse edital está eivado de falhas e não pode ser colocado do jeito que estava apontado.

Nesse sentido, no dia 25 de julho de 2018, após determinação do TCE-RJ (processo 115268-3/18) o edital de concessão do serviço de transporte aquaviário foi suspenso temporariamente para análise da documentação do certame licitatório. Imbuídos da tarefa de fiscalizar e propor ao Poder Executivo, os membros desta CPI teceram considerações e questionamentos para que sejam buscadas soluções que mais se adéquem aos anseios da sociedade no tocante ao tema das barcas e que venham a melhor convergir com a legislação em vigor relativa à mobilidade urbana e concessões em geral. No capítulo 6, esta CPI aponta recomendações sobre esse processo de mudança de gestão nas Barcas, que também se encontram nos autos do Inquérito Civil MPRJ nº 201700552318 e outros processos aos quais a comissão teve acesso.

4.2 O SISTEMA DE BONDES DE SANTA TERESA

O Estado tem o dever de garantir acesso aos serviços públicos essenciais, entre os quais ao transporte urbano. Entretanto, o que se verifica desde sempre, e nas últimas gestões isso se tornou ainda mais grave, é que alguns investimentos em transporte nada tem a ver com a integração entre os diferentes bairros ou entre os



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

bairros e o centro da cidade. O sistema de bondes de Santa Teresa e as suas transformações, ou o desmonte pelo qual passou, são o exemplo mais completo desse processo. A CENTRAL assumiu a operação dos bondes após o início da liquidação da antiga Companhia de Transportes Coletivos (CTC). À época, a Flumitrens já era responsável pelo pagamento dos funcionários do sistema de bondes e, com isso, sua sucessora, a CENTRAL, passou a ser a operadora em definitivo.

“As decisões de investimento, todas são anteriores a minha gestão, entretanto, se detalharmos, em relação ao bonde de Santa Teresa, modificamos o modelo operacional, criamos uma tarifa para não moradores, reduzimos o intervalo entre o serviço, disponibilizamos novos canais de relacionamento com a população, como internet, Facebook, Twitter, o 0800, reformamos a rede de iluminação dos Arcos da Lapa e ampliamos o serviço. Cerca de 300.000 passageiros foram transportados pelo sistema de bonde de Santa Teresa, entre dezembro de 2016 e fevereiro de 2018. O sistema voltou a ter uma função naquele bairro, de Santa Tereza, em que pese sua obra física não perfazer ainda todo o trecho que o Estado queria que cobrisse. Aquilo que é operado hoje o é pela central logística, com uma qualidade operacional bastante adequada, na minha opinião.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Hoje, existem 5 bondes supostamente modernizados em operação, sendo que 3 circulam, 1 fica em manutenção e 1 de reserva, num trajeto de pouco mais de 2 Km, entre a estação principal, no Centro do Rio e o Largo dos Guimarães, em Santa Teresa. A tarifa cobrada no valor de VINTE REAIS o exclui enquanto opção de transporte urbano. Uma tarifa com este valor, na prática, transforma o bonde em uma proposta de atração turística em sentido estrito, tais como o são o teleférico do Pão de Açúcar e o famoso "trenzinho do Corcovado". Pouco nos ajuda lembrar que os moradores de Santa Teresa (SOMENTE OS CADASTRADOS), tem acesso gratuito aos bondes. Foi explicitado, tanto em audiência pública quanto em depoimentos à parte, pelos representantes da SETRANS e da CENTRAL, que esta é uma medida temporária e que visa uma questionável compensação aos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

moradores pelos transtornos causados pelas obras que se arrastam desde 2013. Contudo, o intervalo entre viagens, o limitado trecho atendido e a jornada diária insuficiente, impedem a sua realização como efetivo meio de transporte. Além disso, moradores de outros bairros, trabalhadores, e parentes dos moradores, alijados do suposto benefício, sentem-se igualmente excluídos. O bonde, tal como o governo está conduzindo sua operação e planejamento, deixa definitivamente de ser um modal de transporte público.

Ao longo de vários anos, diversas denúncias foram feitas pela Associação de Moradores de Santa Teresa (AMAST) acerca das péssimas condições de operação dos bondes e, mesmo assim, nenhuma providência concreta foi tomada pela SETRANS, através da empresa CENTRAL. Após o terrível acidente de 2011, o então presidente do DETRO, Rogério Onofre, foi nomeado pelo então governador Sérgio Cabral como interventor do sistema de bondes. Na época, segundo declarações dadas à imprensa, Sérgio Cabral afirmou que dinheiro não seria problema e que o DETRO possuía recursos próprios.

Em 2013, em ação civil pública, o Ministério Público responsabilizou o então secretário JULIO LOPES, além da CENTRAL, pelo acidente que levou à morte do motoneiro Nelson e de outras 05 pessoas, além de deixar 57 feridas. O laudo do Instituto de Criminalística constatou que a causa do acidente foi a falta de manutenção periódica da composição. Estamos em 2018 e as obras continuam incompletas. De outubro de 2013 pra cá já foram 9 aditivos, que já representam quase o mesmo valor do contrato original, R\$ 55 milhões (dados do Siafe, coletados ao longo dos trabalhos desta CPI). No total, o relatório aponta o valor do contrato, hoje, em R\$ 153 milhões.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.2.1. Omissão do governo na manutenção e preservação do sistema tombado

O sistema de bondes de Santa Teresa foi tombado em definitivo pelo INEPAC em 1988 (processo E-03/31.269/83). No ato de tombamento, fica definido seu objeto como “todo o sistema de transporte, inclusive os trilhos, mecanismos e acessórios ligados ao funcionamento dos bondinhos abertos, as duas linhas, a garagem e oficina.”

“O bonde de Santa Teresa, que circula nas ruas e ladeiras do bairro ou sobre o aqueduto da Carioca, é traço de cultura inseparável da belíssima paisagem do Rio, incorporado aos costumes e ao espírito daquela comunidade que, desde a década de 1970, pedia a sua preservação. O traçado das linhas de Santa Teresa foi estabelecido em 1872, utilizando-se bondes a tração animal. Somente em 1886 o sistema foi eletrificado. Os bondes foram extintos no Rio de Janeiro em 1964, permanecendo os de Santa Teresa como últimos remanescentes de um tipo de transporte coletivo que marcou o desenvolvimento da cidade durante uma centena de anos. O tombamento inclui todo o sistema de transporte, trilhos, mecanismos e acessórios ligados ao funcionamento dos bondinhos abertos, a garagem e oficina situados junto ao Largo do Guimarães.” (INEPAC, Guia de Bens Tombados)

Sua garagem já comportou a guarda, gestão e manutenção de 35 bondes, incluindo oficina de carpintaria e metalurgia que hoje encontra-se desativada. Em audiência pública sobre o tema realizada por esta CPI, a representação dos moradores do bairro lembrou os investimentos realizados em 1999 que teriam custado R\$ 2 milhões de reais, incluindo a restauração de 11 bondes originais, além de parte da rede viária e aérea e a construção/instalação do museu do bonde nas dependências da oficina.

Em 19/07/2001, foi publicado o Decreto N° 28.846/2001, que, considerando que a “Companhia de Transportes Coletivo (CTC) se encontra em processo de liquidação, e diante dos relevantes aspectos sociais que significa o sistema de Bondes de Santa Teresa, o governo do Estado do Rio de Janeiro”, ficava decretada a transferência da administração dos serviços de execução, supervisão e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

manutenção do sistema à Companhia Estadual de Engenharia de Transportes Logística (CENTRAL). O decreto definiu, ainda, que a referida transferência deveria ser firmada através de um comodato entre as duas empresas.

Entretanto, desde que a CENTRAL assumiu a operação do sistema de bondes, o governo do Estado foi sistematicamente boicotando sua manutenção, deixando, em anos sucessivos, orçamento zero para conservação e manutenção do sistema. A situação de penúria chegou ao ponto de moradores e servidores mobilizarem recursos próprios para providenciar peças ou reparos urgentes. Entre 2000 e 2011, o sistema entrou em completa decadência. A ausência de manutenção levou ao aumento no número de acidentes, culminando com o mais grave deles, em agosto de 2011, quando uma composição perdeu completamente a pressão hidráulica do sistema de freios e este descarrilou, levando 7 pessoas a óbito e quase 60 feridos com diferentes níveis de gravidade.

As gestões Sérgio Cabral (2007 a 2014) e Luiz Fernando de Souza (2015 até o presente) tiveram mais de 10 anos para restabelecer um ambiente de gestão financeira mais saudável e comprometida com a preservação dos requisitos do tombamento e das funções de transporte público que o sistema cumpre no bairro de Santa Teresa e na sua ligação com o Centro do Rio de Janeiro. Esta falta de recursos foi confirmada por diversos depoimentos prestados a esta CPI, inclusive pelo Secretário de Estado de Transportes no período de 2007 a 2014, JULIO LOPES, que foi ouvido pelos membros da comissão em 21/05/2018. No que tange a este modal, aliás, sua fala apresentou uma contradição insuperável e esclarece parcialmente as intenções do governo à época de sua gestão na SETRANS:

“Eu fiz todas as gestões para reformar o sistema de bonde, mas naquela época o governo entendia que o sistema de bondes deveria ser, e, aliás, eles têm razão, o sistema de bondes não deveria ser custeado, pois é uma atribuição, uma função atípica para o Estado. É uma ação eminentemente municipal e o governador e o conjunto do governo entendiam que aquela ação, por ser eminentemente



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

municipal, deveria ser municipalizada e privatizada e não continuar na mão do Estado e nessa visão eu concordava.” (JULIO LOPES, em oitiva realizada em 21/05/2018, grifo nosso).

O então secretário também afirmou que enviou inúmeros ofícios ao Governador e à Secretaria de Fazenda (“mais de vinte”, segundo ele) com vistas a uma reestruturação da Central e a uma melhor capitalização desta empresa para dar conta da operação do sistema de bondes. Entretanto, mesmo diante das sucessivas negativas ou não-respostas, o secretário não denunciou tal omissão e permaneceu no cargo até desligar-se com vistas à disputa eleitoral de 2014. Segundo o ex-secretário, sua condição de Deputado Federal impedia uma maior ingerência sua sobre a CENTRAL, pois havia vedação legal à sua participação nas instâncias e funções gerenciais ou deliberativas desta empresa pública estadual.

Essa falta de recursos, principalmente no período entre 2007 e 2014, quando o Estado recebeu inúmeros aportes do governo federal e tinha farto acesso a crédito, inclusive internacional, pode ser classificada, portanto, como um grande projeto de governo, que já vislumbrava, há tempos, uma desqualificação do bonde como modal de transporte público e sua transformação em atração turística *strictu sensu*, conforme ficou constatado mais recentemente. Aqui cabe o registro bem ao estilo “filho feio não tem pai”, quando se compara as falas dos secretários da CASA CIVIL e da SETRANS no período:

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Vamos agora para os bondes de Santa Tereza. Durante os primeiros anos de sua gestão, o sucateamento crescente do sistema de bondes era atribuído à falta de recursos. Entretanto, este foi um período de inúmeros investimentos em mobilidade onde uma reforma e modernização dos serviços de bonde significavam uma parte ínfima desses investimentos. Quais foram as suas iniciativas para tentar buscar os recursos necessários à reforma dos bondes?”

O SR. RÉGIS FICHTNER - Nenhuma, Presidente, porque nunca me foi demandado isso. Os bondes eram atribuição da Secretaria de Transportes, a colocação de recursos no orçamento, na função da Secretaria de Planejamento, e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a liberação desse recurso da Secretaria de Fazenda e as decisões do governador. Então, não me cabia interferir nesse tema.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Em 2011, logo após o fatídico acidente que resultou em várias mortes e dezenas de feridos, o Governador Sérgio Cabral decretou uma intervenção do DETRO no sistema de bondes e nomeou, então, o Presidente Rogério Onofre como interventor. Ao ser questionado por essa CPI, o atual presidente do DETRO alegou que não há e nunca houve qualquer ingerência do DETRO no sistema de bondes, e que ele não tem qualquer notícia sobre essa intervenção. Afinal, existiu alguma intervenção do DETRO?

O SR. RÉGIS FICHTNER - O governador determinou uma intervenção do DETRO no sistema de bondes, sim.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Em que consistiu essa intervenção?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Se eu me recordo, toda a administração da questão da Secretaria passou para o DETRO, mas eu não me recordo. Eu acho que depois voltou para a Secretaria de Transporte.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Mas deve ter existido alguma normativa que deve ter passado inclusive pela Secretaria da CASA CIVIL.

O SR. RÉGIS FICHTNER - Não, pela Secretaria da CASA CIVIL não passou. Eu desconheço qualquer ato normativo relativo a isso. Agora, só o de intervenção; não o do fim de intervenção. Eu desconheço.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Já nas palavras de JULIO LOPES:

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Bom. Em 2011, logo após o fatídico acidente que resultou em várias mortes e dezenas de feridos, o Governador Sérgio Cabral decretou uma intervenção do DETRO no sistema de bondes e nomeou o então presidente, Rogério Onofre, como interventor. Ao ser questionado por esta CPI, o atual presidente do DETRO alegou que não há e nunca houve qualquer ingerência do DETRO no sistema de bondes e que ele não tem qualquer notícia sobre essa intervenção. O que o senhor tem a dizer sobre isso? Existiu alguma intervenção do DETRO? Em que consistiu essa intervenção? Qual a normativa ou despacho que determinou esse encerramento?

O SR. JULIO LOPES – Olha, doutor. Isso daí tem que ser perguntado depois ao Governador Sérgio Cabral. Na realidade, houve uma intervenção sim, que foi uma resposta à sociedade. Na realidade, eu já não tinha função na companhia de bondes, como estou lhe dizendo, e isso é fácil de ser examinado, eu,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

constitucionalmente, estava impedido, e estou ainda, porque ainda sou Deputado Federal, (...) eu não posso fazer parte de uma autarquia pública, nem de uma empresa pública e não fazia e não fiz parte. Eu fiz parte quando não era Deputado. Quando ocorreu acidentes, eu não era parte, não fazia parte daquela empresa. O Governador determinou uma intervenção apenas para dar uma resposta à sociedade, porque no meu entendimento esse gestor do DETRO não tinha as qualificações necessárias, nem para dirigir o DETRO, nem para fazer intervenção em lugar algum.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Os fatos, paradoxalmente, confirmam e desmentem o ex-secretário de transportes. Se por um lado é verdade que esta atitude do então governador foi mera resposta midiática, pois a suposta intervenção do DETRO sobre os bondes durou menos de um mês, é sintomático que JULIO LOPES não se recorde do processo, num momento em que a pressão política e social sobre a questão ainda era muito forte. Afinal, JULIO LOPES é um dos signatários do Decreto 43.171/2011, publicado em 31/08 daquele ano e revogado pelo Decreto 43.212, de 27/09/2011. A intervenção fora, supostamente, substituída por um convênio entre o DETRO e a CENTRAL, onde este disponibilizaria cerca de R\$ 31 milhões nas obras de modernização do sistema de bondes de Santa Teresa (Decreto 43.211/2011), mas como afirmou insistentemente em seu depoimento, o secretário de transportes da época era totalmente alheio ao que ocorria no DETRO e na CENTRAL.

4.2.2. Erros de projeto em novos bondes modificados, apelidados de “Frankenstein”

Em audiência pública realizada pela Comissão Permanente de Transportes da Alerj em 2011, logo após o grave acidente de 27 de agosto, a representação dos moradores de Santa Teresa faz um breve histórico dos acidentes e das tentativas de “modernização” dos carris:

“Em 2005, saem oito bondes para Três Rios para serem restaurados pela TTrans, depois é que soubemos da historinha. Qual não foi nossa surpresa quando, em novembro de 2007, 23 de novembro de 2007, colocam um trem fantasiado de bonde nos trilhos de Santa Teresa, e ele nem sai do lugar, sob o olhar perplexo do JULIO LOPES. Ele não conseguiu sair do lugar. Um pequeno detalhe que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

esqueceram nesse estudo tão bem feito. Eles não perceberam, não verificaram - deve ser uma coisa muito difícil de ver isso antes - que o plano, o nível dos trilhos de Santa Teresa é o mesmo das ruas por onde passa o bonde tradicional. Há uma diferença muito grande entre o plano e o trilho. Não tinham verificado esse pequeno detalhe. Tudo bem.

Ele volta imediatamente para Três Rios, sob o olhar perplexo. Tenho aqui todos os documentos, isso foi documentado pelos jornais, pela mídia, tenho cópia para entregar ao presidente desta comissão.

Isso aconteceu em novembro de 2007, ele volta para Três Rios. No dia 1º de junho de 2008, o VLT, esse trem fantasiado de bonde, o VLT perde o freio e quase mata um operário. O Pavão ficou incapacitado, dentro da oficina, por problema de freio.

No dia 10/08/2009, próximo à 7ª DP, o VLT freou, perdeu o freio e foi voltando de ré pela ladeira. Eu cheguei lá perto e perguntei: o que houve? Foi uma folha no trilho! Foi essa a explicação que me deram na hora. E isso, sem qualquer colisão [por outro veículo] nesses dois acidentes. O segundo foi um incidente, o primeiro foi um acidente que incapacitou um operário. Ninguém bateu nele, não houve colisão [por terceiro]. Ele freou e voltou, perdeu o freio, não funcionou.

No dia 10/08/2009, um táxi pequenininho - é só comparar o tamanho de um táxi com o tamanho de um trem - bateu no sistema de freios do VLT e destruiu o sistema e saiu ileso. O táxi saiu ileso; o bonde, não. O bonde perdeu os freios Knorr -Knorr, olha o nome! -, voltou de ré, despencando, claro, tudo é ladeira, e matou a professora Andréia, que estava visitando Santa Teresa e feriu muitos.

Essa vítima, professora Andréia, foi esmagada entre o bonde que vinha desgovernado, de ré, e um ônibus que subia. Praticamente um ano depois, dois anos depois, antes desse acidente fatal - esse foi um acidente fatal, não podemos nos esquecer disso. Não estou nem falando do turista francês, fora o turista francês que, pelo jeito, foi o motivo desta audiência.

No dia 20 de setembro deste ano, sem qualquer colisão, desce de ré o VLT 03 exatamente no mesmo lugar em que a professora Andréia havia morrido, sem colisão nenhuma. Perdeu o freio no dia 20/08 e bateu num táxi. Não sei se aí tinha folha, a gente não fez essa perícia. Agora, no dia 27/08/2011 acontece essa tragédia. Ela não foi anunciada?" (Audiência Pública, DOERJ 10/11/2011, pg 16)

O Estado contratou o consórcio TTrans, no valor inicial de R\$ 14 milhões, com vistas à construção de 14 (quatorze) novos bondes modificados. Apenas 7 (sete) destes foram entregues. Após inúmeras denúncias e reclamações de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

moradores e trabalhadores da CENTRAL, sobre mal funcionamento e vários incidentes, diversos laudos e relatórios comprovaram que o projeto não se adequava à realidade operacional do bairro de Santa Teresa. Relatório elaborado pela coordenadoria de prevenção de acidentes do CREA-RJ constatou falhas de projeto que levam a riscos quanto à segurança de usuários, trabalhadores e outros modais.

“As redundâncias (dos freios motores) foram concentradas num único ponto, o que as tornam vulneráveis em caso de acidentes. A utilização de truck sem a devida maleabilidade para suportar a vibração gerada ao longo da movimentação do bonde leva a uma fadiga nas estruturas fixas e à sobrecarga dos sistemas de freios. As rodas utilizadas neste modelo híbrido eram rodas de trem, e não de carris, levando a atritos, principalmente nas curvas, que também elevam o desgaste de peças, ruídos extremos e dificuldades diversas para a operação.” (ANTONIO COSENZA, presidente do CREA-RJ, audiência pública, 11/04/2018)

Os novos bondes modificados foram se desgastando e sendo progressivamente canibalizados e retirados da operação por defeitos em seus componentes até que, na prática, só haviam dois destes “franksteins” em condições operacionais em 2011.

Questão mais grave ainda, relativa a este contrato de fabricação dos 14 (quatorze) – feitos apenas 7 – bondes modificados, os “*franksteins*” como apelidado pelos moradores, foi o transporte, desmonte e utilização de oito bondes originais para a fabricação contratada. Tal utilização não foi devidamente esclarecida publicamente. Este fato só foi constatado quando os moradores e a AMAST forçaram uma visita às oficinas da TTRANS em Três Rios e puderam ver, perplexos, que havia sido perpetrado o desmonte dos oito bondes, com suas peças históricas, contrariando os Termos do Tombamento pelo Governo do Estado em 1988. Na ocasião, como tentativa de atenuante e de remediação, a Central RJ apresentou cópia do contrato em que a TTRANS se comprometia a devolver todos os componentes dos oito bondes à Oficina de Santa Teresa. CRIME CULTURAL? De



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fato, estes componentes dos oito bondes originais tombados nunca foram devolvidos à Oficina, descumprindo o contrato, agravando ainda mais o possível crime.

4.2.3. Operação dos bondes não é submetida a nenhum órgão fiscalizatório

Ao iniciar os trabalhos desta CPI, foram solicitadas informações aos órgãos de controle, no âmbito do governo do Estado, que pudessem ter alguma atribuição fiscalizatória. A AGETRANSP não se sente na condição de fazer qualquer ação de fiscalização, pois sua instituição limita seu escopo a serviços concedidos. No caso, um serviço direto ao público, operado por uma empresa estadual lhe escaparia ao alcance. A própria SETRANS, como já foi extensamente demonstrado ao longo deste relatório, cumpre um papel muito mais político, no sentido de articular-se com outras áreas do governo e atores ligados às tarefas do financiamento e do planejamento de transportes. Mesmo o egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, que sistematicamente cumpre sua função constitucional na fiscalização de atos e projetos do governo, não apresentou qualquer auditoria, inspeção ou outra ação de controle sobre o histórico de investimentos, obras e procedimentos da CENTRAL na prestação do serviço de transporte público por bondes.

Fica nítido, neste caso, que não fosse a brava atuação a Associação de Moradores e Amigos de Santa Teresa (AMAST), pouco ou nada se saberia sobre como e porque tais processos de sucateamento e esta recente “modernização”, que lhe desvirtua a função social, estão ocorrendo. Para lançar alguma luz sobre tanto obscurantismo, esta CPI promoveu 3 atividades específicas sobre o sistema de bondes: uma audiência pública, uma diligência e o inquérito direto nas oitivas junto aos representantes da SETRANS e ao presidente da CENTRAL, ROGÉRIO AZAMBUJA. Portanto, esta seção do relatório será estruturada a partir dos achados registrados nestas atividades.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a) Denúncia da AMAST sobre a destruição dos bondes históricos

Em diversos momentos das atividades desta CPI relativas ao sistema de bondes de Santa Teresa, representantes da AMAST denunciaram uma manobra aparentemente clandestina realizada pela CENTRAL, onde foram transferidos os 12 (doze) motores de seis bondes originais históricos que se encontram na Oficina de Santa Teresa para uma área da companhia em Niterói, sem qualquer justificativa técnica e funcional. Ainda segundo a AMAST, tal ação demonstrou o caráter das ações a que está disposta a CENTRAL para dificultar e tentar impedir a possibilidade de restauro dos bondes originais, mesmo que ao arrepio da lei. Esta ação corresponde ao manifestado e “prometido” pelo engenheiro de nome MARCELO NERI, supostamente responsável pelas obras de modernização do sistema após “soco na mesa” em reunião com a AMAST, semanas antes, face à insistência dos moradores no restauro dos bondes originais.

Ao ser questionado sobre este episódio, tanto durante a diligência realizada junto à oficina dos bondes, quanto em oitiva realizada em 02/05/2018, ROGÉRIO AZAMBULHA, diretor-presidente da CENTRAL, afirmou que, em verdade, o que aconteceu foi uma “transferência dos bondes para serem melhor avaliados na oficina”, onde as peças inservíveis teriam sido doadas para a ONG RIO SOLIDÁRIO. Em atendimento ao Ofício CPI 077/2018, a CENTRAL disponibilizou a íntegra do processo administrativo E-10/003.870/2013, onde ficaram registrados os movimentos acerca destas ações.

Registre-se, desde logo, que o referido processo tratava-se da transferência de materiais a serem retirados pelo consórcio ELMO-AZVI, responsável pelas obras de modernização da rede viária e da rede aérea do sistema, nada tendo a ver, neste caso, com a modernização dos bondes e demais materiais rodantes. O processo foi iniciado em agosto de 2013 onde, através da Portaria DIPRE/CENTRAL 071/2013, o



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

então Diretor-presidente Carlos Eduardo Carneiro Macedo, criou uma Comissão Especial, a ser coordenada pelo Diretor de Planejamento, Wagner Ribeiro de Oliveira. Não consta, pelo menos no ato de criação desta comissão o nome de Marcelo Neri nem como membro da referida comissão, nem em nenhum documento constante do processo.

Entretanto, ao longo dos vários ofícios, memorandos e outras comunicações ali registradas, fica clara que a referida transferência de materiais deveria se circunscrever, pelo menos a princípio, aos materiais que seriam retirados tanto da rede viária (trilhos, contra-trilhos e dormentes) e da rede aérea (cabos e estruturas de sustentação). Vale citar, a título de comprovação deste achado, os Relatórios de Recebimento de Material, constantes do processo E-10/003.870/2013, de outubro de 2013 (fls 120 a 129), de novembro de 2013 (fls 160 a 164), de dezembro de 2013 (165 a 171), janeiro de 2014 (fls 172 a 178), fevereiro de 2014 (fls 179 a 183), março de 2014 (fls 190 a 200) e abril de 2014 (fls 201 a 213) dentre vários outros acostados aos autos, bem como relatório consolidado do material recebido (fls 450 a 458) onde não é feita qualquer referência a transferência de bondes (inteiros ou partes) nem material rodante de qualquer espécie.

Cabe registrar que o processo está muito bem detalhado e organizado, permitindo toda uma avaliação da retirada dos materiais da obra, com relatórios detalhados e registro de todos os procedimentos encaminhados para o traslado destes materiais do local das obras até o galpão de Niterói, bem como registros de pesagem, valoração e toda a documentação da doação ao RIO SOLIDÁRIO. Entretanto, na medida em que tais documentos nada tem a ver com a transferência de material rodante, a resposta que este processo deveria responder continua em aberto: Quem autorizou e quem coordenou a transferência dos motores e peças dos seis bondes originais remanescentes na Oficina? Quem autorizou e quem



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

coordenou tecnicamente o desmonte dos motores e demais peças “inservíveis” dos bondes históricos? O que foi feito com os DOZE motores que compunham parte dos bens tombados remanescentes do sistema de bondes de Santa Teresa?

b) Diligência no sistema de bondes

Contando com as presenças do Presidente, Eliomar Coelho, e do deputado Nivaldo Mulin, membro efetivo, a visita se iniciou às 9:30 na Estação Carioca Motorneiro Nelson Correa da Silva, local de onde partem os bondes para as vias de Santa Teresa. Acompanhados de técnicos e diretores da CENTRAL, da SETRANS, de uma representação do CREA-RJ e de moradores do bairro de Santa Teresa, os deputados percorreram, de bonde, o único trajeto em funcionamento, que vai até o Largo do Guimarães. Do Largo do Guimarães, eles seguiram para a Oficina dos Bondes, situada à Rua Carlos Brandt, número 14, onde é feita a manutenção dos veículos e onde são guardados os bondes fora de operação.

Atualmente dos dez quilômetros de trilhos que deveriam ter sido construídos em Santa Teresa, no contrato com o consórcio ELMO-AZVI, apenas cerca de quatro foram finalizados, ou 2 km de percurso. Além disso, somente cinco bondes estão em operação, obedecendo a uma escala de 3 em serviço, 1 em manutenção e 1 na reserva. A previsão, após a conclusão do contrato de fabricação de novos bondes “portugueses” contratada junto à empresa TTrans, era que o sistema contasse atualmente com 14 composições.

Os representantes desta CPI constataram que a jornada diária de funcionamento do bonde é pequena, indo apenas das 8h30 às 17h45, e o intervalo de 20 minutos é muito longo, além do trecho de operação do bonde ser muito curto, pois vai apenas da estação do Largo da Carioca até o ponto no Largo do Guimarães (recentemente expandido até a Praça Odilo Costa Neto totalizando cerca de 2km). A



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

tarifa de R\$ 20 é absurda, mesmo sendo gratuita para moradores cadastrados do bairro, sendo que grande parte dos moradores não estão cadastrados.

Segundo o presidente da Associação de Moradores e Amigos de Santa Teresa (Amast), PAULO OSCAR SAAD,

“É um escândalo termos uma obra parada no meio e que essa precariedade tenha resultado em um desvio de finalidade. O bonde de Santa Teresa que era um meio de transporte coletivo, e atendia a toda a população, hoje não é mais. A interrupção da obra causou um oportunismo e transformou o bonde em uma linha exclusivamente turística, caracterizando EXCLUSÃO SOCIAL E DESVIO DE FINALIDADE. Nosso meio de transporte principal não pode ser confundido com um bibelô turístico.”

A gratuidade implantada pela CENTRAL não resulta efetiva. Os moradores usam o bonde por coincidência, por ocasião, não dá para contar. O intervalo entre viagens, o curto percurso e a jornada muito limitada não permitem o uso regular. A necessidade de chegar ao trabalho obriga ao uso do modal mais presente, o ônibus. O fato de haver muitas carteiras de gratuidade para morador que não foram buscadas na Estação Motorneiro Nelson ilustra bem este sentimento. Muitos moradores usaram o bonde uma vez e não voltaram uma segunda vez. O número de viagens de moradores, segundo o representante da AMAST, é tão pequeno que o cômputo total aferido em todo o ano (2017) equivale ao que foi planejado para atender todo o bairro como sistema de transporte público universal em apenas um dia típico.

Ainda segundo PAULO SAAD, uma promessa pública do governador gerou um acordo que durou quatro anos, entre a SETRANS e a prefeitura do Rio, não está mais sendo cumprido. O objetivo era disponibilizar duas linhas de ônibus que atendessem ao trajeto que o bonde não está fazendo por R\$ 0,80, equivalente à tarifa na época da suspensão do serviço, em todo o bairro até que o Sistema de Bondes voltasse a funcionar integralmente. “Faz oito meses que estamos sem esse



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

serviço, e o morador tem que pagar o valor total do ônibus que é R\$ 3,60. A SETRANS ROMPEU O ACORDO e nós que saímos perdendo”, afirmou um dos moradores. Os moradores pleiteiam a manutenção do acordo e a volta dos dois ônibus ao preço antigo do bonde.

De acordo com ROGÉRIO AZAMBUJA, já foi solicitada a verba para o término das obras e para a compra dos bondes novos, mas ainda não houve nenhuma sinalização positiva.

"Alguns anos atrás resolveram refazer toda a obra do sistema de bondes e compraram cinco novas composições. A intenção era trazer segurança ao sistema, mas no ano de 2016, com a crise financeira do estado, o restante da verba não veio, e por isso a obra teve que ser interrompida. Sendo assim estamos fazendo o melhor dentro desses quatro quilômetros que foram concluídos."

Com relação ao valor da tarifa turística, ele afirmou que foi feito um estudo para chegar a essa definição.

"Antes de adotarmos esse valor, foi feita uma operação assistida que não cobrava a passagem. Com isso, vimos o número de usuários que poderiam pagar para que a operação do bonde pudesse continuar. Sem essa tarifa, não tínhamos como cobrir despesas com contas de luz, troca de peças, manutenção e confecção da carteirinha para garantir a gratuidade dos moradores do bairro."

Segundo ele, essa tarifa gera uma receita de cerca de R\$ 120 mil mensais e esse dinheiro é revertido em manutenção e melhoria do sistema. O presidente da AMAST questiona esta opção pela acomodação do Estado com a atual situação do restauro do Sistema de Bondes. Ele lembra que a restauração é compulsória, pois, para além do tombamento em si, há sentença judicial já proferida reforçando esta obrigatoriedade por parte do Estado. A subsistência parcial e precária da operação em curso significa a recusa a cumprir a sentença judicial. Fazer sustentar, com a cobrança de tarifa muito acima do razoável, um sistema incompleto, limitado, e provisório, sem condições de viabilidade técnica e econômica, acaba por impor



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

soluções perversas que distorcem os objetivos para os quais as verbas públicas foram destinadas, prejudicando a população nas suas justas demandas.

O presidente da AMAST prossegue em seu questionamento sobre a alegação de falta de verbas para o cumprimento pelo Estado da sentença judicial para o restauro completo do Sistema:

“O acidente de agosto de 2011, assim com outros poucos acidentes menores que ocorreram com os bondes, se deram, sempre, face ao total descaso com a manutenção, especialmente dos freios. Quando a manutenção se fez corretamente presente, nunca houve maiores riscos à segurança, durante décadas e décadas de serviço dos bondes originais. Queremos denunciar que estão tentando transformar a segurança em uma HISTERIA e com isto tentar passar a idéia de que os bondes originais não são seguros. Os bondes originais têm três tipos de freios que, funcionando bem, permitem rodar com segurança nas vias de Santa Teresa. Estão dizendo que o bonde só é seguro se tiver 5 (cinco) freios !! Não aceitamos isto. Essa afirmação não se sustenta. Daqui a pouco serão necessários 7 (sete) freios. Porque não? Esta é uma antiga forma de forçar negócios. O bonde não pode ser tratado como mero negócio. Façam o restauro e façam a manutenção e o bonde original será perfeitamente seguro”.

E continua o presidente da AMAST:

“Em verdade, a manchete 'O bonde voltou', não se mostrou verdadeira. Os moradores exigem uma verdadeira volta do bonde em todo o bairro. As obras foram direcionadas para o Silvestre. Se o Estado não tem verba, porque não utiliza os trilhos existentes, reformados pela própria Central, no ramal do Largo das Neves? Porque não restaura os sete bondes originais que temos e os coloca para rodar neste ramal? Já que não podemos comprar novos, porque não usamos o que temos? Lembramos que a responsabilidade da operação e manutenção das vias e dos bondes é da Central há mais de duas décadas”.

Além de questões operacionais, a diligência constatou uma série de outros problemas que precisam ser aprofundados em maior profundidade:

- **Condições gerais do galpão e das instalações:** foi constatado e confirmado, conforme antecipado na oitiva de ROGÉRIO AZAMBUJA, que o galpão passou por uma reforma parcial, onde foram modernizados todo o sistema elétrico, além do teto do galpão principal da oficina, que estava em boas condições, com pintura nova e estrutura em bom estado. Entretanto, a CPI constatou péssimas condições em outros aspectos fundamentais: as



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

áreas de uso comum dos funcionários (vestiários, banheiros) em péssimo estado, sujou e com instalações hidráulicas defeituosas, a parte administrativa (escritório, almoxarifado) desorganizada e suja, com claros indícios de pouco zelo na sua conservação e organização, os trilhos de acesso ao galpão e o piso das áreas de acesso em péssimo estado de conservação, com buracos, irregularidades e materiais de construção e peças espalhadas pelo chão, fatores que podem levar a acidentes de trabalho e ineficiência. Materiais estocados a céu aberto, cobertos com mantas plásticas ou lonas mal instaladas formavam poças e acúmulos de água que certamente se tornam locais de reprodução de mosquitos vetores de doenças infecto-contagiosas.

- **Oficina de carpintaria e metalurgia dos bondes históricos interditada:** diversos equipamentos tais como tornos, serras e outros equipamentos centenários, ainda em condições de uso, estão interditados e mantidos fora de uso pela direção da CENTRAL. Segundo informações colhidas junto a funcionários, tais equipamentos poderiam ser recolocados em uso e levariam a uma enorme economia de tempo e recursos financeiros para a manutenção dos bondes, bastando para isso, algumas adaptações tais como travas de segurança e mecanismos de automatização de alguns processos, que são possíveis de adaptação junto aos antigos equipamentos. Durante a diligência, tanto o Sr CLÁUDIO LOPES, chefe da oficina, quanto o presidente ROGÉRIO AZAMBUJA, afirmaram que a interdição se deu logo após o grave acidente de agosto de 2011, por determinação do Ministério do Trabalho e Emprego. Em resposta ao nosso Ofício CPI 86/2018, a CENTRAL argumentou que a carpintaria não estava interditada, mas apenas alguns equipamentos “(serra circular, tupia, lixadeira, desempeno, traçador) e rede aérea da oficina.” Sobre a reativação, a resposta da CENTRAL indicou:

“Houve várias avaliações sobre condição e reativação dos maquinários. Quando do recebimento do Termo de Interdição foi realizada análise para reativação dos maquinários através do MEMO 079ASTECCPC/2011, de 03 de outubro de 2011, sobre as proteções mecânicas das máquinas (...). Com relação aos maquinários da oficina apesar de colocação de proteções das partes móveis não consideramos como atendido as exigências da norma NR-12, principalmente com relação a processo de partida e parada emergencial das máquinas, bem como a proteção coletiva das máquinas para acesso a área de trabalho de cada máquina.”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Pela análise dos documentos apresentados, fica constatada a omissão da SETRANS e do governo do Estado no que tange aos esforços para a reativação dos equipamentos interditados, e o restabelecimento da plena capacidade operacional da oficina dos bondes. Não faltaram movimentos e indicações técnicas sobre o que poderia e precisava ser feito para a volta à atividade dos bondes existentes, desde, pelo menos, setembro de 2011. Ao longo destes vários anos, a inação das instâncias decisórias levou ao quadro atual de desalento e degradação de um bem tombado e um importante componente do sistema de transporte público do Estado do Rio de Janeiro.

A AMAST, baseada na sua experiência de acompanhamento da administração da Oficina por três décadas, encaminhou fortes questionamentos quanto aos custos dos serviços de manutenção, caso em que por força da introdução de novos componentes nos novos bondes seja necessário o concurso de firmas especializadas, ou seja, se caso a manutenção dos novos bondes “portugueses” não possa ser feita toda esta na Oficina de Santa Teresa. Neste sentido, a equipagem da oficina com máquinas e equipamentos capazes de permitir a internalização de toda a manutenção pode se tornar difícil, custosa e demorada, forçando novamente a prática viciada da canibalização, prejudicando as condições de operação. Assim sendo se torna mais importante ainda a restauração dos bondes originais cuja manutenção é considerada muito mais fácil e barata.

4.2.4. A atuação do Ministério Público e a judicialização do problema

Das várias e graves questões relativas ao sistema de bondes de Santa Teresa, várias delas têm sido acompanhadas e averiguadas pela 3ª Promotoria de Tutela Coletiva, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, atualmente, sob a responsabilidade do Promotor Felipe Pires Cuesta. Segundo depoimento do Exmo



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Sr Promotor, em audiência pública realizada por esta CPI no dia 11/04/2018, existe uma Ação Civil Pública junto à 3ª Vara de Fazenda Pública, com sentença proferida desde 2011 e confirmada em segunda instância, onde uma série de determinações já foram encaminhadas, mas que o governo do Estado não tem cumprido. Nesta ação, a petição formulada diz respeito a outra Ação Civil Pública proposta em 2008, subscrita pelos Promotores de Justiça Marcus Leal e Sávio Bittencourt. O MP-RJ havia obtido a condenação, em tutela antecipada, em que o Estado do Rio de Janeiro e a CENTRAL deveriam concluir, dentro de cronograma estabelecido, as obras descritas no Projeto de Recuperação do Sistema de Bondes de Santa Teresa.

Segundo a decisão, são seis conjuntos de ações que o governo do Estado, sistematicamente não tem cumprido:

- Adotar todas as medidas necessárias à execução das obras previstas no Programa Estadual de Transportes (PET), para o funcionamento seguro do sistema de bondes de Santa Teresa e que garantam a preservação do sistema de acordo com a resolução de tombamento;
- Restauração dos bondes pendentes de reforma, de acordo com projeto aprovado, recolocando-os em circulação conforme estejam em condições de tráfego;
- Restauração da oficina dos bondes, dos cabos de energia suspensos, a via permanente de trilhos e o gradil sobre os Arcos da Lapa;
- Reforma das estações da Carioca e Curvelo, a construção do abrigo de bondes e reimplantação de 6 seccionamentos na rede aérea;
- Recuperação de 60% dos trilhos e pavimentos em mal estados de conservação da via permanente, não contemplados no projeto já contratado;
- Remoção das intervenções irregulares realizar nos trilhos e pavimentos;
- Não realizar, permitir ou consentir que sejam feitas intervenções irregulares nos bondes existentes;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Segundo depoimento do Promotor Felipe Cuestas, durante a audiência pública realizada por esta CPI, no dia 11/04/2018, a sentença judicial pode ser usada como um balizador para um encaminhamento definitivo das soluções a serem buscadas, seja através da própria ação judicial, seja através de outros instrumentos, tais como um Termo de Ajuste de Conduta.

A grande questão é exatamente falta de vontade política dos dirigentes do governo do Estado. Infelizmente, o histórico deste sistema demonstra que o problema nunca foi falta de recursos, mas uma gestão temerária dos contratos efetivados pela CENTRAL, a completa ausência de fiscalização por parte de órgãos de controle no âmbito do Estado do Rio de Janeiro e a estratégia, como ficou claro pelos depoimentos tomados, de retirar a função de transporte público dos bondes de Santa Teresa e transformá-lo em mera atração turística.

4.3. OS BURACOS DAS CONCESSÕES METROVIÁRIAS

De tão obscuras, uma coisa não estava clara para os membros até a realização desta Comissão Parlamentar de Inquérito e, certamente, para população como um todo ainda não está: o serviço de metrô na Região Metropolitana do Rio de Janeiro é operado através de duas concessões distintas, mas que foram se fundindo ao ponto de que apenas uma concessionária opera as duas concessões. O próprio sítio eletrônico da SETRANS não ajuda muito a esclarecer a situação:

Serviço Público de Transporte Metroviário de Passageiros nas Linhas 1, 2 e 4.
Concessionária: MetrôRio. Prazo da Concessão: 2043.
(<http://www.rj.gov.br/web/SETRANS/exibeconteudo?article-id=222671>. último acesso em 01/06/2018)

O serviço de transporte metroviário de passageiros nas Linhas 1, 2 e 4 teve sua exploração concedida, por meio de licitação pública, à iniciativa privada em



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1998, sendo hoje operada pela Concessionária MetrôRio, mas tratam-se de duas concessões distintas.

Ambas foram realizadas em 1998, quando da privatização do serviço. Mas a concessão da Linha 4 (Zona Sul – Barra da Tijuca) dormitou serenamente por quase dez anos até ser requeitada, definida e reinstituída com uma configuração totalmente diferente, em manobras bastante suspeitas, como se verá ao longo deste capítulo. Todas as pessoas que foram ouvidas ao longo desta comissão, acerca deste tema, minimizaram as questões levantadas acerca da legalidade das prorrogações efetivadas nas duas concessões e as várias mudanças ocorridas no sistema, sempre sob fortes críticas de especialistas, servidores e da população usuária em geral. De fato, como se verá adiante, as diversas mudanças foram chanceladas pelos principais órgãos de controle à época, dando a capa de legitimidade necessária para que obras e intervenções deste vulto pudessem seguir sem ameaça à segurança jurídica dos investidores privados.

O conceito básico de construção e oferta de serviços de metrô indica que sejam construídas várias linhas para que o sistema opere em rede. Então se existe uma linha 1, existem os trilhos da linha 1; se tem uma linha 2, existem os trilhos da linha 2. As linhas não se superpõem fisicamente, até por uma questão de eficiência e segurança operacional. O conceito em rede é assim, projetam-se as estações de forma que algumas estações em níveis diferentes seja possível o usuário fazer a integração ente duas ou mais linhas. Assim foi projetada e construída a estação Estácio, assim foi projetada e parcialmente construída a estação Carioca. A estação Carioca é muito maior do que o que está em operação atualmente. Ali seria um ponto, na rede, onde a Linha 2, caso fosse construída conforme o planejamento inicial, seria integrada de forma plena com a Linha 1.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

É praticamente uma exclusividade do Rio de Janeiro, o fato de existir, na prática, uma única linha bifurcada, pois a Linha 1 e a Linha 2 apresentam um regime operacional só, coexistindo no mesmo trecho da rede viária entre Central e Botafogo. E no caso da Linha 4, cuja ideia inicial seria um ponto de integração com a Linha 1, seguindo então em direção à Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes pelo eixo da Avenida das Américas, mas cujo trajeto efetivamente implantado, entre a Zona Sul e o Jardim Oceânico, difere radicalmente do que fora projetado ainda no Século XX. Muito se disse, na época em que estes acordos e obras começaram, que essa implantação do metrô se deu desta forma, como estratégia para eventualmente evitar novas licitações e a CPI se colocou esta questão desde o princípio: porque o Rio de Janeiro tomou a configuração atual, com praticamente uma única linha física e com tantos aditivos nos dois contratos de concessão? Por que essa originalidade tão forte no Rio de Janeiro, de fazer um “puxadão” na Linha 2 e um “puxadão” na Linha 4?

Afinal, essa constatação já estava dada, antes mesmo do aprofundamento das investigações. Praticamente todos os que estudam e se debruçam, com algum conhecimento de Metrô, concordam que as decisões tomadas, seja com relação à linha 1A, seja sobre a Linha 4, contrariam toda a história de construções de metrô.

O obscurantismo fica patente através da lembrança sobre os debates de 2012, quando o projeto da Linha 4 ainda era apresentado parcialmente ao público. Calorosos debates, audiências públicas, onde havia praticamente uma unanimidade por parte da sociedade (envolvendo sindicato dos metroviários, associações de moradores, especialistas das universidades e até representantes do Ministério Público) que se bateram radicalmente contra as novidades de traçado da linha 4 e apenas os representantes do governo, JULIO LOPES pela SETRANS, e à época



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

subsecretário da CASA CIVIL RODRIGO GOULART atestavam que era assim que tinha que ser.

Esta seção sistematiza as informações obtidas por esta CPI segundo três aspectos: a qualidade dos serviços prestados, com foco na questão tarifária; a prorrogação da concessão das linhas 1 e 2, a partir da criação da linha 1A; e as obras e os imbrólios técnicos, jurídicos e financeiros envolvendo a linha 4.

4.3.1 A qualidade dos serviços prestados e a questão da tarifa

Dos documentos e avaliações que esta CPI teve acesso, o relatório mais recente que versa sobre a fiscalização da qualidade dos serviços é uma auditoria do TCE (processo 120.924-6/13), com inspeção realizada em 2013 e conclusões encaminhadas em 2014. Desta, consta um importante relatório feito pela equipe técnica deste órgão, onde são sumarizados os dados gerais do serviço à época e o histórico de ampliações nas Linhas 1 e 2. Naquele momento, segundo os documentos, eram transportados aproximadamente 15.000.000 (quinze milhões) de passageiros/mês. A operação comercial e a manutenção da rede, inicialmente estava a cargo de uma concessão do Estado do Rio de Janeiro à Opportrans Concessão Metroviária S.A., iniciada em 1998 e prorrogada, em 2007, por mais 20 (vinte) anos, passando a valer até 2038. O faturamento anual da empresa nos exercícios de 2011 e 2012 foi de 453 milhões e 507 milhões respectivamente. Para 2013, foi registrado um faturamento de R\$ 551,7 milhões e para 2014, R\$ 702,5 milhões. No biênio 2015 e 2016, o faturamento ficou em 777,2 e 885,1 milhões, respectivamente³².

³² Os dados de 2013 a 2016 foram obtidos a partir das demonstrações financeiras do MetrôRio.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em 2002, com a perspectiva de ampliação dos serviços da Linha 1 ocorreu o lançamento da integração rodoviária de alguns bairros com as estações do metrô, o “Metrô na Superfície”. Em 2003, era inaugurada a estação Siqueira Campos, em 2007, além da estação Cantagalo, eram abertas mais duas linhas de “Metrô na Superfície”, ligando o sistema aos bairros do Humaitá, Jardim Botânico, Ipanema, Leblon e São Conrado. Já em 2009 era inaugurada a Linha 1A, que permitia a chegada da Linha 2 até Botafogo.

Em 2011, começaram as obras da Linha 4, em direção à Barra da Tijuca e foi anunciada como garantida, pelo Governo do Estado, a construção e finalização das obras da linha 3 do metrô até 2014. A linha 3, na esteira da implantação do Polo Petroquímico de Itaboraí (Comperj), atenderia uma demanda reprimida espalhada por São Gonçalo, além de partes de Niterói e Itaboraí. Os recursos para sua implantação viriam, em parte, com financiamento da Petrobras. No entanto, o início das obras, então previsto para 2012, foi adiado e o projeto sofreu diversas mudanças, que culminaram na assinatura de um contrato com o Governo Federal em setembro de 2013. As obras da Linha 3, no entanto, nunca foram iniciadas. Naquele momento, ainda segundo o levantamento do TCE, o sistema contava com 49 composições contendo 296 carros.

Como se viu, o faturamento da concessionária MetrôRio praticamente dobrou entre 2011 e 2016. A CPI inquiriu os representantes do Poder Concedente e da AGETRANSP se procedia a notícia de que, no tocante ao Metrô, uma revisão quinquenal concluiu que houve, um desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Concessionária, o que significa que houve uma arrecadação acima do que poderia ser previsto como taxa de retorno, e que isso deveria reverter em favor do Poder Concedente, dos usuários.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. RODRIGO GOULART – Em relação à existência da apuração de um desequilíbrio em face do Estado, confirmo. A agência reguladora apurou um desequilíbrio, em valores atualizados monetariamente, na ordem de 200 milhões de reais. Esse processo foi submetido à Secretaria Estadual de Transportes com a sugestão da agência reguladora de que fossem identificados investimentos para serem feitos no sistema.

A Secretaria Estadual de Transportes encaminhou à RIOTRILHOS para que identificasse quais seriam os investimentos prioritários. Recebeu uma resposta, um rol de investimentos que incluíam a troca de parte das composições originais do metrô, complementação da Linha 4 em direção à Gávea. Havia mais um investimento, não me recordo exatamente qual foi.

Com base nesse documento, nós encaminhamos à controladora do metrô a solicitação de que fossem iniciadas tratativas para a realização desses investimentos. Não obtivemos nenhuma resposta e soubemos que a questão havia sido judicializada pelo Metrô.

Ao tomarmos conhecimento da judicialização da questão, nós encaminhamos o processo para a Procuradoria-Geral do Estado para que cuidasse do tema judicializado.

O SR. GILBERTO PALMARES – O senhor me perdoe, me escapou só um detalhe. Eu ouvi as suas informações, mas o senhor falou alguma coisa relacionada à linha 2, não?

O SR. RODRIGO GOULART – O terceiro investimento, eu não me recordo qual foi, Deputado. Eu não posso afirmar que é Linha 2 ou não é Linha 2.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Aqui, como na situação do transporte aquaviário, percebe-se mais uma característica nefasta da cultura da privatização: as concessionárias têm uma tendência a não respeitar os contratos e acordos feitos junto ao Poder Concedente. Basta uma decisão que lhe desagrade, por parte da Agência reguladora, por mais embasada ou legítima que seja, que os concessionários privados tendem, mesmo em situação financeira que lhes é amplamente favorável, a questionar e judicializar as negociações, levando a atrasos, imbróglios e prejuízos insanáveis ao interesse público. Nos documentos disponíveis no processo do TCE ficam constatadas,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

inclusive, recusas da concessionária à utilização de métodos e rotinas contábeis utilizados por eles próprios, mas que se tornam “inadequados” quando a conta não fecha a seu favor. Essa postura só reforça a ideia, apresentada mais à frente, de que a concessão metroviária precisa ser urgentemente revista e, no mínimo, um novo certame realizado.

4.3.2 A prorrogação da concessão e a interligação entre a linha 1 e a linha 2

Segundo relatos diversos colhidos por esta CPI, assim que as gestões de Sérgio Cabral começaram, em 2007, a concessionária das linhas 1 e 2 trouxe ao governador um projeto do “Metrô do Século XXI”. Qual era o problema que a concessionária apresentou? O Metrô do Rio já tinha mais de 30 anos que tinha se iniciado a sua construção, naquele momento. O Metrô do Rio transportava menos de 400 mil passageiros por dia. O concessionário, então, apresentou duas justificativas para isso. A primeira delas era a falta de composições. O Estado do Rio de Janeiro, depois das primeiras aquisições na época da inauguração, na década de 1970, nunca mais tinha comprado composições e vagões novos para o metrô.

Quando o governo Marcello Alencar começou a obra da linha 2, foram comprados vagões e composições já usados, com inúmeros problemas para modernização da operação e automatização de vários procedimentos, além de não ter ar-condicionado e uma ventilação interna bastante precária para um veículo que circularia em superfície, pelos subúrbios do Rio de Janeiro. Eram as composições do então chamado “pré-metrô” que rodaram por pouco tempo e prestavam um serviço que não atraía mais passageiros.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Então, o concessionário levou ao governo uma proposta de se comprar mais composições, pois isso era fundamental para diminuir o intervalo entre viagens, o chamado *headway*, distância entre as composições que redundava em impactos sobre todo o serviço (intervalo, tempo de viagem, oportunidades de viagens geradas, custos, receitas etc.). A segunda justificativa trazida pelo consórcio, era o gargalo operacional, a baldeação obrigatória para integração física entre as linhas 1 e 2, na estação Estácio. A estação Estácio, havia consenso, não era uma estação preparada para transferências no volume que a demanda do sistema estava impondo. Ela significava, de fato, um enorme sacrifício para os usuários da linha 2, que vem das áreas mais pobres e distantes, que mais precisam de transporte como o metrô.

Então, a concessionária fez uma proposta de se fazer um *by pass* da estação Estácio, de modo que a composição da linha 2 entrasse direto na linha 1, acrescentando-se a estação Cidade Nova, em frente à sede da Prefeitura do Rio. A composição da linha 2, após a estação São Cristóvão, continuaria, passaria pela nova estação e mergulharia em direção à estação Central, sem precisar exigir do passageiro essa baldeação que era tão nefasta. O governador chamou, então, a SETRANS e a CASA CIVIL e começou a ser discutida essa proposta. Segundo os relatos, os técnicos de transporte do governo concordaram com a avaliação da concessionária. Só que, naquele momento, em 2007, o governo começando, não havia dinheiro quer para comprar trens, quer para fazer uma obra de ligação da linha 2 com a linha 1.

“Foi aí, então, que surgiu a ideia de a própria concessionária fazer essas obras fundamentais. O contrato de concessão previa uma renovação, o próprio contrato previa renovação. A ideia seria que se fizesse, antecipadamente, essa renovação, para se tirar esses dois gargalos do sistema de Metrô, para possibilitar, então, o maior conforto dos passageiros, principalmente da linha 2, não só ar condicionado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

eficiente, mas desnecessidade de baldeação, mas também proporcionar o aumento no número de passageiros.

E o governador, então, nesse momento, o que ele pediu a mim? A renovação de uma concessão exigiria que se fizesse um cálculo, a valor presente, do que valeria essa renovação. A Secretaria de Transportes não tem expertise nisso, é uma questão matemática isso, não é uma questão de transportes.

Então, o governador pediu que a CASA CIVIL, juntamente com a Secretaria de Transportes, fizesse os estudos, de um lado, qual seria o valor presente dessa renovação, e, de outro, qual seria o custo desse investimento. A CASA CIVIL contratou a Fundação Getúlio Vargas para fazer a avaliação desse valor presente da renovação da concessão, e a Secretaria de Transportes fez os cálculos dos custos para fazer essa obra.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

A partir daí, a solução final encontrada pelas partes foi a assinatura de um aditivo ao contrato onde a concessão foi prorrogada por mais 20 anos. Ao ser questionado sobre o projeto inicial da linha 2, que previa a integração com a linha 1 na estação Carioca e sua extensão até a Praça XV, integrando o metrô ao serviço de transporte aquaviário, RÉGIS FICHTNER foi claro:

“Na época o governo discutiu essa possibilidade. Vamos dar prosseguimento a Linha 2. Acontece que a Secretaria de Transportes apresentou um cálculo de que isso custaria, na época, mais de dois bilhões de reais. O *bypass*, se não me engano custou algo em torno de 300 milhões de reais ou duzentos e poucos milhões de reais, ou seja, dez por cento do valor. O estado não tinha na época, em 2007, ainda estava fazendo um ajuste fiscal inicial, não tinha mais de dois bilhões de reais para prosseguir nessa obra. Por isso que a decisão, na época, do governador, foi a de fazer o *bypass* para dar um conforto imediato à população da Linha 2 sem prejuízo de no futuro prosseguir essa obra da Estácio e chegar até a Carioca.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Em primeiro lugar, cabe comentar esse elemento que levou à tomada da decisão do estado, que é a integração na estação Estácio. A princípio, nada a discordar da situação lamentável que viviam os usuários obrigados a fazer a baldeação numa estação que já não comportava o volume de passageiros há muito tempo. Entretanto, por mais que a questão do custo seja um fator importante, ao



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

relegar tudo o que foi planejado anteriormente, sem um novo e cuidadoso processo de planejamento, leva a outros custos, muitas vezes, custos de difícil contenção após o projeto finalizado. A linha 2 não foi projetada para integração com a linha 1 no Estácio. A linha 2 foi projetada para integrar na Carioca, exatamente considerando que a linha 1, vinda da Tijuca, receberia um grande fluxo vindo da linha 2, mas teria já descarregado uma parcela significativa dos usuários nas estações Presidente Vargas, Uruguaiana, na própria Carioca. Logo, a tomada de decisão com relação ao tal *by pass* do Estácio, com a chegada das composições direto na Central, é claramente uma tomada de decisão em cima de um regime operacional que não era o previsto nem para a linha 1, nem para a linha 2. Além disso, em depoimento a esta CPI, BENTO JOSÉ DE LIMA, diretor de engenharia da RIOTRILHOS no período de 2007 a 2012, apresentou outros números acerca do custo da implantação da Linha 1A: “Houve uma proposta de R\$ 750 milhões (...) E ele terminou fechando por R\$ 1,2 bilhão. (...) Subiu R\$ 450 milhões.”

Ao ser indagado sobre o porque destes valores, o ex-diretor de engenharia da Rio Trilhos alegou que o cálculo do crescimento da demanda ao longo do tempo, elaborado pela concessionária MetrôRio dentro da proposta, estava subavaliada. Ao refazer os cálculos, BENTO JOSÉ DE LIMA informou que percebeu esta diferença de R\$ 450 milhões e ela foi aceita pela concessionária. Esse investimento total de R\$ 1,2 bilhão foi projetado para incorporar mais de 20 itens de investimento, incluindo a construção da ligação em si, novas estações e modernizações no sistema.

O acordo entre Estado e Concessionária, do qual nos fala BENTO JOSÉ DE LIMA, foi homologado no 6º Termo Aditivo ao contrato de concessão (analisado no processo TCE 100.651-4/08), assinado em 27/12/07. Segundo este aditivo, o



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

contrato de concessão foi prorrogado por mais 20 anos, passando a vigor de 28/01/18 a 27/01/38, no valor total de R\$ 1.222.877.637,09. O total mencionado engloba os valores de R\$ 350.580.856,29 e R\$ 872.296.780,80, correspondentes à soma dos valores cobrados pela outorga compreendida entre os períodos de 27/12/07 e 27/01/18 e de 28/01/18 e 27/01/38, respectivamente. Entretanto, da primeira outorga mencionada, apenas R\$ 40 milhões foram efetivamente pagos em dinheiro diretamente ao Estado. Os demais encargos foram ou deveriam ter sido quitados a título de compensação de créditos da concessionária contra o Estado, referente ao ressarcimento de gratuidade estudantil, pela sucessão de obrigações trabalhistas, cíveis e tributárias da extinta Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro e, em dação, pela realização de investimentos. Na segunda outorga, os quase R\$ 900 milhões estariam totalmente vinculados a investimentos a serem feitos na construção da Linha 1A e de novas estações, entre outros, como mostra a tabela 4.3.1.

Tabela 4.3.1. Investimentos da concessionária a partir do 6º Termo Aditivo



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Item	Valores Nominais Estimados em R\$
Construção da Variante Linha 1-A (inclusive a inauguração da Estação Cidade Nova)	336.980.446,00
Obrigações Técnicas de Investimento no Sistema	115.730.300,00
Construção da Estação Uruguaí	223.600.000,00
Modernização de Sistemas	120.925.400,00
Entrega de 54 carros metrô	166.023.000,00
Preço Total da Outorga de Concessão	963.259.146,00

Fonte: TCE processo 120.924-6/13, fls 167.

Entretanto, do ponto de vista da capacidade e do regime operacional, até hoje há a argumentação de uma série de atores do debate sobre transportes no Rio de Janeiro, contestando a decisão tomada, ao lembrar que ambas as linhas possuem diferenças significativas que tem afetado a eficiência e a segurança do sistema como um todo. O primeiro e poderoso argumento é o de que, ao contrário do que alegavam a concessionária e o governo, a capacidade operacional tanto da linha 1 quanto da linha 2 diminuiu, uma vez que passou a haver uma espécie de competição entre ambas pelo uso do espaço físico da rede viária no trecho que pode ser considerado a jugular de todo o sistema de metrô do Rio de Janeiro, da Central a Botafogo. Para concatenar e sincronizar a passagem das composições de cada linha, obviamente, o *headway* de cada uma delas teve que se adaptar e se alongar, fazendo com que, individualmente, tanto o intervalo de viagens, quanto a oportunidade de viagens geradas diminuísse e, por consequência, uma queda visível no nível de serviço.

Em jargão menos técnico: superlotação nos horários de pico, lotação acima do recomendável em horários supostamente menos movimentados, atrasos, mais



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

riscos de incidentes, refluxos (passageiros que pegam o trem no sentido contrário ao da viagem desejada, para que possam embarcar em condições um pouco melhores de conforto na viagem final). Outro elemento que contribui para este cenário complexo é o dimensionamento das estações. A linha 2 foi projetada para operar com composições de oito vagões, a linha 1 com seis vagões. Ao superpor uma com a outra no mesmo trecho físico, obviamente, em prejuízo da linha 2, essa decisão tomada pelo governo do estado levou a mais uma redução na capacidade operacional da linha 2 que teve suas composições reduzidas de oito para seis vagões. Logo, os argumentos dos defensores do projeto não são suficientes para esconder que a mudança não foi tão positiva assim para a população.

Finalmente, mas não menos importante, a questão da segurança vem sendo motivo de preocupação principalmente pela representação dos servidores do metrô. Áreas que foram projetadas e eram utilizadas apenas para manobra em procedimentos de manutenção passaram a ser utilizadas como via de tráfego de composições em serviço, em pontos onde aclives e declives estão rigorosamente no limite da capacidade operacional das mesmas. Estas mudanças no regime operacional da linha 2 já levaram, inclusive, a um acidente fatal que será tratado no capítulo 5. Mas um outro elemento que aparece com razoável gravidade é a legalidade e a legitimidade da prorrogação da concessão por mais 20 anos.

4.3.3 As obras e os imbróglis da linha 4

Imbróglis é a palavra que melhor define a história da Linha 4, desde seu projeto original no final dos anos 1960, até a entrada em operação parcial realizada às vésperas dos Jogos Olímpicos de 2016, passando pela licitação de parte do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

projeto em 1998 e os descaminhos que levaram à configuração atual da concessão. E num enorme esforço de síntese, pode-se dizer que o traçado original contemplava um percurso que ligaria do atual terminal Alvorada, na Barra da Tijuca, até a Estação Santo Antônio, próxima à Estação Carioca da Linha 1, passando por Jardim Botânico, Humaitá, Botafogo, Laranjeiras até o Centro do Rio. Entretanto, na mesma época da licitação que privatizou a operação das já construídas linhas 1 e 2, licitou-se, também, uma parte da linha 4. E é aí que começam os imbróglis.

Em resposta a questionamentos levantados pelo TCE (processo 112595-3/2013, fls 1067 a 1069), o governo do Estado afirmou:

“No ano de 1998, após regular realização de processo licitatório, foi escolhido o concessionário de serviço público para, em conjunto com o Estado, realizar as obras públicas necessárias à expansão do sistema metroviário, levando-o até a Barra da Tijuca e promovendo a integração com a Linha 1. Tratou-se de, mais especificamente, de um contrato de outorga de concessão precedida de obra pública – Linha 4 do Metrô.

Esse contrato, embora celebrado no ano de 1998, não foi executado nos anos subsequentes pelos antigos gestores, iniciando-se somente após a celebração de termo aditivo (Termo Aditivo n. 1).

A celebração do referido Termo Aditivo decorreu da premência de se buscar a imediata alternativa eficaz para a melhoria da mobilidade urbana, apresentando-se uma solução para o grave entrave no tráfego urbano, levando a rede metroviária **exatamente ao ponto de maior concentração de veículos privados e ônibus, que é o trecho Barra – Zona Sul.**

Ao substancial agravamento da questão da mobilidade urbana, somou-se a necessidade imediata de se ampliar o sistema metroviário para transporte de passageiros em grandes eventos esportivos que serão realizados na cidade, destacadamente as Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016.

Por outro lado, ante o transcurso de mais de 10 (dez) anos da licitação, houve a necessidade de modificações parciais no traçado originariamente estabelecido para a Linha 4, interligando-a à linha 1 em Ipanema de forma: i) a aumentar o número de passageiros, pela realocação das estações em locais de maior concentração demográfica e pela redução do valor da tarifa, e, ii) a gerar maior



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

desenvolvimento da região com maior concentração da rede hoteleira, destacando-a como polo turístico principal da cidade.

Operou-se, assim, **uma alteração qualitativa do contrato de concessão**, adequando-o à nova realidade, consistente na necessidade de alteração parcial do traçado e o início imediato de obras para enfrentar as graves dificuldades de mobilidade urbana e atender grandes eventos esportivos que serão realizados na cidade, sem que, com isso, houvesse desnaturação do objeto contratual.” (grifos nossos)

Foi registrado, ao longo da auditoria do TCE, que o Termo Aditivo nº 1 foi analisado e aprovado tanto pela procuradoria do Estado junto à SETRANS (Parecer 01/2010 – MJVS, procurador Marcus Juruena Villela Souto) e da então Procuradora-Geral do Estado, Lucia Lea Guimarães Tavares (visto datado de 21/01/2010). Vale notar que, naquele momento, não havia nenhum estudo de viabilidade ou laudo técnico que pudesse dar algum embasamento aos principais argumentos utilizados no parecer jurídico. Se é bem verdade que os corredores de tráfego entre o Centro e a Zona Sul do Rio em direção à Barra da Tijuca tinham apresentavam sinais de saturação, é igualmente verdade que outros setores da Região Metropolitana apresentavam, e de fato até hoje sofrem com isso, uma demanda reprimida muito mais intensa, que chega à casa das centenas de milhares de viagens/dia, vindas do Leste Metropolitano em direção à Capital do Estado.

Logo, o argumento da demanda ou da concentração de viagens é altamente questionável. O único fator diferencial para esta tomada de decisão não é técnica, mas a decisão política de atender às necessidades do processo de organização enquanto sede dos Jogos Olímpicos de 2016 que o Rio de Janeiro acabara de ser escolhido.

Figura 4.3.1. Traçado original da Linha 4 do Metrô

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: RIOTRILHOS, 2003.

Segundo o depoimento de BENTO JOSÉ LIMA a esta CPI, o edital de 1998 continha uma particularidade que permitia alterações no traçado licitado e este foi o mote para que a concessão da Linha 4, que estava inativa desde 1998, pudesse ser requeitada em 2010 e as obras terem início sem necessidade de um novo certame.

“O PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Por que foi requeitada uma concessão de 1998 junto à Rio Barra e não se fez uma nova licitação para o trecho da Linha 4?”

BENTO JOSÉ LIMA – Quando eu estudei esse assunto, (...) eu verifiquei que o contrato tinha uma particularidade. Que era o seguinte, o edital de 1998 previa a possibilidade do licitante vencedor modificar o percurso. Uma coisa um pouco diferente, mas previa. E assim aconteceu. O licitante venceu e dentro do prazo de 30 dias, que era o prazo que lhe era dado, ele exerceu esse direito de modificar o traçado. Então, raciocinei eu, dez anos depois, se o traçado pode ser modificado por uma conveniência privada, do licitante vencedor, com muito mais forte razão,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ele pode ser modificado o interesse público. Então, pensava eu, basta que se caracterize o interesse público que essa licitação poderia ser modificada de novo. Então eu entendi que podia dar sequência a isso. Naturalmente isso foi uma elucubração de minha parte e a partir daí eu encaminhei isso para a área jurídica para que ela então verificasse se isso era legal. Como isso tinha aprovação do Tribunal de Contas na época, o Tribunal de Contas do Estado, ele homologou essa decisão do edital.

O PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O SR REGIS FICHTNER, em depoimento a esta CPI, alegou que foi apenas uma alteração qualitativa, mas os documentos indicam que era um projeto muito diferente do que foi licitado, tanto que o orçamento aumentou quase dez vezes em relação ao previsto anteriormente. Qual era a posição do corpo técnico da Rio Trilhos em relação a essas alterações?

BENTO JOSÉ LIMA – Exatamente por entender que essa alteração que, digamos assim, era necessária para que o metrô fosse útil e não fosse apenas uma obra de engenharia, e que naturalmente o metrô iria correr pela Zona Sul, onde não tinha rocha, tinha solo, e tinha edifícios e tinha outras coisas dessa natureza, o preço da obra iria subir muito. E fundamentado nisso, eu dirigi o processo para que fosse examinado pela parte jurídica. E o processo foi examinado, teve um longo percurso, e terminou tendo um parecer do Procurador Marcos Jurena, que colocou que além de ser uma modificação qualitativa que portanto permitiria o aumento acima dos 25% que tá na Lei, era também uma modificação em nome do interesse público. E sendo de interesse público, não existiria limite financeiro para essa colocação. Esse parecer tá no processo. E o ponto inicial de todo o processo [da obra da Linha 4] foi esse parecer.” (BENTO JOSÉ DE LIMA, depoimento, 08/08/2018)

Em suma, com relação à construção da Linha 4, todo um conjunto de argumentos técnicos e jurídicos se combinaram para embasar uma alteração significativa no projeto original, de modo que, no final das contas, se fizesse a linha de metrô que melhor atendesse às urgências criadas pela demanda dos jogos olímpicos de 2016. Somente ao longo do ano de 2010, a CASA CIVIL contratou, por quase R\$ 19 milhões, a FGV (sempre ela), para elaborar “Avaliação Técnico-econômica, Apoio Institucional e Estudo de Reequilíbrio dos Contratos de Concessão na Integração da Linha 4 com a Linha 1 do Metrô do Rio de Janeiro”³³. Ou seja, o Governo do Estado já tinha tomado a decisão acerca do projeto, já tinha

³³ Arquivo TCE 112595-2013_18.PDF pg 788 a 856. Ver também processo TCE 109.690-6/13.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

assinado o Termo Aditivo incorporando isso à concessão da RioBarra e, então, solicitou que a FGV apresentasse uma proposta para referendar a negociação.

Segundo essa trama de argumentos e negociações, uma premissa verdadeira (o metrô deve ser construído, preferencialmente, onde tem mais gente e onde faz mais sentido econômico para a cidade) foi utilizada para distorcer um processo de planejamento que contemplava a conexão de regiões distantes entre si, no território, que é a região da Barra da Tijuca e o Centro. E aí vale uma explicação em relação a mudança do trajeto da Linha 4.

“Quando o governador decidiu retomar a licitação, refazer a obra da Linha 4 do metrô para as Olimpíadas, era uma obra importante para a população do Rio de Janeiro, mas, também, fundamental para a realização das Olimpíadas. Então, ele tomou a decisão e fazer a Linha 4. E ela realmente se mostrou fundamental durante a realização das Olimpíadas, foi o principal meio de transporte junto com o BRT das pessoas para assistirem os jogos.

(...) Como é que foi feita a licitação em 98, da Linha 4? A licitação foi feita da seguinte forma. O trajeto iniciaria na Estação da Barra da Tijuca, Jardim Oceânico, até a Estação Gávea. Na Estação Gávea, o vencedor da licitação, após assinado o contrato, escolheria qual seria a estação de conexão da Linha 4 com a Linha 1. Então, na época, foi feita a licitação, um consórcio ganhou, e o estado perguntou a ele: : “Qual é a sua opção de conexão com a linha 1?” A estação mais próxima da Estação Gávea, naquele momento, em 98, era a Estação Botafogo. Então, ele escolheu, para conectar com a linha 1, o caminho mais simples, mais próximo, era através do Jardim Botânico para conectar com Botafogo.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Não foi feita a obra, passaram-se muitos anos, mais de dez anos, e, quando o governo resolveu fazer, a Estação mais próxima da Gávea não era mais Botafogo, era a Estação General Osório. E, além disso, o trajeto que se tinha pensado pelo Jardim Botânico era um trajeto que, segundo as projeções do momento em que a concessão foi retomada, carregaria muito pouco passageiro. A área mais densa da Zona Sul da cidade está na orla, e faria mais sentido economicamente também onde está os principais núcleos comerciais.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“Então, o que foi feito? Foi feita uma consulta à Procuradoria-Geral do Estado se, face ao tempo decorrido e face à mudança da situação, de fato, das linhas do Metrô do Rio de Janeiro, se seria juridicamente aceitável que o Estado reabrisse para a concessionária a faculdade de escolher qual é o ponto de conexão da Estação Gávea com a Estação linha 1. O processo foi à Procuradoria e quem deu um parecer nesse processo, foi um grande amigo, o saudoso Professor Marcos Juruena Villela Souto, um dos maiores administrativistas do Brasil, que, infelizmente, veio a falecer, um grande amigo. E ele deu um parecer dizendo que era possível fazer isso, um parecer referendado pela Procuradoria-Geral do Estado. Então, diante desse parecer, a Secretaria de Transportes reabriu à concessionária essa possibilidade de escolha e a concessionária, então, escolheu a Estação General Osório.

Então, essa, o ideal seria que tivéssemos várias linhas de Metrô no Rio de Janeiro, concordo com V.Exa., mas o Rio de Janeiro não é São Paulo, o Rio de Janeiro não é Paris, o Rio de Janeiro é uma cidade litorânea. Faz mais sentido, quando você tem que escolher entre duas linhas, escolher a possibilidade, duas possibilidades, em termos de Metrô, você tem que privilegiar aonde tem mais gente, onde faça mais sentido econômico.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Duas coisas ficam absolutamente claras: o planejamento inicial, que previa todo um conjunto de conexões entre as diferentes regiões da cidade, otimização de custos de implantação (Capex, como é chamado atualmente) e o metrô assumir um papel de estruturante do sistema de transportes como um todo, foi deixado completamente de lado. Os motes para sua implantação passavam a ser determinados pela perseguição a sua viabilização econômica de curto prazo, afinal, a obra só estava em discussão por conta das obrigações assumidas pela organização dos Jogos Olímpicos. Neste sentido, fazer apenas uma parte da linha projetada nos anos 1960, justamente no trecho onde ela perfazia o papel de conexão interregional – que lhe dava um caráter mais expresso e menos de conexão local, como é o caso da linha 1 no trecho entre o Centro e a Zona Sul. Numa situação dessas, pra que planejamento?

“O Governo então decidiu recontratar essa obra, fazer uma modificação desse contrato e ele, então, a avaliou e determinou a entrada da Odebrecht nesse



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

consórcio. Como eu disse aos senhores, em 11.11.98, o contrato foi assinado com Marcello Alencar, depois em 09.11.2009, o Secretário da CASA CIVIL faz um ato em que autoriza a entrada da Odebrecht e a Carioca Engenharia, em substituição a outras, nos percentuais de participação das concessionárias Queiroz Galvão. Esse ato, inclusive, contestado por mim enquanto Secretário. Eu demando ao Secretário da CASA CIVIL, em pergunta um parecer para que se esclarecesse pendências quanto à alteração da composição da concessionária, porque segundo o posicionamento do Chefe da CASA CIVIL foram equacionadas no Gabinete da CASA CIVIL e no Gabinete do Governador. Portanto, o ato praticado em 09.11.2009 que autoriza a Odebrecht a entrar no consórcio foi um ato, inclusive, questionado por mim, mas autorizado pelo Chefe da CASA CIVIL, ratificado pelo Governador e que foi questionado. Volto a dizer que acredito que o Secretário tenha sido muito competente, muito diligente e muito rigoroso na observação dos critérios legais que permitiram provocar ou promover esse ato. Entretanto, eu não participei. Essa autorização está aqui.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

A opinião de uma série de outras pessoas, inclusive, de ex-Presidentes do Metrô, de pessoas que exerceram a função de secretário de transporte, especialistas, trabalhadores do sistema, é muito distinta desta. Primeiro, porque a área mais densa da Zona Sul, próxima à Linha 1, atinge a extensão projetada que iria até o Leblon. Os próprios representantes do governo mencionaram que num determinado momento a última estação era Botafogo, dez anos depois já era a General Osório. Então, a linha 1 deveria cumprir a função de corredor estrutural que vai até o Leblon. A linha 4 deveria se estender para acessar a região da Barra e Recreio, incorporando demandas reprimidas também de Jacarepaguá e Campo Grande até o Centro do Rio de Janeiro, o que foi parcialmente contemplada com a implantação dos BRTs Transoeste e Transcarioca, pela Prefeitura do Rio. Então, esse era o objeto da linha 4, mas, pela conveniência da urgência e da necessidade de contemplar os vultuosos interesses econômicos do grupo político que comandava o governo do Estado, optou-se por uma gradual e sistemática fusão operacional e administrativa da Linha 1 com a Linha 4.

“O que se depreende deste debate é que na visão de praticamente todo mundo que estuda e que tem conhecimento de Metrô, essas decisões tomadas, sejam



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

com relação à linha 1A, seja no 'puxadão' que virou a linha 4, contrariam toda a história de construções de Metrô. As medidas de exceção, de certa forma canceladas, lá em 2010, por todos os envolvidos dentro e fora do governo, abriram brechas para fatos como os que as operações do Ministério Público Federal e as recentes auditorias do Tribunal de Contas do Estado estão desvendando somente agora, passados vários anos das decisões tomadas, dos recursos gastos e da entrada em operação da Linha 4 como extensão da Linha 1.

Então, é uma figura que teve um papel importante na questão do Metrô, teve um papel importante na linha 4, que, seguramente, trabalhou, é do conhecimento seu, do secretário de transporte e que diz sim, eu, ele, pelo o que está dito: 'Eu recebi propina, eu participei de corrupção e outras pessoas participaram de corrupção'. E todos eles, todas as pessoas que a gente ouviu até agora – todos, não há exceção –, o secretário atual, o secretário JULIO LOPES, os três últimos secretários de Estado de Transporte, todos os três foram ouvidos aqui, outro gerente importante, fizeram questão de destacar – eu não estou gerando nenhuma inferência a partir daí, não, eu estou cumprindo o papel da CPI – que a Secretaria, que o senhor era o titular, jogou um papel fundamental nas decisões relacionadas à linha 4.

Então, a minha pergunta é objetiva: o senhor, ao longo desse período todo, não desconfiou ou não tomou conhecimento, não teve nada que motivasse, de parte do próprio governo do Estado, alguma iniciativa para apurar conduta irregular, ilícita, no processo da linha 4?

O SR. REGIS FICHTNER – Não, Deputado, eu não tive nenhum motivo, na época, para desconfiar de qualquer tipo de atividade ilegal em relação à linha 4.

É importante essa pergunta para me dar a oportunidade de esclarecer qual era o papel da CASA CIVIL em relação à linha 4.

A linha 4, veja, o Estado do Rio de Janeiro, de 1974 a 2006, construiu 16 km de Metrô subterrâneo. De 2010 a 2016 construiu 16 km de Metrô subterrâneo.

Essa obra da linha 4 é uma obra muito complexa por duas razões principais. Primeiro, que ela tinha um prazo fixo, a realização das Olimpíadas, era um compromisso de entregar as obras das Olimpíadas; e segundo, o terreno onde ela ia ser construída era um terreno que exigia uma técnica apurada de engenharia.

Quando o governador tomou a decisão de fazer a linha 4, e tendo em vista a pressão do tempo e a magnitude dessa obra e, mais, tendo em vista que essa obra demandaria uma interlocução com vários órgãos, tanto dentro quanto fora do estado - essa obra exigia que trimestralmente se apresentassem relatórios ao Comitê Olímpico Internacional, ao Comitê Organizador das Olimpíadas aqui no Brasil, exigia a participação grande da Secretaria de Fazenda e interlocução com o



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

governo federal por conta do financiamento da obra e instituições internacionais como o Banco Mundial e outros, exigia uma interlocução forte com a Prefeitura do Rio de Janeiro, porque era uma obra a ser feita numa área densamente povoada da Cidade do Rio de Janeiro em que haveria muita interferência e a colaboração da prefeitura era importantíssima. O governador, o que ele solicitou à CASA CIVIL? Solicitou que a CASA CIVIL fizesse a coordenação dessa obra e fizesse o acompanhamento dela para que não houvesse um, principalmente, que não houvesse um estouro de prazo na conclusão dessa obra.

Então, o que a CASA CIVIL, que eu fiz, a CASA CIVIL, então? A CASA CIVIL deu um apoio administrativo àquilo que fosse necessário para que a obra fosse feita no prazo e com a técnica devida.

Então, por isso é que o atual o secretário de transportes, o Dr. Rodrigo Vieira, qual foi a missão que eu dei a ele, na época? Ele fazia reuniões periódicas com todos os envolvidos, alguns participantes serão fixos, todas as pessoas da Secretaria de Transportes e ele. E, eventualmente, dependendo do gargalo da obra, eram convidadas pessoas de fora. Às vezes chamava alguém da Prefeitura para resolver um gargalo com uma interferência. Às vezes chamava alguém da Secretaria de Fazenda para tratar sobre uma questão de financiamento que não estava saindo, que o desembolso não saiu, etc. e tal. “ (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Além de todos os aspectos técnicos da obra, havia a questão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. A modelagem inicial da Linha 4 exigiria, na época, em 1998, uma tarifa para o usuário de R\$ 8,00, o que, em 2007, 2008, 2010, faria com que essa tarifa fosse cerca de R\$ 14,00 para ser economicamente viável. Não seria minimamente possível se cobrar do usuário da Linha 4 R\$ 14,00 para fazer uma viagem de metrô. Então, o reequilíbrio foi justamente para buscar um preço da passagem de metrô dentro do preço já praticado na Linha 1. Esse foi o principal motivo do reequilíbrio estabelecido a partir do Termo Aditivo nº 1. Para tanto, era preciso que a Linha 4 a ser construída abandonasse seu traçado original e se integrasse da forma mais direta possível ao traçado da Linha 1, atraindo, assim um perfil de demanda completamente distinto daquele previsto no planejamento original da rede.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“Então, veja bem que todos esses atos eu participei como parte do conjunto do Governo, mas o ato que muda o traçado, que permite a contratação e a recontração tanto da Odebrecht quanto das outras construtoras não foi meu. Eu só pratiquei três atos nesse contrato, que foram três aditivos contratuais, que foram para adaptação de valor e adaptação legal àquilo que determinou a Fundação Getúlio Vargas, por contratação da CASA CIVIL, tendo como coordenador o Sr. Rodrigo Vieira. Então, não estou dizendo que fez certo ou que fez errado. Acredito que tenham feito corretamente. Acredito que fizeram de forma absolutamente proba. Mas não fui eu que fiz. Se tivesse feito também não teria nenhum constrangimento em dizer. Então, não fui eu que fiz, não foi ninguém sob a minha tutela nem sob a minha gestão. Eu queria dizer aos senhores o seguinte: na obra da linha 4, eu não autorizei, Deputado Gilberto, Deputado Nivaldo, a compra de nenhum parafuso. E sabem por que não autorizei? Porque eu não podia ter autorizado, porque a mim não competia. Não era da minha competência. Aliás, a competência só foi restituída à Secretaria de Transportes por ato do Governo, público e publicado no Diário Oficial, no ano de 15, quando eu já não era mais Secretário. Portanto, todo tempo em que estive enquanto Secretário, os atos de gestão da obra da linha 4 do metrô estavam delegados e subordinados à CASA CIVIL do Governo, que assim fez. Então, eu não pude contratar nem comprar nem um parafuso, nem uma empresa, ninguém.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Um outro dado que esvazia essa argumentação dos representantes do governo, sobre o Metrô ser implantado exclusivamente em locais de grande população, de uma grande atividade transporte/massa é o fato de, em setembro de 2011 serem garantidos recursos para a construção e a finalização das obras da Linha 3 do Metrô até 2014. Originalmente pensada para ligar o Centro do Rio a São Gonçalo e Itaboraí, conforme mostra a figura 4.3.2, sua extensão atenderia uma população quase três vezes maior que a linha 4, tal como foi implementada.

Figura 4.3.2. Proposta original da Linha 3

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: RIOTRILHOS, 2003.

Entretanto, a Linha 3 parece que foi completamente esquecida, numa região que tem a segunda maior cidade em população no Estado (São Gonçalo) e, na época, um dos maiores projetos industriais do país, que viria a ser o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, COMPERJ, em Itaboraí. Este projeto da Linha 3, contaria, inclusive, com financiamento da Petrobras. No entanto, o início das obras, então previstas para 2012, teve adiado o projeto, diversas mudanças foram incorporadas e que culminaram na assinatura de um contrato com o governo federal, em setembro de 2013, mas sem que essas mudanças fossem debatidas com outros



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atores sociais e políticos da região atingida ou do Estado. Na sequência, surgiram notícias de que o projeto seria substituído por um BRT e, no final das contas, nem foi feito o Metrô, nem o BRT, nem a linha de Barcas.

“O SR. FLÁVIO SERAFINI – Desculpas, Sr. Presidente, antes de passar para o Deputado Gustavo Tutuca, eu só gostaria de fazer algumas questões sobre outros modais. Primeiro, sobre a perspectiva de abertura da Estação da Gávea.

O SR. RODRIGO GOULART – Deputado, nós temos uma determinação do Tribunal de Contas, que foi, recentemente, revisitada, que não nos permitia avançar. Entretanto, em que pese ao Tribunal de Contas ter revisto esse tema, há decisões atreladas ao processo de ação civil pública que estabelece bloqueios que inviabilizam o avanço dessa obra.

Do ponto de vista da Linha 4 do Metrô, eu tenho conduzido, na Secretaria, uma série de reuniões técnicas com o próprio Tribunal para que possamos explicitar as justificativas técnicas do Estado, através da RIOTRILHOS, para cada ponto previamente identificados no relatório preliminar que foi utilizado não só para as decisões do Tribunal de Contas, quanto para a ação como base do estudo do gás na ação do Ministério Público.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

4.3.4 A fusão das concessões e as denúncias do Ministério Público de Contas

Durante os trabalhos desta CPI, recebemos representação assinada por todos os procuradores do Ministério Público Especial de Contas, que atua junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Nesta representação, foi dada ciência a esta CPI acerca de diversas irregularidades, inconsistências e descontroles por parte do Poder Concedente na sua relação com as concessionárias do transporte metroviário, tanto na construção e início de operação da Linha 4, quanto nas negociações que levaram à prorrogação do prazo da concessão das linhas 1 e 2. A representação já era a segunda tentativa deste *Parquet* Especial em provocar uma ação mais urgente e contundente do TCE sobre as concessões, uma vez que tais irregularidades, por sua extensão e gravidade, ensejariam grandes prejuízos ao Estado e à população do Rio de Janeiro, bem como, estariam diretamente atreladas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

às investigações do MPF acerca de lavagem de dinheiro, corrupção ativa e outros crimes praticados pelos núcleos político e econômico investigado. Uma coisa é absolutamente certa: tais projetos só eram unanimidade entre os representantes dos governos Sérgio Cabral e Luiz Fernando de Souza. Entre os demais atores da sociedade civil, era difícil achar alguém que defendesse as decisões tomadas e, principalmente, as consequências para o desenvolvimento urbano da metrópole.

O SR GILBERTO PALMARES – O senhor, ainda na Linha 4, o seu entendimento era que o corpo técnico da Rio Trilhos era afinado, era de acordo com a mudança do traçado?

O SR BENTO JOSÉ LIMA - Não. Isso sempre foi discutido.

O SR GILBERTO PALMARES – E era de acordo com a linha 1A?

O SR BENTO JOSÉ LIMA - Também foi sempre discutido e eu até diria que a maioria não era de acordo.” (BENTO JOSÉ LIMA, depoimento, 08/08/2018)

Alegam os procuradores, com base nas auditorias governamentais elaboradas pelo Corpo Instrutivo do próprio TCE, notadamente os processos TCE 103.971-2/2016, 107.718-6/2016 e 108.198-7/2016, todos versando sobre os termos aditivos que requestraram a concessão da Linha 4 e permitiram todas as alterações que o Poder Concedente achou convenientes, tanto na estrutura administrativa da concessão, quanto no objeto do contrato e nas obras necessárias para sua implementação. A constatação dos procuradores do MPE é inequívoca:

“É inevitável a sensação de que se rasgou, sem qualquer parcimônia ou escrúpulo, a Constituição Federal e a Lei [Federal] 8987/1995.

É inevitável a conclusão: o procedimento de concessão da linha 4 do metrô do Rio de Janeiro entrará para a história como um perverso e perfeito *antiexemplo*, uma verdadeira 'aula' que evidencia o passo a passo de tudo que **NÃO** deve ser feito na formatação de uma concessão de serviço público precedida de execução de obra pública.” (Processo TCE 100.793-1/18, representação MPE, pg 5)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No processo 103.971-2/2016, o escopo já era verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade da contratação e execução das obras públicas para a implantação da Linha 4 e ligação com a Linha 1 do Metrô do Rio de Janeiro. Esta auditoria, já fartamente publicizada para a sociedade³⁴, traz dados extremamente chocantes. Para não repetir as dezenas de páginas já escritas tanto pelas equipes técnicas do TCE, quanto as sínteses necessárias para a denúncia do MPE, apresentam-se a seguir, uma listagem dos principais achados:

- Superfaturamento da ordem de R\$ 2,4 bilhões;
- Uma drástica alteração na proporção dos investimentos entre o Poder Concedente e a concessionária responsável. Os custos de implantação, já com todas as alterações no traçado e no regime operacional acordadas, subiriam de R\$ 1,2 bilhão para o Estado e R\$ 1,5 bilhão para a concessionária, cerca de 45% e 55%, respectivamente, para R\$ 9,2 bilhões e R\$ 1,157 bilhão, cerca de 89% e 11%, respectivamente. Até em termos nominais, o custo para a concessionária estaria diminuindo, em relação aos valores de 2011 (época da assinatura do 6º Termo Aditivo) e, mesmo assim, segundo o relatório do TCE, esses valores ainda não contemplariam todos os investimentos necessários;
- Mesmo dentro dos R\$ 1,157 bilhão que, em tese, teriam ficado como investimentos de responsabilidade da concessionária, as investigações do TCE apontaram que este número ainda seria passível de questionamento, uma vez que, neste total, computou-se cerca de R\$ 225 milhões que seriam gastos relativos a reinvestimentos “necessários ao longo do período da

³⁴ <https://extra.globo.com/noticias/rio/tce-aponta-desvios-de-24-bilhoes-na-construcao-da-linha-4-do-metro-prejuizo-de-155-mil-por-metro-de-obra-20537787.html> (último acesso 02/08/2018)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

concessão”. Ora, se é AO LONGO do período da concessão, não pode ser contabilizado como investimento INICIAL e isso foi muito bem anotado pelas equipes de auditoria. Mas não ficou só nisso. Dos restantes R\$ 932 milhões, cerca de R\$ 375 milhões seriam obrigações de investimento na AQUISIÇÃO de material rodante para a linha 4. Como se verá na sequência, um dos aditivos ao contrato transformou essa obrigação de ADQUIRIR o material rodante em DISPONIBILIZAR o material rodante. Logo, com a subcontratação e a consequente assunção da operação do serviço pela concessionária MetrôRio, esta obrigação também caducou, o que derruba aquele R\$ 1,157 bilhão inicial para pouco mais de R\$ 557 milhões a título de investimento inicial da Rio Barra;

- Ainda sobre essa nada sutil mudança da obrigação de ADQUIRIR para DISPONIBILIZAR o material rodante, os documentos assinalam que tais modificações tiveram duas implicações substanciais: a disponibilização se deu através de uma terceira concessionária, a Metrô Barra S/A, que ficou responsável por adquirir novas composições e alugá-las para a operadora da Linha 4 que, da Rio Barra passou para a MetrôRio. Ocorre que a Metrô Barra não tem qualquer atribuição em nenhuma das duas concessões e, pior, é controlada pelos mesmos controladores da MetrôRio, notadamente a Invepar, cujo sócio majoritário é a OAS. Ou seja, a MetrôRio vai ter um aumento de custos no seu fluxo de caixa por conta de uma despesa de aluguel de material rodante a ser pago para uma empresa do mesmo grupo econômico. A questão colocada pelos auditores pode, muito bem ser reproduzida no âmbito deste relatório: é despesa ou maquiagem contábil? é despesa ou distribuição de lucros?



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- A impossibilidade de se verificar a equação econômico-financeira que regia a contratação inicial, dado o extravio de todos os elementos necessários do processo licitatório que evidenciavam as variáveis técnicas utilizadas como base e, principalmente, pelas diversas alterações efetuadas no objeto;
- A inclusão, por meio de termos aditivos de cláusulas permissivas no contrato, permitiu a transferência para o Poder Concedente de alguns riscos atribuídos originalmente à concessionária, tanto no que concerne à execução da obra, quando da concretização da demanda, na fase operacional, além da incerteza jurídica acerca da reversibilidade de diversos bens adquiridos por conta da obra em si;
- A metodologia de cálculo adotada pela FGV, sempre ela, para a análise do equilíbrio econômico-financeiro do contrato da Linha 4 após todas as mudanças no objeto do contrato e no escopo das obras, não levou em conta o volume total de investimentos do empreendimento sob o argumento de que o mesmo “não afeta o cálculo do reequilíbrio”. Ou seja, estava-se buscando APENAS o equilíbrio da concessionária ao calcular sua taxa de retorno a partir dos pouco mais de 10% assumidos dentro do projeto como um todo. O fato de o Estado ter assumido uma alavancagem de quase R\$ 10 bilhões, que ao fim dos contratos de financiamento passarão facilmente dos R\$ 20 bilhões, em nenhum momento foi contabilizado como parte do projeto. É como se esses recursos não fizessem parte do projeto, logo, não precisariam ser ressarcidos com a operação do mesmo. Além disso, a definição da Taxa Interna de Retorno (TIR) do contrato, que tem como uma das variáveis o investimento inicial, considerou aqueles já citados R\$ 1,157 bilhão, quando na prática, conforme demonstrado nos autos dos processos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

TCE já citados, foram assumidos efetivamente, R\$ 557 milhões pela concessionária;

- A transferência de atribuições operacionais da concessionária Rio Barra para a MetrôRio conforma, muito provavelmente, o “pulo do gato” neste imbróglio que se tornou a Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro. A partir dos achados da auditoria TCE 108.198-7/2016 fica constatada a transferência de todos os procedimentos operacionais da Linha 4, o que significa sua incorporação direta pela Linha 1 e a fusão, em definitivo, das duas concessões numa só. Por tudo isso, não é mais correto falar, hoje, em Linha 1 e Linha 4, pois, simplesmente, a Linha 4 virou mera extensão da Linha 1. Obviamente, caso se concluam outras obras previstas no sistema, como a estação em *hub* na Gávea e a conexão de alta performance entre esta e a estação Uruguai, talvez possamos algum dia, voltar a falar em duas linhas diferentes. Mas enquanto perdurar a atual situação contratual e operacional, a Linha 4 é apenas um grande imbróglio objeto de contendas políticas, jurídicas e criminais.

E se as constatações desta CPI neste relatório, a partir dos documentos do TCE e das denúncias do MP Especial de Contas não são suficientes, que bebamos diretamente na fonte:

“No que tange ao contrato de compartilhamento/repasso de receitas da linha 4 do metrô do Rio de Janeiro, constata-se, na análise do seu objeto que, por meio do referido instrumento contratual, a concessionária Rio Barra contrata a concessionária MetrôRio para efetuar a apuração, administração e destinação da totalidade das receitas oriundas da prestação do serviço concedido na Linha 4, inclusive receitas decorrentes de tarifa de integração e as decorrentes de quaisquer acordos, subsídios e reembolsos de autoridades governamentais.

Verifica-se, portanto, que toda a gestão operacional das receitas oriundas dos serviços metroviários concedidos da linha 4 foi subcontratada pela Rio Barra junto



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

à concessionária da atual Linha 1 do metrô, MetrôRio, somando-se a presente subcontratação à subcontratação dos serviços de gestão administrativa e financeira e de toda a operação da Linha 4, bem como da manutenção do material rodante e de sistemas, da infraestrutura e dos sistemas adicionais, conforme já citado anteriormente. (...)

Verifica-se que, transferindo todas as suas responsabilidades contratuais à MetrôRio, ou a empresas a ela ligadas, como a operação da Linha 4 e a locação de material rodante e sistemas, bem como suas receitas operacionais e complementares, a Rio Barra passou a ser mera intermediária da concessão detentora da relação jurídica com o Poder Concedente, uma vez que não possui qualquer função ativa na prestação dos serviços metroviários à sociedade fluminense.”(processo TCE 108.198-7/2016, fls 46 em diante)

No caso da estação Gávea, em diligência desta CPI ao canteiro de obras que encontra-se paralisado há quase 2 anos, a diretora-Presidente da Rio Trilhos, TATIANA CARIUS informou que a paralisação é decorrente de uma Ação Civil Pública impetrada pelo MP Estadual (promotoria de tutela coletiva) e só a manutenção da obra parada custa cerca de 4 milhões para a concessionária (segundo ela, por instrução da PGE, a SETRANS não está pagando esta manutenção). Sobre o ponto onde os riscos são transferidos da concessionária para o Poder Concedente, o relatório do Corpo Instrutivo do TCE é taxativo:

“A assunção do risco por parte do Poder Concedente fez com que a parcela do estado no financiamento da obra saltasse de aproximadamente R\$ 1,2 bilhão de reais para cerca de R\$ 10,3 bilhões de reais, a preços de dezembro de 2011. Este fato, somado a todas as alterações ocorridas, configuram que a concessão da Linha 4 foi efetivada sobre um novo projeto, tendo sido desnaturado o projeto inicial da concessão pública.

Os achados constantes do presente relatório, notadamente os referentes às falhas na equação econômico-financeira que rege a contratação e à subcontratação total do objeto contratual, inclusive dos serviços inerentes à concessão pública, adicionados à descaracterização do projeto inicial, permitem complementar os apontamentos do relatório da auditoria anterior realizada pela SSO, concluindo pela violação ao dever de licitar por parte dos gestores.” (processo TCE 108.198-7/2016, fls 5 e 6)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Desde as primeiras sessões desta CPI, inclusive conforme consta no plano de trabalho aprovado por esta comissão, ficou claro que o foco das investigações não tergiversaria acerca de questões criminais que já estejam sob objeto de outras instituições. Entretanto, até pelo peso político desta Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, não é possível desprezar a potência de sua atuação e grandes possibilidades de mudança de rumos nesta política que se verifica cada vez mais fora de prumo. Há que se ter a preocupação de “ligar os pontos”, fazendo as devidas correlações, quando pertinente, entre os achados das diversas fontes de investigação no âmbito do Estado, com os resultados das operações policiais que, no limite, foram o grande mote e propulsor para o requerimento original que deu origem a esta comissão.

Assim, analisando a configuração final tomada pelas duas concessionárias, Rio Barra (controlada pela Odebrecht, Andrade Gutierrez e Carioca Engenharia) responsável pelas obras e MetrôRio (controlada pela OAS) responsável pela operação do serviço, verifica-se que as principais envolvidas em todos os últimos escândalos de corrupção estão, mais uma vez, juntas numa mesma grande operação. Neste sentido, sobre os achados do TCE acerca das irregularidades na Linha 4, igualmente denunciadas pelo MP Especial de Contas, não há como não concatenar tudo o que foi apurado até agora, com a denúncia do MPF a partir da operação Tolypeutes, onde foram relatados pelas empresas ANDRADE GUTIERREZ e CARIOCA ENGENHARIA (co-partícipes do Consórcio Rio Barra e da obra como um todo) a exigência do ex-governador Sérgio Cabral de propina pela realização das obras diversas no Estado, incluindo um esquema de pagamento de propina também presente na obra de construção civil do Metrô linha 4.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O esquema de corrupção já descoberto no governo do Estado, pelas operações do MPF, possui um determinado padrão: (1) a cobrança se dá sempre na base de percentual dos contratos, (2) envolvem a Secretaria de OBRAS e a SETRANS – que, especialmente nos últimos anos, executaram contratos bilionários no Estado, em razão de grandes eventos (Copa e Olimpíadas), e que (3) ambos órgãos são comandados (até os dias atuais) por agentes públicos atuantes desde as duas gestões ex-governador Sérgio Cabral até os dias atuais. Como se viu no Capítulo 1 deste relatório, a principal preocupação de quem chegava a um cargo de comando, nas últimas três gestões governamentais, era mexer o mínimo possível na equipe, garantindo assim a continuidade de todos fluxos e processos, independente de lacunas, limites ou insuficiências identificadas. Seria extremamente pernicioso, agora, que a atuação de órgãos de controle como o TCE apresentassem uma mudança de rumos conforme se percebe a partir dos depoimentos coletados no âmbito desta CPI.

4.4 O TRANSPORTE FERROVIÁRIO E O SISTEMA DE TELEFÉRICOS

4.4.1 Sobre a concessão do transporte ferroviário

Infelizmente, os materiais disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado não permitiram um mapeamento das auditorias já realizadas por esta egrégia Corte de Contas. Acerca do contrato de concessão da SuperVia, foi disponibilizado apenas o processo TCE 116.062-4/2013 que buscou atentar para a atuação da AGETRANSP na fiscalização do referido contrato. Grosso modo, o processo foi desmembrado em vários outros (que não chegaram a ser mencionados antes, nem disponibilizados a esta CPI) que trataram especificamente de aspectos ligados à



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

segurança e à qualidade do serviço prestado. Outro conjunto de demandas do processo já citado foram recomendações, à época já consideradas satisfeitas pelos Conselheiros do Tribunal, levando ao arquivamento do processo em maio de 2015. Destarte, a única fonte direta de informações, para os propósitos do levantamento mais específico acerca da qualidade do serviço e das políticas tarifárias vieram de alguns dos depoimentos tomados junto a autoridades da SETRANS e da CENTRAL.

4.4.2 O sistema de teleféricos do Complexo do Alemão

A criação e implantação dos sistemas de teleféricos no Rio de Janeiro conformam um dos aspectos mais didáticos do grau de obscurantismo a que chegou a política de transportes no Estado do Rio de Janeiro. Em primeiro lugar, vale registrar que o sistema de teleféricos do Complexo do Alemão, teve suas obras iniciadas ainda em 2008 com investimentos estimados em mais de R\$ 230 milhões, do Programa de Aceleração do Crescimento, do Governo Federal. Este sistema foi implantado com 3,4 Km de extensão (152 cabines), passando por quase todas as principais comunidades do Complexo do Alemão, através de seis estações (Morro do Adeus, Morro da Baiana, Morro do Alemão, Itararé e Fazendinha) instaladas nos topos dos morros e ligadas diretamente à estação Bonsucesso da SuperVia. Os testes começaram em setembro de 2010 e a operação, com vários momentos de interrupção, se deu de julho de 2011 a outubro de 2016, numa sucessão de desinformações que serão melhor analisadas à frente.

Outro ponto bastante obscuro, mas que tangencia os limites desta CPI, é o porquê de sua implantação ter sido “compartilhada” entre Estado (Complexo do Alemão) e Prefeitura (Morro da Providência). Uma vez que ambos sistemas foram



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

adquiridos com a mesma tecnologia, dos mesmos fornecedores e, certamente, demandavam um regime operacional parecido para se viabilizarem. Há que se perguntar insistentemente o porquê de cada um ficar relegado a um ente e, principalmente, porque ambos funcionaram praticamente no mesmo período e foram desativados quase ao mesmo tempo. Para os propósitos desta CPI, infelizmente, esta informação não apareceu nas investigações preliminares e foi pouco explorada nos interrogatórios. Os depoimentos foram sempre evasivos, contraditórios e insuficientes para rascunhar um quadro mais claro sobre os motivos que levaram a esta divisão de responsabilidades. Afinal trata-se de um modal, como será verificado a seguir, sem nenhuma experiência prévia no Brasil, nem foi precedido de qualquer estudo de viabilidade técnica, operacional ou econômico-financeira.

No caso do sistema sob responsabilidade do governo do Estado, a sua implementação, coordenada pela Empresa de Obras Públicas (EMOP), vinculada à SEOBRAS, estava vinculada ao Lote 3, das obras do PAC na cidade do Rio de Janeiro, cujo contrato assinado em 2008, inicialmente no valor de R\$ 493,3 milhões, foi vencido pelo consórcio Rio Melhor, liderado pela construtora Norberto Odebrecht, contando ainda com a participação das construtoras OAS Ltda e Delta Construções, com prazo de 42 meses para sua conclusão (processo TCE 110.604-3/2008).

Tamanho ineditismo levou, segundo a Mensagem 50/2010 (PL 3303/2010), a uma necessidade de tratamento legislativo específico, vinculando-o às concessões de transporte ferroviário. Tais cuidados diziam respeito à condição de que, isoladamente, o referido meio de transporte, com sua restrita capacidade, bem como os limites físicos para sua implantação e habilitação em larga escala, o colocariam numa condição de inviabilidade técnica e econômica enquanto modal de transporte público. Na mensagem, o governo afirma que,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“Com efeito, estudos técnicos elaborados pela Administração Pública estadual demonstraram a necessidade de se dar tratamento legislativo conjunto a tais serviços e modais de transporte secundários.

Primeira razão é que ostentam em regra capacidade restrita, não podendo ser considerados como transporte de massa ou de alta capacidade. Ademais, são sistemas de transporte de uso específico, adaptados, usualmente, a circunstâncias geográficas especiais que já delimitam bastante seu alcance.

Demais disso, tais serviços de transporte em grande medida não possuem relevância se considerados isoladamente, tanto à conta da inviabilidade econômica de sua exploração de maneira autônoma como pela reduzida demanda que apresentam.

Como sabido, a Administração Pública como um todo – e notadamente na seara da prestação, e das concessões e permissões, de serviços públicos – se prende ao princípio da eficiência, que restará melhor atendido com a conjugação do tratamento dado aos serviços de transporte de massa e aqueles que lhes são naturalmente periféricos, segundo critérios técnicos a serem parametrizados no texto legal, de acordo com a proposta em exame.

De fato, nada mais razoável, tanto do ponto de vista técnico como institucional, que serviços que são dependentes e complementares em relação a um serviço principal sejam regidos pelo mesmo marco legal que este. Em verdade, resultaria injustificável pretender emprestar regimes distintos a sistemas e modais que encontram seu ponto ótimo justamente em sua integração em um só sistema, em benefício da população.

A experiência comparada também demonstra o acerto da opção aqui proposta. Fórmula semelhante vem sendo empregada, com inequívoco sucesso, na municipalidade de Medellín, Colômbia, e pôde ser acompanhada com atenção e proximidade pela Administração Estadual. Dada a identidade de situações, justifica-se a importação deste modelo à realidade fluminense.” (MENSAGEM 50/2010, DO Alerj, 10/06/2010)

O PL 3303 deu origem à Lei 5.841/2010 e garantiu a legalidade, para, com o Decreto 43.059, de 06/07/2011, ser criado o serviço de transporte público por teleféricos. Note-se, contudo, que tratava-se de um modal a ser operado em CARÁTER EXPERIMENTAL, mas sem qualquer indicação do tempo ou da natureza desta experiência. Já nos considerandos, a norma atesta as intenções do governo e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a completa desvinculação do projeto a um processo de planejamento mais amplo, com indicação de sua sustentabilidade técnica e econômica, muito menos algum indicativo dos atributos da demanda a ser atendida. Ali fica dito, com todas as letras, que “o ineditismo no Brasil do serviço de transporte regular de passageiros por teleférico e a necessidade de se realizar experimentalmente a sua operação para conhecimento de seus parâmetros e índices”, “a necessidade premente de se realizar investimentos de forma a se conceder aos usuários de baixa renda acessibilidade e mobilidade aos grandes modais de transporte” e “a conveniência de se aumentar o número de usuários do sistema ferroviário”.

Vale frisar, igualmente, que, no momento da assinatura do contrato em junho de 2011, já estava em pleno vigor o processo de preparação para os grandes eventos, tendo, todas as esferas de governo assumido compromissos com inúmeros projetos na área de transporte e mobilidade, que consumiriam vultuosas somas de recursos públicos, bem como um esforço concentrado tanto das equipes do governo, quanto dos demais atores envolvidos na construção e operação destes projetos, além da sobrecarga sobre os órgãos de controle, dada a quantidade e a complexidade de contratos e intervenções. Ou seja, a última coisa que a boa prática de planejamento e administração pública recomendaria, naquele momento, seria uma aventura tecnológica sem qualquer experiência prévia no país, com um nível de investimento incerto e, principalmente, de duvidosos resultados práticos para a mobilidade da população.

Assim como nos bondes de Santa Teresa, a contradição modal transporte público X atração turística se coloca, desta vez, de forma clara e explícita. Os estudos de viabilidade são uma vaga lembrança, mas, como sempre, a decisão foi política no âmbito do núcleo duro da gestão Sérgio Cabral.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Por que o contrato dos teleféricos foi fechado como contrato em emergência e não uma licitação convencional com prazo mais longo e atribuições claras da concessionária?

O SR. JULIO LOPES – Olha, isso é mais uma coisa que, na realidade, foi uma decisão de Governo, eu, inclusive, participei da construção do teleférico, acho que foi um benefício enorme para a população do Rio de Janeiro, e lamento muito que ele esteja fechado. Mas essas determinações foram do conjunto do Governo e do Gabinete do Governador, e volto a dizer, acredito eu, observando a legalidade, observando a probidade, e todos os atos que pratiquei foram alicerçados e fundamentados em pareceres de procuradores públicos devidamente capacitados para o fim.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O senhor tem conhecimento de estudos que atestaram que os teleféricos do Alemão seriam a solução para a mobilidade dos moradores?

O SR. JULIO LOPES – Olha, nós tivemos vários estudos que os teleféricos seriam interessantes para a mobilidade dos moradores e eu acho que mais do que isso, né, Deputado, o teleférico do Rio de Janeiro, ali, ele chegou a ser o segundo ponto turístico do Rio. E eu espero que tão logo nós saíamos dessa condição de guerra civil em que nós estamos, nós possamos retomar a operação do teleférico do Alemão que, certamente, retornará a ser um polo de atração turística, um alavancador das atividades do turismo e do transporte do Rio de Janeiro.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Quem elaborou o projeto e o modelo de remuneração dos teleféricos?

O SR. JULIO LOPES – Olha, eu acredito também que a Fundação Getúlio Vargas, mas, honestamente, agora, eu não posso lhe dizer, eu posso responder para V. Exa. posteriormente, mas eu imagino que tenha sido a Fundação Getúlio Vargas também. Eu não estou dizendo que foi, estou dizendo a V. Exa. que vou procurar e encaminhar a essa CPI a informação.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

JULIO LOPES, signatário do contrato junto à SuperVia, demonstrou memória falha em relação aos detalhes de um projeto tão peculiar, apontando as principais responsabilidades, como em outros momentos, para o núcleo duro do governo Sérgio Cabral. De fato, pelos documentos principais que instruem o processo administrativo que trata do primeiro contrato, houve parecer do Procurador-Geral Renan Miguel Saad, em 04/07/2011, chancelando os vários aspectos de anomia do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

contrato (serviço experimental, ineditismo, o suposto interesse público numa integração intermodal ainda por ser testada, a legislação estadual que permite serviços acessórios alimentadores dos principais modais de alta capacidade etc.). Mas segundo o principal secretário da época na tomada e encaminhamento das decisões de governo, as opiniões eram bem diferentes:

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Bom, vamos para o teleférico agora. Por que o contrato dos teleféricos foi fechado como contrato de emergência e não uma licitação convencional com prazo mais longo e atribuições claras da concessionária?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Isso daí porque ...

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Realmente, o que está acontecendo com os teleféricos é um absurdo.

O SR. RÉGIS FICHTNER - Não sei dizer, Presidente, não sei dizer, também não era minha atribuição.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Não passava por lá?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Não, não passou, não sei dizer por quê.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Porque é um absurdo, quer dizer, o que acontece com o teleférico atualmente, dinheiro que foi aportado, recursos que não são de pouca monta, de repente, está tudo parado lá. E o pior, quer dizer, não se dá nenhuma satisfação, não é dada nenhuma satisfação para a sociedade e o porquê disso daí. Interessante. Eu vejo assim. A gente vê Medellín, que é uma cidade que tem morros altos, tem um teleférico. Como é que o teleférico funciona? O teleférico lá funciona. Por que aqui deixa de funcionar? Entendeu, Secretário? Ex-Secretário?

Quais foram os estudos elaborados que atestaram que os teleféricos no Alemão seriam uma solução para a mobilidade dos moradores?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Eu desconheço, Presidente. Isso foi uma ... o teleférico de lá, foi a Secretaria de Obras, se não me engano, uma decisão do governador. Eu não participei dessa ...



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E quem elaborou o projeto e o modelo de remuneração dos teleféricos?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Também não sei, não me recordo.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Na verdade, a principal responsável pela elaboração, fiscalização da implementação e da operação foi a CENTRAL, num primeiro momento, através do então diretor-presidente Sebastião Rodrigues Pinto Lopes (assinatura do contrato em junho de 2010) e, depois, do seu sucessor Carlo Eduardo Carneiro Macedo. Pelo disposto no processo TCE 100.892-1/2012, o modelo implantado no Rio de Janeiro foi totalmente baseado nas linhas em operação na Colômbia, na cidade de Medellín. Mais além, ainda no processo em tela, este egrégio Tribunal levantou uma série de questões acerca do detalhamento de diversos itens do orçamento, que estavam especificados de forma bastante genérica nos anexos ao contrato. Entretanto, pelo que se pode constatar a partir dos documentos apresentados, os autos do referido processo no TCE ou ficaram inconclusos até hoje, ou não foram integralmente disponibilizados para esta CPI.

Quanto ao curto período em que se manteve operacional e às misteriosas razões objetivas que levaram à interrupção do serviço por tempo indeterminado (que já perdura há mais de um ano), as respostas do TCE aos requerimentos desta CPI não contemplaram cópias do processo 101.181-7/2017, onde, pelo que informa o sistema de consulta processual deste órgão, podiam haver pistas sobre o que de fato vem ocorrendo. Destarte, o principal referencial para um esclarecimento, ainda que superficial sobre essa questão, foram os depoimentos e consultas a matérias jornalísticas que trataram do assunto. Quando questionada sobre este problema, a atual gestão da SETRANS se limitou a informar sobre uma estranha característica



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

do sistema, que o levou a fadiga de material nos pouquíssimos anos em que ficou funcionando.

“O SR. RODRIGO GOULART – A partir de um relatório técnico, que demonstrou insegurança no sistema de teleférico gerado pelo fim da vida útil do cabo principal de sustentação do serviço, determinamos a paralisação do serviço.

(...) O SR. FLÁVIO SERAFINI – Com relação ao Teleférico, existe alguma perspectiva de reabertura do Teleférico da Providência e do Alemão?

O SR. RODRIGO GOULART – O Teleférico parou pelo fim da vida útil do seu cabo. Já foi determinado ao prestador de serviço e operação que fizesse a aquisição de um novo cabo, e atualmente estamos discutindo no âmbito da Procuradoria e com o operador as condições para a retomada do serviço.

Entretanto, tendo em vista que ainda não tenho garantidas as condições para reinstalação desse cabo naquela Região, isso está sendo discutido numa discussão ampla, do ponto de vista dos recursos financeiros necessários à implantação e os de segurança para que o cabo possa ser instalado naquela região e nas questões relacionadas ao próprio contrato, que se encontra suspenso, porém válido.

O SR. FLÁVIO SERAFINI – O da Providência a programação vem relacionada com o cabo, ou só o do Alemão?

O SR. RODRIGO GOULART – Não. É da Prefeitura o da Providência. Na verdade, é da Porto Novo, se não me engano o contrato com a Prefeitura.

O SR. FLÁVIO SERAFINI – Existe uma regulamentação do TCE para a suspensão do contrato do teleférico do Alemão?

O SR. RODRIGO GOULART – Desconheço. Ele está suspenso, inclusive.”
(RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Entretanto, sobre a interrupção do funcionamento, pairam muitas dúvidas. Em matéria de setembro de 2017, aparecem algumas informações que colocam em dúvida os argumentos sustentados até hoje pela SETRANS. Naquele mesmo momento, outras matérias informam sobre uma nota anterior à que atribuiu ao problema no cabo.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“A concessionária Rio Teleféricos assumiu o equipamento após ganhar uma licitação feita pelo governo. O contrato com a empresa do advogado Tiago Cedraz, filho do ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Aroldo Cedraz, ambos citados em um relatório da Polícia Federal por envolvimento com corrupção ligado à empreiteira UTC, é objeto de uma ação na Justiça movida pela empresa que perdeu a licitação.”³⁵

Diante da incompletude dos documentos disponíveis e dos ralos dados disponibilizados pelos depoentes, esta situação vai requerer a recomendação para novas, mais atualizadas e públicas explicações por parte dos envolvidos. Para além das causas e custos da interrupção do serviço, a continuidade das investigações deverá avaliar, igualmente os custos para uma eventual retomada, uma vez que, sem vigilância e manutenção adequada nas estações, materiais tem ficado expostos às intempéries, furtos e vandalismo, o que certamente impossibilitaria a reutilização de boa parte das peças e equipamentos ali abandonados³⁶.

4.5 SOBRE A RIOTRILHOS E CENTRAL LOGÍSTICA: ESTRUTURA E PRECARIIDADES

4.5.1 A Companhia Estadual de Transportes e Logística

A Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística (CENTRAL) foi criada em Maio de 2001, para assumir as funções de transporte ferroviário e, posteriormente, do Sistema de Bondes de Santa Teresa (como mantenedora e operadora) e do Sistema de Teleféricos do Complexo do Alemão (como anuente), a

³⁵ <https://oglobo.globo.com/rio/fechado-para-troca-de-um-cabo-teleferico-do-alemao-completa-1-ano-sem-funcionar-21829917> último acesso em 03/08/2018.

³⁶ <https://extra.globo.com/noticias/rio/telefericos-do-alemao-da-providencia-viram-sucata-22553797.html> último acesso em 03/08/2018,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

partir de cisão empresarial da FLUMITRENS, incluída no Programa Estadual de Desestatização logo após a privatização do sistema ferroviário.

Segundo o sítio eletrônico da empresa, seus técnicos atuaram na análise, monitoramento e desenvolvimento das soluções técnicas relativas aos problemas operacionais existentes nos 100 trens fornecidos pelo Consórcio CRCC (China), adquiridos a partir de 2010. O trabalho envolveu a realização de reuniões periódicas de uma Comissão Multidisciplinar (Poder Concedente, concessionária, fornecedores e subfornecedores) com vistas a minimizar e debelar falhas de projeto, falhas de componentes aplicados, necessidade de extensão de garantias, transferência de tecnologia para equipes de manutenção da Concessionária. Na mesma linha, sobre renovação das composições, a CENTRAL estabeleceu negociação com a Alstom relativa à entrega de 2 (dois) trens de 8 carros em reciprocidade ao pagamento dos serviços realizados de 2017 que encontravam-se pendentes.

O quadro abaixo, publicado dentro das demonstrações financeiras para o ano 2015, apresenta uma síntese dos principais projetos especiais gerenciados pela empresa. Logo de cara, percebe-se alguns compromissos que, a princípio, nada teriam a ver com as atribuições específicas da empresa, tais como o item “obras civis – reforma do prédio da SETRANS” e os vários produtos de planejamento sob sua tutela.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No Quadro a seguir estão detalhadas as ações/subprojetos que ficarão contemplados após a Emissão da 1ª Emenda:

DETALHAMENTO DE SUBPROJETOS POR CATEGORIA DO CONTRATO

CATEGORIA	SUBPROJETO	VALOR POR PROJETO (US\$)	VALOR TOTAL CATEGORIA
(1) Bens e Serviços de não Consultoria (incluído armazenamento dos Trens) para Partes A.1 e A.2 do Projeto	AQUISIÇÃO DE 60 TRENS	306.441.419,74	577.656.109,21
	AQUISIÇÃO DE MAIS 10 TRENS (Adicional ao atual contrato)	48.569.258,74	
	CONTINGENCIAMENTO DE CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE 70 TUES	45.208.654,62	
	RECEBIMENTO/ARMAZENAGEM E MOVIMENTAÇÃO DOS 70 TUES	5.013.633,56	
	AQUISIÇÃO DE BICICLETAS	500.000,00	
	AQUISIÇÃO DE 7 VLT's PARA O RAMAL V. INHOMIRIM (SENDO 4 DE 3 CARROS E 3 DE 2 CARROS)	36.965.976,81	
	AQUISIÇÃO DE MAIS 12 TRENS NOVOS (nova licitação)	67.883.446,54	
	CONTINGENCIAMENTO CONTRATO AQUISIÇÃO DOS 12 TRENS NOVOS e 7 VLT's (INCLUSIVE ARMAZENAGEM EM CASO DE VENCEDOR DO EXTERIOR)-	10.484.942,34	
	DESENVOLVIMENTO E IMPLANTAÇÃO DE UM CENTRO INTEGRADO DE MOBILIDADE URBANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	23.475.902,32	
	PAGAMENTO DO COMPLEMENTO DO REAJUSTE DO CONTRATO DOS 30 TRENS INSERIDO NO ACORDO DE EMPRÉSTIMO 7719 -BR	33.112.874,54	
(2) Serviços de Consultoria para Partes B do Projeto	CONTINGENCIAMENTO PARA O GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DO PROJETO	1.000.000,00	11.832.852,00
	SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA, INSPEÇÃO DA QUALIDADE E VALIDAÇÃO DA FABRICAÇÃO E DESEMPENHO DE MATERIAL RODANTE	4.033.117,28	
	GESTÃO DO PROGRAMA DE BICICLETAS INTEGRADORAS AO SISTEMA FERROVIÁRIO	200.000,00	
	PROJETO ESTRATÉGICO DE LOGÍSTICA DE CARGAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - PELC2014	2.429.116,46	
	SERVIÇOS DE CONSULTORIA INDIVIDUAIS PARA APOIO À SETRANS NO DESENVOLVIMENTO DOS ESTUDOS E POLÍTICAS	300.000,00	
	ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO PARA A REESTRUTURAÇÃO URBANA DE ÁREAS NO ENTORNO DA ESTAÇÃO DE QUEIMADOS, NO RAMAL DE PASSAGEIROS DE JAPERI, DO SISTEMA FERROVIÁRIO METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO - TOD	670.618,26	
	APOIO PARA MONITORAR O SISTEMA DE TRANSPORTES METROPOLITANO	2.000.000,00	
	ESTRATÉGIA PARA ADAPTAÇÃO AOS IMPACTOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA, RISCOS E RESPONSABILIDADES SOCIAIS E AMBIENTAIS, BEM COMO DESASTRES NATURAIS	500.000,00	
	ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO PARA AS OBRAS DE REFORMA DO PRÉDIO DA SETRANS	500.000,00	
	LINHA DE BASE PARA OS INDICADORES DE RESULTADO DO PROJETO	100.000,00	
	AUDITORIA DE PET 2 E SEU ADICIONAL - EXERCÍCIOS DE 2015 A 2017	100.000,00	
	(3) Obras Cívicas	REFORMA DO PRÉDIO DA SETRANS	
TOTAL		600.000.000,00	600.000.000,00

OBS: VALOR ADOTADO 1 US\$ = R\$ 2,2738 (Cotação de 02/04/14)

Em depoimento a esta CPI, o atual diretor-presidente ROGÉRIO AZAMBUJA fez uma breve síntese do papel da empresa e de suas prioridades na gestão, com relação ao transporte ferroviário.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Bom, vamos passar agora à SuperVia. A Central tem alguma responsabilidade no acompanhamento do contrato de concessão da SuperVia?

O SR. ROGÉRIO AZAMBUJA – Sim, a Central tem a atribuição de zelar, fazer a gestão do patrimônio. Esse patrimônio, ao final da concessão, ele volta para o estado.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Então, a função da Central é garantir que esse patrimônio, que está sendo usado na operação, está sendo bem mantido e será devolvido ao fim da concessão no estado perfeito. Essa é a primeira atribuição da Central.

A outra atribuição da Central é, ela, como gestora do contrato, ela verificar a realidade dos investimentos, combinados nesse contrato.

Então, quando eu cheguei em 2016 - só repetindo - tinha sido assinado em 2010 o oitavo termo aditivo; e em 2014, no nono termo aditivo. Ambos termos aditivos, que um modificou um pouquinho o outro, previam investimentos no sistema de trens da SuperVia. O oitavo termo aditivo, na época, eles identificaram uma necessidade de um investimento de 2.4 bilhões ao sistema, e o acordado foi que metade o estado investiria na compra de trens e a outra metade – 1.2 bilhões – a SuperVia investiria em nove itens de investimento. Nesses itens de investimento, tinham adequação de estações, melhoria da sinalização, reforma de trens, enfim, vários tipos de investimento.

Então, a Central, quando eu cheguei, começou a verificar a realidade dos investimentos feitos pela SuperVia que tinham prazo de início em 2010 e tinham prazo máximo de até 2020. Estamos no meio dessa verificação.” (ROGÉRIO AZAMBUJA, depoimento, 02/05/2018)

Sobre os investimentos assumidos pela concessionária e os diversos problemas enfrentados com a chegada dos trens chineses, vale o registro do depoimento de JULIO LOPES e RÉGIS FICHTNER, acerca do processo de tomada de decisão. Tratam-se de importantes contradições na tentativa de mapear os acontecimentos e suas repercussões até os dias atuais.

“Bom, SuperVia. Diante do sucesso dessa operação do Metrô, o Governador resolveu verificar quais eram os gargalos da SuperVia. E a SuperVia tinha dois gargalos. A SuperVia tinha 300 mil passageiros, em 2006 e 2007. E a SuperVia já esteve, na década de 80, um milhão de passageiros por dia. Houve um sucateamento, ao longo do tempo, pela falta de investimentos, na SuperVia, muito grande.

Então, o governador pediu que se estudassem quais eram os gargalos, e foi verificado que o gargalo principal era a falta de trens também. Não se comprava trem há muitos anos para a SuperVia. E problemas também de sinalização e problemas na linha, problemas de segurança da linha, que fazia com que os trens andassem mais devagar.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Então, o governador decidiu, então, fazer com a SuperVia a mesma coisa. Como o Estado não tinha dinheiro para fazer investimentos, vamos usar o poder da concessionária, renovar o contrato e antecipar esses investimentos para a população poder usufruir deles logo.

Então, foi feito o mesmo processo, igualzinho, como eu descrevi, quanto ao Metrô, só que foram comprados trens, e foi feita nova sinalização. Os resultados também estão aí para qualquer pessoa ver: a SuperVia, todo dia tinha uma matéria no jornal dizendo que um trem tinha quebrado, as pessoas tinham andando pelos trilhos, que não sei o que, todo dia tinha matéria, e isso sumiu do noticiário. Se passou de 300 mil passageiros por dia para mais de 600 mil passageiros por dia na SuperVia, com muito mais segurança, com previsibilidade.

Então, o investimento também se demonstrou bastante exitoso, na SuperVia. Essa antecipação foi em favor da população.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Logo, se tem uma coisa que fica clara é que em nenhum momento houve compromisso da concessionária para compra das novas composições, ao contrário do que afirmou o ex-secretário da CASA CIVIL. Mesmo a suposta quantia de R\$ 1,2 bilhão em investimentos outros, assumida como uma espécie de “pagamento” pela prorrogação da concessão, está até hoje sob investigação de órgãos diversos, pois, na prática dos usuários, não se viu evolução tão palpável na qualidade do serviço, particularmente no que diz respeito ao conforto, à acessibilidade e à segurança das estações. Registre-se que o referido acordo soterra as palavras de RÉGIS FICHTNER, uma vez que, a partir de uma suposta falta de recursos do Estado, foi concedida uma prorrogação de 25 anos à concessionária (a contar de 2023), o que destaca a enorme disparidade entre este depoimento e o de JULIO LOPES. Neste outro, é exaltado o procedimento de aquisição dos mesmos trens pelo governo do Estado, não pela concessionária.

“Com relação aos trens, V. Exa. falou das plataformas. Eu quero dizer que o Rio de Janeiro tinha dez trens com ar-condicionado quando eu assumi a minha função de Secretário. Hoje tem 130. E os trens eram de várias idades e de várias características. E a gente não compra um trem, Deputado, para adequar a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

plataforma. A gente compra o trem adequado à bitola. A bitola do Rio é a 1435. Os trens que foram comprados foram um caso de sucesso internacional apontado pelo Banco Mundial. Foram os trens mais baratos comprados no mundo, àquela época, e a gente tem depois, posso até passar, isso virou um caso de estudo no Banco Central – no Banco Central, não, no Banco Mundial – volto a dizer, recebi, inclusive, uma homenagem em Washington, em relação ao preço dos trens do Rio de Janeiro.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Fica fácil, realmente, comemorar o aumento da capacidade operacional da concessionária, após o corpo técnico da CENTRAL ter tido todo um esforço para contornar os já citados problemas com as composições importadas. Fica fácil, igualmente, compreender porque tais encomendas acabaram, supostamente, “custando quase 1/3 do que custariam no Brasil”. O que está difícil é entender como, num cenário tão “difícil” como os depoentes citaram, um conglomerado como o grupo Odebrecht aceitou assumir o controle acionário da SuperVia ainda em 2010. A Odebrecht Transport (OTP), subsidiária do grupo Odebrecht com foco em concessões nos setores rodoviário, de transporte urbano, de infraestrutura de logística (portuária e dutos) e aeroportuário assume o controle da SuperVia³⁷.

4.5.2 A Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RIOTRILHOS)

A antiga Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro (METRÔ) foi criada pela Lei nº 1736/1968 e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 35/1975. A empresa foi constituída como sociedade de economia mista, de capital autorizado, regida pela Lei Federal nº 6.404/76. Naquele primeiro momento, ficava determinado que suas responsabilidades seriam a de construir, implantar e operar o sistema de transporte “rápido-metropolitano” no Estado do Rio de Janeiro, exercendo o controle técnico, econômico e financeiro da operação em estrita consonância com a política de

³⁷ <http://SuperVia.com.br/pt-br/empresa/historia-da-SuperVia> último acesso 25/07/2018.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

desenvolvimento econômico e social do governo, especialmente as diretrizes relativas à Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Através da Lei 843/1985, suas atribuições passavam a ser, também, prestar diretamente ou por meio de empresas controladas, consultoria especializada em transportes públicos, ou seja, sua vocação para o planejamento dos principais vetores das redes de transporte público estava consolidada.

Vinculada à Secretaria de Transportes do Estado do Rio de Janeiro, durante os 19 anos em que a operação comercial permaneceu sob a responsabilidade do METRÔ, foram construídas e implantadas 15 estações da Linha 1, interligando Botafogo à Tijuca, e nove estações da Linha 2, do Estácio a Vicente de Carvalho.

Em 1998, dentro do Programa Estadual de Desestatização implementado no governo Marcelo Alencar, a operação do sistema metroviário foi concedida à iniciativa privada, além da manutenção da rede. O vencedor do certame foi o consórcio Opportrans Concessão Metroviária S/A, liderado pelo empresário Daniel Dantas, por um período de 20 anos. Em 2006, houve uma reestruturação societária, quando a holding Sorocaba Participações (controlada por diversos fundos de pensão estatais) passou a controlar mais de 85% das ações e a empresa operadora passou ao nome atual MetrôRio.

Através do Decreto nº 27.809/2001, dando continuidade ao Programa Estadual de Desestatização iniciado nas gestões PSDB, o então governador Anthony Garotinho instituiu a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, SEDUR, incluindo como um dos seus órgãos a Companhia do Metropolitano. Entretanto, poucas semanas depois, o governador fez publicar o Decreto nº 27.898/2001, quando se iniciou a cisão da Companhia do Metropolitano em duas empresas: uma a ser liquidada (onde permaneceriam os ativos e a relação empregatícia dos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

funcionários) e outra que seria a responsável pelas atividades de planejamento, projetos e obras de expansão do metrô. Assim, em maio de 2001, a Assembleia Geral da Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro (METRÔ) efetivou a cisão, dando início à criação da Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RioTrilhos). Pouco tempo depois, a governadora Rosinha Garotinho publicou o Decreto nº 32.621/2003, que extinguiu a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e a (RioTrilhos) passou novamente à alçada da SETRANS.

A RioTrilhos é, portanto, herdeira direta da antiga Companhia do Metrô, não apenas por suas atribuições de planejamento e acompanhamento das ampliações no sistema, mas pelos acúmulos e experiências ímpares de seu corpo técnico, contando até hoje com vários egressos dos primeiros anos da operação, nos anos 1980. Sua estrutura diretora, atualmente, é composta por uma presidência, uma diretoria de engenharia, uma de patrimônio e uma de administração e finanças, além de um conselho de administração, com representantes dos acionistas, membros da União, do Estado e do município do Rio de Janeiro. São oito membros nesse conselho de administração, de forma que a diretoria tende a atuar externando as decisões tomadas pelo colegiado da diretoria executiva e pelo Conselho de Administração, conduzindo o dia a dia da empresa.

A empresa hoje tem 392 funcionários, muitos emprestados a diversos órgãos, tanto da administração pública direta e indireta quanto para municípios, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas. Segundo depoimento da presidente da RioTrilhos, TATIANA CARIUS, são aproximadamente 120 servidores cedidos. Um contingente específico, no total de 60 servidores, está a serviço da AGETRANSP para viabilizar suas atribuições de fiscalização do sistema metroviário, uma vez que, até hoje, ela não conta com corpo técnico suficiente para um controle mais efetivo de todas as



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

suas concessões. Esta cessão, em específico, se dá por meio de convênios renovados periodicamente, entre a RioTrilhos e a AGETRANSP.

A empresa não conta com receitas próprias e demanda, para seu custeio, recursos diretos do Tesouro Estadual. No caso dos diversos contratos, a empresa costuma atuar como interveniente. Todo o ativo patrimonial do sistema foi, à época da concessão, passado para a concessionária, no que tange aos ativos ligados à operação metroviária e outra parte significativa, principalmente formada por imóveis oriundos das desapropriações para as obras de ampliação do sistema metroviário, ficaram entre a antiga empresa em liquidação e a própria RioTrilhos. Existe, ainda, um considerável passivo trabalhista, o que é objeto de contendas judiciais, principalmente por conta das avaliações conflitantes entre o valor pleiteado pelo SindMetro (sindicato dos trabalhadores) e pelos pela Procuradoria do Estado. Toda esta matéria está judicializada e foge à esfera de administração da companhia, sendo conduzida pela Procuradoria-Geral do Estado.

Em 2015, a RioTrilhos contratou o Plano Diretor Metroviário (PDM), que é o plano estratégico de expansão metroviária no âmbito da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O último planejamento estratégico desse porte foi realizado no final da década de 1960, por uma consultoria alemã. Ela foi contratada pela Companhia do Metropolitano para planejar a expansão do sistema metroviário contendo basicamente a linha 1 e a linha 2. O novo plano busca apontar diretrizes e prioridades para as próximas décadas, com horizonte em 2045, propondo o crescimento da rede de acordo com levantamentos feitos no âmbito da Região Metropolitana nos anos mais recentes. Segundo depoimento de TATIANA CARIUS, o trabalho contemplou reuniões e consultas a prefeituras, planos diretores existentes nas cidades, dados sobre população, empreendimentos imobiliários, escolaridade,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

entre vários itens. Algumas premissas foram definidas para a condução deste produto. Uma delas é não haver sobreposição de linhas de transporte de alta capacidade. Uma vez que há a prioridade de expandir o sistema metroviário, buscou-se priorizar regiões ainda não estão atendidas por esse sistema.

O trabalho foi conduzido por um consórcio, contratado por meio de licitação e acompanhado, no âmbito da RioTrilhos, por servidores da empresa. O produto está concluído e foi elaborado em paralelo com o Plano Diretor que está em elaboração pela Câmara Metropolitana. Basicamente, são propostos mais de cem quilômetros de expansão metroviária, além de estudos de localização de estações, metodologia construtiva, indicações sobre melhores traçados e abordagens em superfície, elevado ou subterrâneo. Uma prévia de estimativa de custos também foi pensada, considerando, obviamente, que só em nível de projeto básico é possível uma aproximação mais real do valor de cada etapa da expansão metroviária. Tais estimativas foram feitas a partir de simulações considerando material rodante, trens adicionais que se tornariam necessários, com base em alguns recortes. Os horizontes temporais foram traçados considerando a expansão metroviária desejada até 2025, até 2035 e até 2045. Foram dez expansões metroviárias prioritárias. Destacam-se a ligação Estácio–Carioca–Praça XV e a linha 3, entre os municípios de Niterói, São Gonçalo e Itaboraí, com possibilidade de ligação ao Centro do Rio de Janeiro.

Como se vê, a empresa cumpre tarefas estratégicas fundamentais em todo o sistema de planejamento e ampliação do sistema de transportes públicos, não se restringindo apenas ao metrô, uma vez que sua implantação só pode se dar em estreita correlação com os demais modais. Entretanto, há que se registrar o enorme clima de incerteza que se abate sobre seu corpo técnico, que, assim como boa parte



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

dos servidores públicos no Estado do Rio de Janeiro, sofrem com a desvalorização, a falta de reajustes salariais e uma constante possibilidade de reestruturações e até novas cisões e processos liquidacionistas.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Existe alguma perspectiva de reforma institucional na Central ou na RIOTRILHOS?”

O SR. RODRIGO GOULART – Existem discussões, no âmbito dessa Casa do Governo a respeito da Central e da RIOTRILHOS, mas essas discussões estão sendo realizadas no âmbito do Governo e não especificamente na Secretaria de Transportes. (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Ou seja, ao ser questionado sobre como andavam esses debates no âmbito da SETRANS, o atual secretário foi evasivo. Deu a entender que, de fato, o futuro de empresas como RioTrilhos e CENTRAL continuarão dependentes de vontades individuais do governador da vez, bem como de seu grupo político.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5 AVALIAÇÃO DAS AGÊNCIAS ESTADUAIS (DETRÔ E AGETRANSP)

No exercício de suas atribuições de Poder Concedente espera-se que o Estado, ao delegar a terceiros a prestação de um serviço público, o faça de acordo com as determinações da legislação federal, respeitando os princípios basilares da administração pública. Além de critérios e procedimentos para a seleção do concessionário, é fundamental que se atente para a elaboração de editais e contratos, critérios de acompanhamento da eficiência e eficácia dos mesmos. Na medida em que os prestadores do serviço de transporte público estão submetidos a inúmeras condicionantes externas às suas capacidades e regimes operacionais, a questão do planejamento e das boas práticas de gestão tornam-se críticas para manter o equilíbrio econômico-financeiro da relação e, principalmente, a qualidade dos serviços para a população. Ao desenvolver sobre o poder de inspeção e fiscalização da autoridade pública, nos ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

Poder de inspeção e fiscalização: por força dele, o concedente está qualificado para manter-se permanentemente informado sobre todo o comportamento do concessionário relacionado com o desempenho do serviço. Com isto poderá verificar, como de seu dever, se o concessionário está atendendo de modo satisfatório e desejável às obrigações assumidas, ao acompanhar, mesmo no interior da vida da empresa, inclusive através de exame de livros, registros e assentamentos desta, as providências tomadas e a lisura delas para implemento dos encargos da concessão.³⁸

Ou seja, para a prestação de um serviço de transporte público satisfatório, é esperado que a autoridade pública possua uma estrutura de pessoal, órgãos e sistemas de controle que deem condições para uma fiscalização permanente e qualificada desse serviço público de caráter essencial. A garantia da qualidade é diretamente proporcional à consistência e à confiabilidade das rotinas de

³⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 22 ed, São Paulo: Malheiros, pg 705-706, 2007.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fiscalização, a quantidade de fiscais disponíveis em campo e nos centros de controle operacional, a agilidade de processos sancionatórios, os valores das multas forem mais altos e efetivamente cobrados. Em última análise, o papel da fiscalização é o de demonstrar para os operadores que o cumprimento de suas obrigações é economicamente mais vantajoso do que a adoção de práticas que levem à ineficácia do serviço e à queda no padrão de serviço.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro analisou diversas situações que afetam há muitos anos o cotidiano da população, no que tange às fragilidades da fiscalização da AGETRANSP sobre a concessão do transporte aquaviário, metroviário e ferroviário. As auditorias do TCE apontaram embarcações em péssimas condições de limpeza, superlotação nos trens e metrô nos horários de maior movimento, além de uma série de normas (acessibilidade, conforto, segurança) desrespeitadas. Com relação aos trens da SuperVia, foram detectados problemas de manutenção de equipamentos, distância ou desnível acentuado entre o vagão e a plataforma, desrespeito sistemático aos vagões femininos e pessoas caminhando pelas vias.

Além dessas observações em campo, a auditoria sobre os controles dos fluxos de caixa, tanto de receitas operacionais, quanto acessórias, ficou abaixo do razoável em todos os contratos que deveriam ser acompanhados pela AGETRANSP. Com relação ao acompanhamento dos investimentos, também restou apontada a falta de controle da AGETRANSP. Na área do transporte aquaviário, por exemplo, no caso da substituição de embarcações tradicionais, o TCE aponta que a AGETRANSP não deu início aos procedimentos para aplicação das penalidades cabíveis, mesmo que ultrapassados os prazos fixados em contrato.

Segundo apuração de informações prévias à instalação desta CPI, o TCE também estabeleceu um prazo para que o então secretário, CARLOS OSÓRIO,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

encaminhasse informações e documentos que pudessem esclarecer por que a SETRANS não realizou as obras de adequação dos terminais Praça XV (Rio de Janeiro), e Praça Arariboia (Niterói), após aquisição de novas barcas, cujas dimensões estavam muito além do que as docas e estaleiros existentes poderiam suportar.

Nas auditorias governamentais realizadas no DETRO tendo por escopo verificar aspectos de conformidades relativos ao transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, a equipe do TCE constatou diversas irregularidades, parte delas com rebatimento nas tarifas do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros por ônibus. A auditoria (*Processo TCE nº 113.608-3/13*) apontou que as tarifas cobradas no período auditado não refletiam os custos do sistema. Do lado das receitas também foram constatadas irregularidades, como o fato das receitas acessórias auferidas pelas concessionárias e permissionárias não estarem sendo consideradas para a modicidade da tarifa.

A mesma auditoria concluiu pela falta de regulamentação, por parte do DETRO, de critérios de qualidade para avaliação dos serviços, e mostrava que o departamento não possuía controle efetivo dos dados operacionais do sistema de transporte (quantitativo de passageiros transportados, quilometragem percorrida e frota operante).

Em outra auditoria, já sob demanda do Ministério Público Federal, verificou-se que o controle do DETRO sobre as linhas de ônibus intermunicipais apresentava todo tipo de limites e inconsistências. Infrações que variavam desde direção perigosa a alterações não autorizadas de itinerário, intervalos irregulares e falta de informações básicas para os usuários eram e ainda são constantes.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Sobre os ônibus intermunicipais, na mesma auditoria, houve uma tentativa de sanear falhas na fiscalização identificadas, inclusive, com disponibilização por parte do DETRO, no seu sítio eletrônico, informações completas sobre horários e intervalos dos ônibus, trajetos completos, pontos, linhas, empresas, categorias e tarifas. Havia, àquele momento, uma série de suspeitas de que não havia qualquer mecanismo de aferição da eficiência das linhas, muito menos normas ou padrões de controle operacional para o trabalho de fiscalização e não havia parâmetros mínimos de qualidade para a avaliação dos serviços de transporte por ônibus.

Diante de tantos problemas, as auditorias sugeriram e a relatoria do tribunal determinou que a AGETRANSP e o DETRO elaborassem planos de ação com vistas a corrigir as falhas verificadas nos serviços de barcas, metrô, trens e ônibus intermunicipais. Não se tem notícias se esses planos chegaram a ser elaborados, muito menos implementados. Há que se debruçar sobre essa questão e esmiuçar os fatores que levam a tamanha inanição institucional. Os avanços recentes não podem ser usados como escusa para ignorar a grande distância que ainda separa o atual nível de controle sobre os operadores e a expectativa de atendimento satisfatório aos usuários.

5.1 DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS (DETRO)

O Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRO) é uma autarquia vinculada à SETRANS com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. Foi criado pela Lei Estadual n.º 1.221/1987 em sucessão ao Departamento Geral de Transportes Concedidos do Estado do Rio de Janeiro – DTC, extinto na mesma Lei. Essa autarquia foi criada tendo como objetivo a concessão, a permissão,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

autorização, planejamento, coordenação, fiscalização, inspeção, vistoria e administração dos serviços intermunicipais de transportes remunerados de passageiros por veículos automotores, em seus diferentes regimes, e o planejamento, coordenação, vistorias e fiscalização dos serviços intermunicipais de cargas e todos os demais atos implícitos. As atribuições do DETRO estão definidas nos no Art. 2º da Lei Estadual n.º 1.221/1987 e no Art. 4º do Decreto Estadual n.º 36.690/2004, que aprovou e instituiu seu Regimento Interno.

5.1.1 “EXCESSO” DE AUTONOMIA?

Tanto nas investigações preliminares, quanto ao longo dos trabalhos desta CPI, chamou bastante atenção a questão da ampla autonomia do DETRO na tomada de decisões acerca das suas diversas atribuições. Com a nomeação do seu principal cargo dirigente sendo atribuição direta do governador de Estado, sua atuação, apesar da vinculação e estrutura estarem ligadas, em tese, vinculadas à SETRANS, verificou-se que é praticamente de um órgão à parte. Para tentar entender essa relação é preciso voltar um pouco ao debate sobre administração pública, analisando os conceitos impressos na doutrina jurídica sobre o tema e nas determinações da Constituição e da legislação federal.

Seguindo essa análise mais geral, verifica-se que as entidades da administração indireta se instituem pelo princípio da descentralização dos poderes, onde a transferência de titularidade e da execução são definidos por lei e por prazo indeterminado. Ou seja, apesar de constar ainda no âmbito da administração pública e das funções de Estado, tais entidades gozam de personalidade jurídica própria, o que lhes faculta uma maior capacidade de ação junto a outros órgãos públicos e privados, constituir patrimônio e, por consequência, receitas próprias. Sua relação com a administração direta é de vinculação e não de subordinação, ou seja, não há



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

uma relação hierárquica, mas de vinculação ou tutela, de controle finalístico e supervisão ministerial.

Estes conceitos jurídicos tendem a virar letra morta quando se percebe a prática cotidiana de uma administração politicamente centralizada em grupos, sem controle social amplo e mecanismos claros que garantam a transparência de atos e determinações. Os órgãos de controle externo, quando tem a possibilidade de agir, em geral, já o fazem diante de uma sequência de ações e omissões, além de, por seus próprios ritmos e ritos, o tempo do controle pode não acompanhar o tempo do cotidiano de operações e inações administrativas.

Daí surgem lapsos entre o que dizem a legislação e a doutrina e o que ocorre na prática destas instituições e da administração pública brasileira em geral. Essa vinculação sem hierarquia pode levar, como se verificou de modo claro, a situações de obscurantismo que podem servir a todo tipo de ineficiência e malversação, desde pequenos lapsos administrativos na gestão de contratos e cumprimento de atribuições até casos graves de corrupção, como o que se viu através da operação Ponto Final, executada no âmbito das investigações do Ministério Público Federal.

“Integravam o núcleo econômico os empresários de ônibus JOSÉ CARLOS LAVOURAS, JACOB BARATA FILHO, JOÃO AUGUSTO MONTEIRO e MARCELO TRAÇA, além do então presidente executivo da FETRANSPOR e do Rio Ônibus LÉLIS TEIXEIRA, todos os responsáveis por controlar a arrecadação semanal da propina junto às empresas de ônibus e repassar os valores ilícitos a agentes públicos, incluindo o ex-governador SÉRGIO CABRAL, que recebeu entre os dias 30 de julho de 2010 e 20 de outubro de 2016, por 203 vezes, a quantia total de R\$ 144.781.800,00 (cento e quarenta e quatro milhões, setecentos e oitenta e um mil e oitocentos e trinta mil reais). Além da propina repassada ao líder da organização criminosa, o total de R\$ 43.400.000,00 foram destinados, entre 07/2010 e 02/2016, ao então presidente do Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro - DETRO, ROGÉRIO ONOFRE. (...)”

O doleiro, que acabou agindo como um dos operadores financeiros da ORCRIM de SÉRGIO CABRAL (no setor de transportes), detalhou a surpreendente



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

dinâmica de arrecadação e pagamento de propina por empresários do setor de transporte no Estado do Rio de Janeiro a agentes públicos, incluindo o ex-governador, o então presidente do DETRO, ROGÉRIO ONOFRE (denunciado em separado) e políticos não incluídos nesta denúncia por gozarem de foro por prerrogativa de função, mas que também tinham direta ou indiretamente influência sobre a política de transporte no Estado.” (MPF, Denúncia Operação Ponto Final, pg 8 e 16)

Esta autonomia baseada exclusivamente nas relações interpessoais entre governantes e seus correligionários foi extensamente questionada ao longo dos depoimentos prestados a esta CPI e não ficou circunscrita apenas à alçada do DETRO. Ao que parece, uma vez caracterizados e confirmados os crimes e malfeitos no âmbito desta autarquia, o núcleo político do governo, que tem um fio nada sutil de continuidade na gestão atual, buscou afastar-se não apenas das pessoas, mas também dos processos viciados que foram objeto de denúncia. Esta estratégia retórica fica clara nos depoimentos de RÉGIS FICHTNER e JULIO LOPES.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Todos os secretários e ex-secretários de transportes que se apresentaram a esta CPI repetiram que o DETRO tinha plena autonomia administrativa e financeira em relação a SETRANS, embora seja institucionalmente vinculada a ela. O ex-presidente do DETRO, durante toda a sua gestão, o Sr. Rogério Onofre, está preso acusado de ter recebido enorme quantidade de dinheiro de corrupção por parte dos empresários de obras. O senhor e sua equipe – já foi feita essa pergunta, mas, eu quero enfatizar – nunca perceberam nenhum direcionamento nas ações do DETRO que pudesse dar margem a desvios tais como os que agora estão sendo revelados?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não, jamais. O DETRO tinha total autonomia, assim como os órgãos em geral, no Governo Sérgio Cabral, inclusive autonomia até em relação à Secretaria de Transporte, até a relação do Secretário de Transporte com o presidente do DETRO era uma relação muito ruim. Tinha total autonomia pra funcionar.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – É porque todos os secretários e ex-secretários nos disseram que o Presidente do DETRO era nomeado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

diretamente pelo governador. A CASA CIVIL tinha uma proximidade muito grande com o governador, nunca teve conhecimento?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não, nunca tive conhecimento.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Não havia nenhum mecanismo de controle, mais fino, de inteligência, no âmbito da CASA CIVIL ou do gabinete do governador para detectar malfeitos ou operações escusas?

O SR. RÉGIS FICHTNER – Não, não era atribuição da CASA CIVIL funcionar como uma Controladoria Geral de Estado, não tinha essa função.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

O já citado ex-secretário de transportes JULIO LOPES confirmou sua indisposição, ao que parece, pessoal em relação ao presidente do DETRO ao longo de toda a sua gestão, Rogério Onofre, bem como apresentou certas contradições com a fala de RÉGIS FICHTNER.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Quais critérios e como foi o processo para indicação e nomeação dos seus subsecretários e presidentes de empresas estaduais e DETRO?

O SR. JULIO LOPES – Olha, quanto ao DETRO eu não indiquei; não indiquei, enfim, nem do DETRO nem das outras empresas. Essas indicações eram indicações do Governador do Estado e do Gabinete Civil do Governo. Obviamente eu posso ter feito sugestões, algumas delas foram acolhidas, outras não. Em relação àquelas que foram acolhidas, eu sempre primei pela expertise técnica, pela capacitação técnica. Meus subsecretários sempre foram técnicos capacitados, e a meu juízo fizeram um bom trabalho.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Os empresários ligados ao sistema RioPar-FETRANSPOR-RioCard, ou alguma das suas atividades subsidiárias, indicaram algum funcionário para trabalhar com o senhor na Secretaria de Estado de Transportes?

O SR. JULIO LOPES – Não. (...)

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Na AGETRANSP?

O SR. JULIO LOPES – Desconheço. Essa, inclusive, é uma atribuição muito mais dos Srs. Deputados do que minha, porque a agência e a Secretaria de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Estado são poderes distintos e separados, inclusive constitucionalmente. É importante até esclarecer àqueles que nos ouvem que, com relação, por exemplo, o senhor falou aí no início dos trabalhos das questões de preços, tarifas, etc. Os preços dos modais rodoviários sempre foram estabelecidos pelo DETRO, que era o órgão regulador do serviço rodoviário. Eu, inclusive, tinha uma relação de inimizade pública com esse cidadão que era o principal gestor do DETRO por razões que não vêm ao caso agora.

O SR. GILBERTO PALMARES – Quem?

O SR. JULIO LOPES – O presidente do DETRO. Eu jamais tive qualquer relação com ele. Gilberto, acho que você deve lembrar disso porque publicamente saíram várias matérias sobre essa situação. Eu, além de não tê-lo indicado, jamais tive qualquer convívio com ele, e a ele competia exclusivamente, junto com o gabinete do Governador e a CASA CIVIL, o estabelecimento de tarifas rodoviárias.

Igualmente, o estabelecimento das tarifas dos modais metroviário, barcas e trem também eram atribuições da agência reguladora. Eu jamais indiquei alguém para essas agências. Essas agências tiveram as suas indicações acolhidas e aprovadas pela Assembleia Legislativa e, portanto, os senhores devem saber melhor do que eu quem eram os gestores e quem formulava os preços das tarifas dos modais ferroviário, metroviário e barcas, porque eram os senhores que faziam o acompanhamento dessa agência e do DETRO, não eu. Nunca me coube fazer esse acompanhamento.” (JULIO LOPES, depoimento, 21/05/2018)

Fica nítido, a partir da análise de ambas as falas, que a posição do então presidente do DETRO era extremamente confortável uma vez que, até pela esfera pessoal, ele gozava de confiança plena do governador, pairava (será?) como uma nuvem de penumbra sobre o principal esteio político do governo, a CASA CIVIL, e mantinha relação clara de inimizade com o então secretário de transportes. Não há lei ou princípio constitucional que regule uma prática administrativa sob essas condições. O debate que se deve travar, a partir dos casos que vem sendo desvelados nas diversas auditorias e investigações tem a ver com a própria natureza do Estado republicano, os mecanismos de efetivação de governos democráticos e os limites dos órgãos de controle externo, quando as instituições se



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

conformam num meio de tamanha permissividade e falta de transparência e controle social. No caso específico do DETRO, sua natureza autárquica corresponde ao mesmo tipo jurídico e ao mesmo nível de responsabilidades que a AGETRANSP, porém com estruturas completamente distintas. Mais do que integração, a fusão de ambas agências numa unidade mais robusta, com atribuições mais claras, uma estrutura de indicação e nomeação de cargos diretivos mais transparente e democrática podem ser um caminho para que esta responsabilidade do poder público possa ser assumida com maior lastro técnico e político.

5.1.2 REESTRUTURAÇÃO TECNOLÓGICA x FISCALIZAÇÃO

Ao longo desta CPI, foram realizadas diversas atividades que buscaram compreender melhor os instrumentos de fiscalização e controle dos vários aspectos do transporte rodoviário intermunicipal. Desde o planejamento à gestão das permissões, o conturbado processo de licitação para concessão das linhas, os limites e gargalos da fiscalização. Em diversas dessas atividades, os pronunciamentos dos representantes da SETRANS e do DETRO sempre convergiam em loas aos avanços recentes desta autarquia, no que tange à aquisição e implementação de novos recursos tecnológicos.

Esta diversidade de atividades, que contemplou audiências públicas, diligências e requisições específicas de documentos visava requalificar o debate sobre o transporte rodoviário intermunicipal tentando compreender algumas lacunas deixadas nas oitivas realizadas. As investigações apontavam, quase sempre que o DETRO atestou alguns limites da sua fiscalização para além daqueles já conhecidos: não fiscaliza bilhetagem eletrônica, não apura questões trabalhistas, promove uma verdadeira caçada ao transporte complementar, atuando mais de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

cinco mil multas contra as vans entre 2015 e 2016, enquanto nunca tem condições de gestão mais ágil e efetiva sobre as linhas de ônibus.

O discurso oficial era sempre o mesmo: os dirigentes da atual gestão argumentam que estão melhorando, pegaram tudo desarrumado, mas, a instituição está aí há décadas e só agora começou a se organizar? Durante diligência na loja de atendimento da RioCard na Central de Brasil, ficaram constatadas uma série de desrespeitos com relação a prestação de serviços ao usuário. Muitos reclamavam da falta de informações e esta CPI recebeu inúmeras reclamações com relação ao funcionamento dos cartões, tarifas com valores nada razoáveis e uma insuportável burocracia para solução de questões básicas tais como recadastramento, segunda via, entre outras. Mas quando questionamos às representações da SETRANS e do DETRO sobre a responsabilidade de fiscalização deste serviço, um jogava a responsabilidade para o outro e isso é um verdadeiro atentado ao interesse público.

Esta é uma preocupação que os membros da CPI não abriram mão. As fraudes no uso da bilhetagem eletrônica, onde se verificaram passagens serem validadas sem que as viagens tenham ocorrido e as autoridades ouvidas disseram sim a essa preocupação, mas tentaram atribuir tais fraudes apenas ao transporte complementar, num cenário onde admitiam claramente não ter nenhum controle sobre o que acontecia nas garagens de ônibus. Entretanto, em reportagem do portal de notícias G1, em 2014³⁹, foi tornado público que havia uma ação fraudulenta em empresa de ônibus em Itaguaí. Na ocasião, a partir de uma investigação da Polícia Civil, outras linhas intermunicipais e municipais, também estavam sendo investigadas. No mesmo ano de 2015, uma série de investigações feitas pelo corpo

³⁹ <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/11/policia-investiga-viacao-que-comprava-bilhete-unico-para-fraude-no-rj.html>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

técnico do TCE levaram à descoberta de uma série de irregularidades no sistema do BUI. Muitas destas ainda aguardam explicação.

Por meio de apuração das transações de viagens dos cartões habilitados para o BUI, a equipe de auditoria verificou no período da amostra que 77 cartões que realizaram 4.314 viagens sendo destas 1.552 subsidiadas pela programa BUI que realizaram viagens com valores com saldo negativo. Com objetivo de se esclarecer a falha encontrada, foi realizada reunião, no dia 15/04/2015 com representantes da SETRANS e RioCardTI. Onde não foi apresentada qualquer explicação sobre o ocorrido. Em termo de solicitação nº10 à SETRANS foi mais uma vez solicitado esclarecimento a respeito, que teve como resposta encaminhamento de resposta da RioCardTI que solicitava vagamente mais informações a respeito e mais prazo para apurar o ocorrido. (TCE, Relatório de Auditoria 001/2015)

Em depoimento a esta CPI, o então presidente do DETRO, OLÍVIO SOARES, começou a falar dos investimentos recentes na ampliação e integração do Centro de Controle Operacional do DETRO, além da estrutura geral da entidade e dos limites à sua atuação.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E o senhor avalia como satisfatória a atual estrutura de fiscalização e controle do DETRO?

O SR. OLÍVIO CARLOS DE SOUZA SOARES – Veja bem, o DETRO tem cento e seis fiscais, somente, pra atuar no âmbito do Estado todo. A estrutura do DETRO é fundamental que o governo do Estado aprove um projeto que traga uma estrutura, uma dignidade pros fiscais não só remuneratória, senão também o quantitativo. E mesmo diante dessas dificuldades todas que se impõem, nós conseguimos, adotando o monitoramento, fazendo fiscalização à distância e trouxemos os resultados que estão satisfatórios. Vamos melhorar.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O senhor teria alguma sugestão para esta CPI?

O SR. OLÍVIO CARLOS DE SOUZA SOARES – Sim, tenho, um é um anteprojeto de lei que nós encaminhamos, está lá no Palácio, que estabelece a Rais, o regime adicional de serviço para os fiscais, porque para possibilitar uma fiscalização noturna, para potencializar as ações de fiscalização e como nós não podemos abrir concurso seria uma medida ótima para o funcionamento lá dentro. E o outro é a aprovação de um



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

projeto que traga uma reestrutura melhor para o DETRO, mas essa aí eu acho que só depois do período de recuperação fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E em relação àquela pergunta que eu formulei anteriormente, que é exatamente a situação no eixo da Costa Verde, onde a pessoa pega um transporte de Paraty para Angra dos Reis, de Angra dos Reis para Mangaratiba e de Mangaratiba para o Rio de Janeiro. Então, picotado o preço de cada passagem, quando soma tudo é menor do que a passagem cobrada pela Empresa Costa Verde. E além disso, a questão da acessibilidade que as pessoas não têm, inclusive prejudicando quem estuda, por exemplo, na Universidade Rural.

O SR. OLÍVIO CARLOS DE SOUZA SOARES – Nós temos diversas linhas, cada uma tem a sua peculiaridade e especificidade. Tem os cálculos tarifários que são feitos, e inevitavelmente, em alguns momentos isso ocorre, sim. E tem alguns casos até em que nós temos linhas de outros Estados que são mais baratas do que a do Estado do Rio de Janeiro, e tentando fazer cessões dentro do Estado. Enfim, como é que nós estamos fazendo isso? Quando vem a demanda, mandamos para a técnica, faz-se um estudo técnico, chamamos o responsável das empresas, tentamos que eles façam uma passagem promocional, mostramos toda a problemática. Agora, em princípio o DETRO não pode criar linha e nem impor ele a tarifa menor do que tá publicada e que ele tem direito.” (OLÍVIO SOARES, depoimento, 18/04/2018)

Embora as informações processadas pelo sistema de bilhetagem eletrônica sejam fundamentais para o exercício de sua atribuição de exercer a regulação econômica do setor, o DETRO não dispõe delas e, ao que ficou claro pelas informações disponibilizadas ao longo das oitivas e diligências, não está no horizonte uma mudança deste quadro. Por um lado, a SETRANS alega que a licitação do monitoramento da bilhetagem eletrônica daria conta disso, por outro, não ficam claras quais seriam as rotinas para análise e avaliação destes dados, muito menos a forma como isso poderia ser integrado ao sistema do DETRO. Uma vez mais a autonomia se transforma em distanciamento institucional, pelo menos ao que foi dito e colocado para esta CPI.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Durante a diligência realizada junto à sede do DETRO, os membros da CPI foram conhecer os novos dispositivos, servidores e rotinas de coleta de dados para fiscalização e monitoramento do sistema rodoviário intermunicipal. Ficou constatado que o monitoramento de passageiros transportados é feito através dos validadores e consolidados por dia, entretanto, o monitoramento recolhe apenas os dados de embarque, logo não há como identificar, por exemplo, a lotação do veículo pelos sistemas remotos. Isso exige uma estratégia que combine a vigilância a partir do centro de comando e controle e equipes de campo que possam ser acionados em momentos específicos, a partir do monitoramento remoto. Segundo os representantes da autarquia, uma recente portaria obriga as empresas a disponibilizar imagens das câmeras por amostragem. Ou seja, alguns carros são verificados, mas não se pode dizer que há uma sistemática ou um protocolo mais perene para monitoramento da lotação dos veículos. As empresas têm até 72 h pra disponibilizar as imagens e, com certeza, terão algum mecanismo para conduzir a amostra da melhor forma possível. Nas vans existe a fiscalização visual em pontos estratégicos, mas com as empresas de ônibus, isso não ocorre.

Outro ponto que se revelou uma grande lacuna na fiscalização sobre as linhas de ônibus intermunicipais é o controle da arrecadação da empresa. Com a instalação dos novos equipamentos e softwares, é possível receber alguns dados coletados pelos validadores localizados nos veículos, entretanto, estes dados não abordam os pagamentos feitos com cartão, muito menos os pagamentos em dinheiro.

Do ponto de vista mais global e institucional, a visita ao centro de operações verificou que, ao atuar até fisicamente separado da AGETRANSP e sem ter revelado nenhuma rotina ou protocolo de integração da fiscalização e monitoramento junto a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

outros modais, fica muito limitada a capacidade institucional desta autarquia de contribuir para uma abordagem mais completa do sistema como um todo. Em situações de emergência, por exemplo, quanto tempo levaria para que DETRO, AGETRANSP e outras organizações de monitoramento e controle do tráfego, por exemplo, pudesse estar em contato e definir estratégias conjuntas para enfrentamento da situação. Em outro sentido, como estas instituições interagem no sentido de gerar dados que possam ser publicizados e dar suporte a estudos e planos mais consistentes, de curto, médio e longo prazo, ou planos regionais e municipais de mobilidade? Tais questões ficam em aberto, por enquanto.

5.1.3 GESTÃO DAS PERMISSÕES DE ÔNIBUS INTERMUNICIPAIS

Como já foi relatado, o DETRO se organiza como uma autarquia estadual, vinculada à SETRANS, com autonomia administrativa e financeira em relação a esta, e tem por atribuição todo o conjunto de rotinas de fiscalização, monitoramento, planejamento, inspeção, vistoria e gerenciamento dos serviços de transporte rodoviário de passageiros. Isso inclui as centenas de linhas cobertas pelo contrato de adesão onde se integram as permissões de linhas de ônibus intermunicipais, as permissões individuais para o transporte complementar, a regulamentação e fiscalização dos serviços de fretamento, com abrangência, em tese, em todos os municípios do Estado.

Apesar de criado no final dos anos 1980, até bem pouco tempo, o DETRO era uma entidade conhecida apenas como aquela que age com a mão pesada sobre o transporte alternativo e complementar, e é muito benevolente com as empresas de ônibus. Em todos estes anos, nenhuma gestão governamental efetivamente encarou a missão de promover a reestruturação do sistema de transporte rodoviário intermunicipal metropolitano e regional, menos ainda a autoridade ou as condições



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

delineadas pela legislação de criação do DETRO, autonomia tão aludida ao longo dos depoimentos tomados por esta CPI. As sucessivas gestões do órgão tiveram pouca ou nenhuma preocupação em conduzir um processo de modernização do serviço, ficando as empresas, mais uma vez, encarregadas de definir padrões de serviço, regimes operacionais e modelo de negócio.

Talvez aqui, seja uma dimensão do sistema de transportes onde apareça uma das maiores contradições do ideário da suposta maior eficiência do transporte privatizado: num ambiente onde, por décadas, as empresas de ônibus tiveram total liberdade para definir todas as características do mercado, formando monopólios regionais que chegam, no caso do grupo 1001, a dominar quase 60% do território do Estado. De forma geral, o que se vê é um serviço cujas tarifas cobradas são altíssimas, sem refletir nenhum critério, linhas que não gozam de praticamente nenhuma confiança da população usuária, ligações e territórios inteiros sem disponibilidade de qualquer opção de serviço de transporte público, entre vários outros problemas.

“Essa questão de tarifa... Por que há essa disparidade tão brutal de tarifas no Rio de Janeiro? Eu estava olhando aqui. Pinheiral é 110, 115 quilômetros para o Rio. Tem uma tarifa que às vezes chega a R\$ 100,00. Aí você vai lá para Itaperuna, que está a 320, ou a Bom Jesus, que está a 380, o preço é um pouquinho acima. Por que essa disparidade?”

O SR. OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES – Isso aí eu posso verificar na área técnica e encaminhar os esclarecimentos.

O SR. GILBERTO PALMARES - Volta Redonda não é muito longe de Pinheiral não, é?

O SR. OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES – É muito longe de Pinheiral? Não é. Ao lado.

O SR. GILBERTO PALMARES - Pois é. R\$ 42,88. De Pinheiral, varia de R\$ 93,00 a R\$ 110,63, com promoção. Por quê? Porque... Eu estou falando isso, mas isso aflige que, na maioria dos municípios, há um quantitativo de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

peessoas que, para estudar e para trabalhar, se deslocam para o Rio e ficam presas a isso. É o que Vossa Excelência falou. Ficam obrigados a inventar baldeações. O cara de Pinheiral, de repente é mais barato ele ir até Volta Redonda e pegar (não compreendido) para voltar para casa, do que pegar de Pinheiral. Mas isso sacrifica... Qual é a lógica? Tem que ter uma lógica, tem que ter uma racionalidade. Olha aqui, eu estou com um monte de passagem de vários municípios, e não é “empreseca”, não é uma empresa pequena que só tem uma linha. Aí a pergunta sua... “Não, a empresa às vezes é grandona. É 1001, é Riolta.” Por que o DETRO convive com...

Se eu fizer uma lotada... Se eu nem estiver fazendo uma lotada, mas se eu chegar de Bom Jesus – eu já vi isso acontecer – e vier para o Rio e estiver com o carro cheio, às vezes o fiscal do DETRO me pára e diz que eu estou fazendo lotada. Por que um ônibus é tratado com tanto carinho?

O SR. OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES – Eu gostaria que o senhor me encaminhasse essa relação porque...

O SR. GILBERTO PALMARES – Essa relação eu peguei de vocês. Vocês é que me deram. Precisa pegar não, essa relação é tirada dos dados do...

O SR. OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES - Isso é do site. Todas as tarifas têm no site.

O SR. GILBERTO PALMARES - A relação pega no DETRO. Eu acredito que o DETRO faça essa comparação. O cara está a 80 quilômetros do Rio. Vai pagar a mesma coisa... Claro que a distância não é a única variável, mas é uma variável importante. Concorda? É uma variável importante. Isso sacrifica a vida. Então, no momento em que está se falando em fazer licitação, eu concordo com a preocupação de que não basta decidir fazer a licitação. Tem que ver a configuração da licitação para corrigir questões desse tipo. Mas, independente da licitação, é preciso ver... Porque eu vou mandar de qualquer forma para o Presidente porque aqui é só olhar. Tem situações brutais de diferença de... Dentro do próprio Município vá ter tarifa proporcional assim não sei onde. Diferença de 40 a 50 reais no valor de tarifa. E município da mesma microrregião com a variação. Apontei umas, aponto outras. Apontei Pinheiral com Volta Redonda. Como é que vai ter quarenta a cinquenta reais de diferença da passagem? Eu queria que o DETRO, que trabalha com isso, falasse um pouco a respeito.

O SR. OLÍVIO CARLOS SOUZA SOARES - Eu vou verificar, vou me reunir com a área técnica, verificar isso aí e trazer os esclarecimentos.

O SR. GILBERTO PALMARES - Está lá. Foi de lá que veio.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Essa região, a Região Serrana ali, Madalena, Trajano, Macabu, Cantagalo, uma linha da 1001 que Vossa Excelência gosta tanto... Gosta entre aspas. É claro que não estou falando... R\$ 26,00 a tarifa. R\$ 26,00. Quem estuda, desloca, como é que pode? É isso que está rolando. **(OLÍVIO SOARES, depoimento, 18/04/2018)**

Em audiência pública realizada na cidade de Campos dos Goytacazes, foram vários os depoimentos acerca dos problemas enfrentados por usuários das linhas cujas operadoras, quando não é a própria empresa Viação 1001, é alguma subordinada ao mesmo grupo econômico. Infelizmente, a pouca estrutura desta CPI não permitiu um maior aprofundamento técnico sobre este caso específico, mas fica o registro de que, não apenas o crescimento do grupo 1001, mas a sua atuação nas dezenas de municípios onde atua merecem averiguações e inquéritos específicos, de modo que se possa avaliar possíveis prejuízos à economia popular, a prática de monopólio e possíveis ingerências da empresa sobre o órgão regulador.

Para além das desconfiças todas, principalmente num ambiente pós-operações Ponto Final e Eficiência, é preciso fazer uma avaliação crítica acerca da estrutura do DETRO em comparação com a sua missão institucional: são 312 funcionários, 120 agentes de fiscalização, 9 postos de fiscalização, 16 pátios de depósito de veículos e aproximadamente 40 viaturas para fiscalizar quase 1.200 linhas e serviços intermunicipais, com uma frota de quase 10.000 veículos, nos 92 municípios, incluída a Região Metropolitana. O desequilíbrio parece evidente.

Para garantir uma efetiva autonomia administrativa e financeira, obviamente, a autarquia deve contar com dotações orçamentárias próprias. Na prática, porém, os recursos do DETRO se resumem às receitas de multas, apreensões e taxas (vistoria e fiscalização). A substituição do contrato de adesão das permissões de linhas de ônibus por contratos de concessão bem organizados e planejados poderiam garantir, através da cobrança de outorga financeira, um sustento mais consistente e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

permanente para a entidade, mas, como será analisado mais à frente, até quando o governo resolveu fazer a concessão das linhas de ônibus, mais um imbróglio se estabeleceu.

“O SR. GERALDO PUDIM – Secretário, na questão de ônibus intermunicipal, qual é o modelo, hoje, efetivo, de que nós temos de contrato? É concessão? É adesão? O que está permeando os contratos de ônibus no Estado do Rio de Janeiro?”

O SR. RODRIGO GOULART – Deputado, em que pese o DETRO poder dar mais detalhes disso, eu posso esclarecer que são permissões que contratualizam a imensa maioria das linhas de ônibus intermunicipais e, senão me foge à memória, oito contratos de concessão de oito linhas que foram realizadas na região da Barra da Tijuca alguns anos atrás, mas, majoritariamente, são permissões de operação. A totalidade delas, se não engano, 1.157, estão sendo abordadas no procedimento licitatório que o DETRO está elaborando pra concessão do sistema de transporte por ônibus no Estado do Rio de Janeiro.

O SR. GERALDO PUDIM – Os outros modais todos têm licitação exceto o transporte de ônibus?

O SR. RODRIGO GOULART – Sim, barcas, metrô e trem são concessões e o modal van também são permissões, eu não me recordo qual foi o procedimento à época utilizado, mas são permissões precárias.

O SR. GERALDO PUDIM – O senhor acompanha esse processo de permissão? Vou citar um exemplo da minha cidade agora, em que retiraram a empresa Campostur que era uma linha até São João da Barra e deram à 1001 e à Empresa Brasil a permissão para que fizesse o trecho. Eu encaminhei um ofício perguntando quais foram os motivos pelos quais a empresa Campostur foi afastada, não me cabe julgar os motivos pelos quais foi afastada, e quais seriam os critérios da escolha das duas empresas que a substituíram nesse trajeto. Então, eu queria saber como é feito esse critério de escolha das empresas.

O SR. RODRIGO GOULART – Esse processo de gestão do sistema do transporte por ônibus é feito pelo DETRO, ele tem autonomia para tomar a decisão baseada em regras. Eu não acompanho o dia a dia das operações da fiscalização e das permissões dos ônibus através da Secretaria, tendo em vista que o DETRO é autarquia estadual, especializada e com o poder para realizar esta fiscalização.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. GERALDO PUDIM – O senhor poderia considerar que hoje a gestão é ineficiente com relação também à prestação de serviços é ruim, tendo em vista as diversas demandas que nós temos aqui, que a casa tem acompanhado, então se baseia em duas questões fundamentais: uma gestão ineficiente, ou seja, sem controle e transparência e a prestação de serviços é ruim por falta de fiscalização.

O que o senhor poderia nos dizer a respeito do trabalho que fica sob a égide, obviamente, embora o DETRO tenha a sua autonomia, mas o senhor é que é o gestor do transporte público no Rio de Janeiro.

O SR. RODRIGO GOULART – Perfeito, deputado. Eu posso adiantar para o senhor que o DETRO está passando por uma profunda reformulação dos seus sistemas de controle, está implantando um sistema informatizado de acompanhamento de todo o sistema através de informações geradas pelos GPS dos ônibus, pelo sistema de bilhetagem, não só dos ônibus como das vans, e ele está nesta profunda reformulação para que possa ampliar a sua função de fiscalizador do sistema e passe a corrigir as falhas que ainda acontecem no sistema de transporte por ônibus. **(RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)**

O vácuo de responsabilidades fica estabelecido, quando se verifica, pelo depoimento do atual secretário RODRIGO GOULART, a ênfase dada aos movimentos dos últimos meses, quando, após a prisão de Rogério Onofre, foi dado início a um amplo processo de modernização e estruturação do órgão. A consolidação de um Centro de Controle Operacional e a perspectiva de realizar a licitação das linhas de ônibus intermunicipais aparecem como respostas imediatas à opinião pública, no sentido de mostrar que a evolução da entidade não está comprometida com os esquemas de corrupção. Por outro lado, quando inquiridos os representantes das gestões anteriores, exatamente no período em que as operações policiais desbarataram parte do esquema criminoso, a versão dos depoentes já aparece em outro tom.

“O SR. GILBERTO PALMARES – A última pergunta, e eu estou fazendo ao senhor, embora não fosse a autoridade de Transportes... Porque tem decisões que passam pelo Governo. A própria documentação fala que várias vezes os documentos da Secretaria de Transportes foram



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

encaminhados ao Gabinete Civil. A gente percebe... Eu uso essa expressão não de forma irônica não, porque eu acho mesmo. A gente percebe, ao longo do tempo, uma atitude do governo supersolícita, carinhosa mesmo, com o setor do empresariado, que são os empresários de transportes, e uma atitude muito dura com outros segmentos minoritários, por exemplo, como é o transporte complementar. Eu me lembro que, no governo do qual vossa excelência fez parte, o governador Sérgio Cabral fez uma verdadeira guerra ao transporte complementar. Tanto que ele reduziu a um terço, na época. No final, fez uma licitação, coisa que nos ônibus não aconteceu até hoje, e tem cerca de quinhentas e poucas vans operando algumas linhas. E aí a gente vê, ao longo desse período, inclusive ao longo do governo, isenção de ICMS pleno para empresas de ônibus. Houve um período em que cortou à metade o IPVA dos ônibus. E é aí que eu falo a diferença. Na época eu estive na Secretaria de Fazenda. Fui lá na Secretaria de Fazenda indagar, dizendo que eu tinha opinião contrária àquela redução. O IPVA pode não ser a principal receita do Estado, mas eu não via por que dar essa benesse. Mas, além disso, disse que era discriminatória a decisão do governo. Era contra ela, mas, já que deu às empresas de ônibus, se a lógica de reajuste de tarifa era a mesma para o transporte complementar, por que aquela discriminação? Ao ônibus, ao pobrezinho do Jacob Barata, 50% a menos de IPVA. A um conjunto de quinhentos permissionários que são trabalhadores que qualquer coisa perde a permissão... Eu não sei se o senhor sabia. O permissionário, se ele se aposentar, ele perde a permissão. Essa redução não foi concedida. Então, por que, ao longo desse período, em vários momentos, em várias situações, 2012, 2013, 2014, sempre medidas do Governo que não alcançavam outras áreas, às vezes tão essenciais à população de facilitar, através da redução e às vezes até da eliminação de impostos alguns segmentos... Cito aqui especificamente a empresa de ônibus. Por que isso? E dando um tratamento inclusive diferente. O senhor tem conhecimento disso, que, quando reduziu o IPVA à metade dos ônibus, o pessoal da van continuou pagando o IPVA pleno. Eu queria saber o entendimento do senhor a respeito disso.

O SR. RÉGIS FICHTNER – Em primeiro lugar, Deputado, o governador Sérgio Cabral tinha uma característica no governo: ele dava enorme autonomia para os seus secretários. Todos os secretários tiveram liberdade de montar suas equipes, de fazer suas políticas. No caso da CASA CIVIL, eu apenas interferia ou participava de processos mais estratégicos e que o Governador determinava que eu participasse, como foi, por exemplo, o caso da Linha 4, dentro daquela participação que eu expliquei agora há pouco. Os processos diuturnos de transportes não passavam por mim.

Então, essa questão, por exemplo, do ICMS, da isenção...



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. GILBERTO PALMARES – Eu officiei à CASA CIVIL e a Secretaria de Fazenda, na época, tanto que eu estive reunido com o secretário de fazenda. Na época da redução do IPVA, de 50% para as empresas de ônibus, eu officiei a CASA CIVIL, officiei a Secretaria de Fazenda, officiei a Secretaria de Transportes falando as duas coisas, perguntando o porquê da redução e o porquê, havendo a redução, da discriminação ao transporte complementar. Tanto que eu me reuni com o secretário de fazenda na época, ele a princípio achou que a minha reclamação da discriminação era justa, mas, ao final, por alguma razão, por alguma injunção, embora achasse que a reclamação era justa, não teve alteração nenhuma.

O SR. RÉGIS FICHTNER – Deputado, não era essa – volto a repetir – uma atribuição minha. E eu não tinha, eu não tinha posição hierárquica superior ao Secretário de Transportes. Quem tinha essa posição era o Governador. Eu era um Secretário, igual a Secretário de Transportes. Então, não me lembro desse ofício. Posso ter recebido, mas não era algo da minha competência na época.

O SR. GILBERTO PALMARES – Aliás, não fui eu. Eu fiz isso, como Deputado na época, mas o secretário JULIO LOPES, secretário de estado de transportes, a sra. Tatiana Carius, enviou o seguinte ofício ao senhor: encaminhamos a vossa excelência o presente administrativo, com parecer do seu superintendente de gestão da Agência Metropolitana de Transportes Urbanos, da Secretaria de Transportes, para apreciação superior, com vistas aos estudos, objetivando a concessão de desconto de IPVA, 2014, nos ônibus e micro-ônibus do transporte público de passageiros. Isso é uma carta do senhor Gil Lopes ao senhor se posicionando, mas entendendo que viria um posicionamento inclusive superior a ele se dirigindo ao senhor.

O SR. RÉGIS FICHTNER - E eu lhe pergunto: há algum despacho meu aí?

O SR. GILBERTO PALMARES – Não, mas...

O SR. RÉGIS FICHTNER - Esse processo não foi para mim, Deputado.

O SR. GILBERTO PALMARES – Mas o...

O SR. RÉGIS FICHTNER - Esse processo foi encaminhado diretamente ao governador, e ele tomou uma posição diretamente com o Secretário de Transportes. Não passou pela CASA CIVIL.

O SR. GILBERTO PALMARES – Ah, perfeito, porque a redução teve...



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. RÉGIS FICHTNER - Tanto ICMS quanto IPVA, nenhum dos dois processos passou pela CASA CIVIL. Ele só foi encaminhado à CASA CIVIL depois, para a publicação, quando já estava tomada a decisão.

O SR. GILBERTO PALMARES – Bom, presidente, eu queria agradecer e saudar o dr. Régis Fichtner, independente da discordância frontal, principalmente nas decisões relacionados ao “linhão”, da linha 1A, e ao “linhão”, da linha 4, mas eu acho que é positiva a sua presença aqui.

O SR. RÉGIS FICHTNER – Obrigado.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

A velha tática: quando é para tecer loas a alguma ação tida como positiva, todos querem ser os responsáveis a colher os louros. Quando se tratam de ações que estão sob a lupa de órgãos de controle ou investigações criminais, ninguém fez parte do processo, apenas cumpriram ordens, ou simplesmente, não sabem do que se trata.

O fato é que, em diversos momentos, os órgãos de controle alertaram para os diversos problemas. O enxerto abaixo foi retirado de uma orientação do Corpo Instrutivo do TCE no âmbito de um longo processo onde vários achados de auditoria apresentavam um cenário tenebroso acerca da forma como o DETRO vinha conduzindo suas atividades.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

As irregularidades que ensejaram a aplicação da multa ao Recorrente estão descritas no item I do voto de 25/02/2014, abaixo transcritas:

I – Pela **NOTIFICAÇÃO** do Sr. Rogério Onofre de Oliveira – Presidente do DETRO/RJ, nos termos do § 2º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, a ser efetivada na forma do art. 3º da Deliberação TCE-RJ n.º 234/06, alterado pela Deliberação TCE-RJ n.º 241/07, ou, na impossibilidade, nos moldes do art. 26 e incisos do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo legal, possa apresentar suas **razões de defesa**:

I.1 – Quanto aos fatos abaixo descritos que implicam na oneração da tarifa: **ACHADO 1**:

- não adoção dos procedimentos visando à adequação dos coeficientes de consumo utilizados no cálculo tarifário, tendo em vista os avanços tecnológicos ocorridos no setor de transportes;
- não aplicação da desoneração tributária do INSS sobre o serviço de transporte intermunicipal de passageiros incidente nas despesas de pessoal, na forma da Lei Federal n.º 12.546/2011, a partir de janeiro de 2013;
- adoção de um mesmo fator de utilização para motoristas e cobradores, considerando que os micro-ônibus e que parte dos veículos micromaster urbano não utilizam cobradores.

I.2 – Acerca do reajuste tarifário aplicado em 2009 (7,05%) em percentual superior ao calculado no Processo E-10/140885-09 para os serviços rodoviários não metropolitanos – Tarifa "A" (2,68%) – **ACHADO 1**.

I.3 – Acerca da inexistência de controles sobre as receitas acessórias auferidas pelas empresas com a exploração de publicidade nos ônibus – **ACHADO 2**.

I.4 – Acerca da não apropriação das receitas acessórias para fins da modicidade tarifária – **ACHADO 2**.

Quanto às supracitadas irregularidades verificadas na auditoria, o Recorrente não apresentou qualquer razão de defesa. Assim, sugeriremos a manutenção da decisão plenária.

Fonte: Informação da CAR, 17/12/2014, processo TCE 113.608-3/13

O documento versava sobre a aplicação de uma multa de mais de R\$ 12 mil ao então presidente do DETRO, Rogério Onofre, por conta de sua atuação perdulária na incorporação das vantagens auferidas pelas empresas de ônibus após a isenção tributária concedida pelo governo do Estado alguns anos antes, mas que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

não encontrou eco nas sucessivas revisões tarifárias. Apesar deste debate específico escapar ao alcance desta CPI, vale notar, que ao longo destas auditorias, outros achados foram registrados pelo Corpo Instrutivo desta egrégia Corte de Contas, dando a medida da inanição do órgão, durante suas sucessivas gestões, para cumprir com suas atribuições legais.

Pelas análises e achados de auditoria, o DETRO não conseguia determinar qual linha um veículo operava em uma viagem, sua fiscalização de campo não possuía informações básicas, tais como linha e veículo que os permitissem fiscalizar, planejar, coordenar e administrar os serviços intermunicipais de transportes rodoviários. Nem mesmo as informações disponíveis possuíam a qualidade necessária para subsidiar o órgão no desempenho de suas atribuições.

O DETRO não determina que o veículo vistoriado esteja vinculado a determinada linha, o que limita a atuação da própria autarquia. Por óbvio, uma determinação fixa não seria operacionalizável na prática, mas com a recente entrada das tecnologias de posicionamento e os instrumentos embarcados que permitem o monitoramento em tempo real da operação, essas atualizações deverão ser contempladas. O despacho de frota por linha não pode ser uma atividade discricionária exclusiva da empresa, segundo suas conveniências. Um maior controle sobre esses parâmetros são fundamentais para que a autarquia colete dados e informações mais confiáveis acerca da operação, tais como quilometragem rodada, assentos oferecidos, intervalos e tempos de viagem praticados, entre outros.

Outro ponto que, mesmo durante a diligência realizada por esta CPI, junto ao Centro de Controle Operacional do DETRO, ainda não havia sido superado, é o monitoramento das viagens subsidiadas pelo programa BUI. Isso faz com que, apesar de todos os avanços, a autarquia ainda fique extremamente dependente de dados e informações geradas pelas empresas, bem como o monitoramento das



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

receitas operacionais. Apesar do órgão fiscalizador receber dados de quantidade de passageiros embarcados, pelo que foi informado ao longo da diligência, esses dados não discriminam as passagens por tipo (pagas em dinheiro, RioCard, vale-transporte, bilhete único, gratuidades etc.). Neste sentido, já nas auditorias de 2012 e 2013 do TCE, havia a notícia de que a informação de passageiros transportados é subinformada ao DETRO pelas empresas de ônibus e, pelo menos por enquanto, continuará assim.

O principal instrumento utilizado pela autarquia é o boletim de operação mensal (BOMweb) onde as permissionárias e concessionárias estão obrigadas a informar os elementos estatísticos relativos aos serviços operados por linha (tais como: passageiros transportados, lugares ofertados, viagens realizadas, veículos utilizados, tarifas, receitas, tempos de viagem, quilometragens percorridas e etc). As auditorias do TCE chegaram a constatar, para o mês de fevereiro de 2014, informações subnotificadas para 60 linhas de ônibus intermunicipais, ou cerca de 6,3% das linhas que compunham a amostra. Aparentemente pequena, essa diferença salta aos olhos quando os técnicos reuniram os seis casos em que havia maior diferença, onde a quantidade de passageiros apurada pela bilhetagem eletrônica se revelou 19 vezes maior que a informada no boletim ao DETRO. Mesmo considerando que os novos equipamentos e rotinas adotadas recentemente pela autarquia tendem a minorar e, quiçá, eliminar estas discrepâncias, uma questão que permaneceu em aberto seria a abrangência dessa fiscalização.

Afinal, como se viu no início desta seção, o sistema de transporte rodoviário intermunicipal não se circunscreve apenas às grandes e bem equipadas empresas da Região Metropolitana, ou às monopolistas das principais ligações regionais, mas a todos os municípios do estado do Rio de Janeiro.(?) Para dar conta de todo esse espectro, é imprescindível que o órgão fiscalizador tenha total ingerência sobre os



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

dados do sistema de bilhetagem eletrônica e busque a sua universalização para todo o Estado. Só assim o órgão fiscalizador vai poder ter em mãos uma informação precisa sobre em que linha um veículo está operando num momento determinado.

As sugestões do Corpo Instrutivo do TCE se encaminhavam para a integração dos bancos de dados da SETRANS e do DETRO a fim de garantir confiabilidade, integridade e conformidade das informações úteis ao planejamento e fiscalização do BUI, e do sistema de transporte. Para que se atinja todo esse avanço (garantia da confiabilidade, integridade e conformidade das informações) é preciso frisar novamente que nada se alterará enquanto os dados e informações da bilhetagem eletrônica estiverem fora do controle público, como acontece hoje com o domínio da FETRANSPOR/RioCard tanto sobre os fluxos financeiros, quanto sobre os fluxos operacionais do sistema. As informações para o planejamento e fiscalização estão monopolizadas e não são nas salas da Secretaria de Transportes. Esta CPI entende, ainda, no aspecto da reestruturação administrativa, que as atuais agências de regulação e fiscalização do sistema de transporte (DETRO e AGETRANSP) devam passar por um processo de unificação, para a otimização de suas funções e para o avanço de um sistema mais eficiente e mais integrado.

5.1.4 LICITAÇÃO DAS LINHAS DE ÔNIBUS INTERMUNICIPAIS

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O senhor esteve em atividade? Reunião, troca de mensagens ou negociação em qualquer instância ou espaço com os empresários do setor de transportes aqui citados?”

SR. RÉGIS FICHTNER – É... Eu tive em algumas, duas ou três oportunidades, em reuniões com o governador e alguns empresários de transportes. Acho que eram almoços, assim, em que... Com o governador. Agora, com o sr. Lélis Teixeira, ele esteve algumas vezes no meu gabinete tratando de assuntos que dependiam da CASA CIVIL em relação aos transportes.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Quais eram os assuntos tratados nessas reuniões?



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. RÉGIS FICHTNER – Principalmente um assunto do... Ligado a ônibus que.... A CASA CIVIL tratou de dois assuntos ligados aos transportes por ônibus. O primeiro foi a questão do Bilhete Único. Porque o Bilhete Único, ele dependia de uma mensagem a ser encaminhada à Assembleia. Tinha aspectos jurídicos, tinha aspectos da Secretaria de Fazenda, tinha... Necessitava de apoio da Procuradoria-Geral do Estado.

Então, a CASA CIVIL ajudou na coordenação do Bilhete Único. Houve interlocução com eles em relação a isso também. E o segundo projeto foi que, em 2012, o governador solicitou à CASA CIVIL que fizesse uma modelagem de uma licitação para linhas intermunicipais no Rio de Janeiro. E na história do Estado do Rio de Janeiro nunca se fez uma licitação para linhas intermunicipais. Os ônibus que trafegam hoje são ônibus em que houve permissão antes, que a Constituição exigisse licitação para esse tipo de atividade, e essas permissões foram sendo renovadas e nunca houve essa licitação.

Então, em 2012, o governador pediu que eu coordenasse um projeto de licitação para... De modelagem de licitação para as linhas intermunicipais. E a CASA CIVIL coordenou esse projeto, junto com o DETRO, ouviu a Secretaria de Transportes, ouviu os empresários de ônibus. Ouviu, enfim, a sociedade como um todo e essa modelagem ficou pronta no final de 2013. Levou um pouco mais de um ano para fazer. E, assim que ela ficou pronta, ela já estava com edital, contrato, tudo pronto para ser lançado, a CASA CIVIL, então, encaminhou o edital para o DETRO, para que o DETRO realizasse a parte externa da licitação. Ou seja, publicasse o edital e desse segmento à licitação e, aí, se encerrou a participação da CASA CIVIL.

Então, nessa oportunidade, claro que tínhamos que ouvir também os empresários de transportes. Então, o sr. Lélis esteve comigo em algumas oportunidades trazendo a sua visão sobre a modelagem que estamos fazendo.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – Bom, houve algum esforço, na sua gestão, para um amplo processo de licitação das linhas de ônibus intermunicipais?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Sim, como eu disse aqui anteriormente, em 2012, eu recebi a demanda para fazer a modelagem dessa licitação junto com o DETRO, junto com a Secretaria de Transportes, e essa modelagem foi realizada mais ou menos no prazo de um ano, no segundo semestre de 2013 ela ficou pronta.

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – A informação que eu tenho é exatamente que não foi concluído.

O SR. RÉGIS FICHTNER - A modelagem foi concluída, o que não foi concluída foi a licitação.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – E por que não foi concluída?

O SR. RÉGIS FICHTNER - Eu não posso dizer porque essa fase externa da licitação, no final de 2013, tem um despacho meu no processo encaminhando o processo para o DETRO para ele... já estava tudo pronto, edital, contrato, minuta de contrato, tudo, bastava a publicação do edital e foi para o DETRO para fazer isso. E aí, eu saí do Governo logo depois e não sei dizer porquê.” (RÉGIS FICHTNER, depoimento, 13/06/2018)

Com este trecho do depoimento de RÉGIS FICHTNER, esta CPI encontrou o marco inicial de um processo eivado de incongruências e irregularidades, onde o governo do Estado buscou, por quase três anos, realizar a licitação para concessão do transporte rodoviário intermunicipal por ônibus. O modelo proposto, muito semelhante ao que foi adotado no município do Rio de Janeiro a partir de 2010, durante a gestão do prefeito Eduardo Paes, prevê a concessão, por 20 anos, de ligações (rotas) entre áreas (sub-regiões) do Estado para empresas ou consórcios.

Neste sentido, a concessionária “compra” o direito de exclusividade de exploração de ligações de transporte coletivo intermunicipal de passageiros por ônibus dentro de uma mesma área ou entre duas áreas distintas e não o direito à exploração de um grupo de linhas. Logo, percebe-se que a proposta redundaria na cristalização de monopólios já antigos e consolidados nas diversas regiões do Estado, por um prazo de 20 anos, perfazendo uma suposta flexibilidade para a criação e alteração de características das linhas existentes desde que, obviamente, haja interesse do concessionário.

O conjunto de ligações seria determinado pelas áreas onde se localizam o ponto de partida e o ponto de chegada de uma linha, independente do percurso. O objeto da licitação inclui as ligações atualmente existentes e futuras (inclusive por BRT). Entretanto, não há nem uma predefinição de quais seriam as futuras linhas, muito menos da perspectiva ou da necessidade de alteração ou adaptação das



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

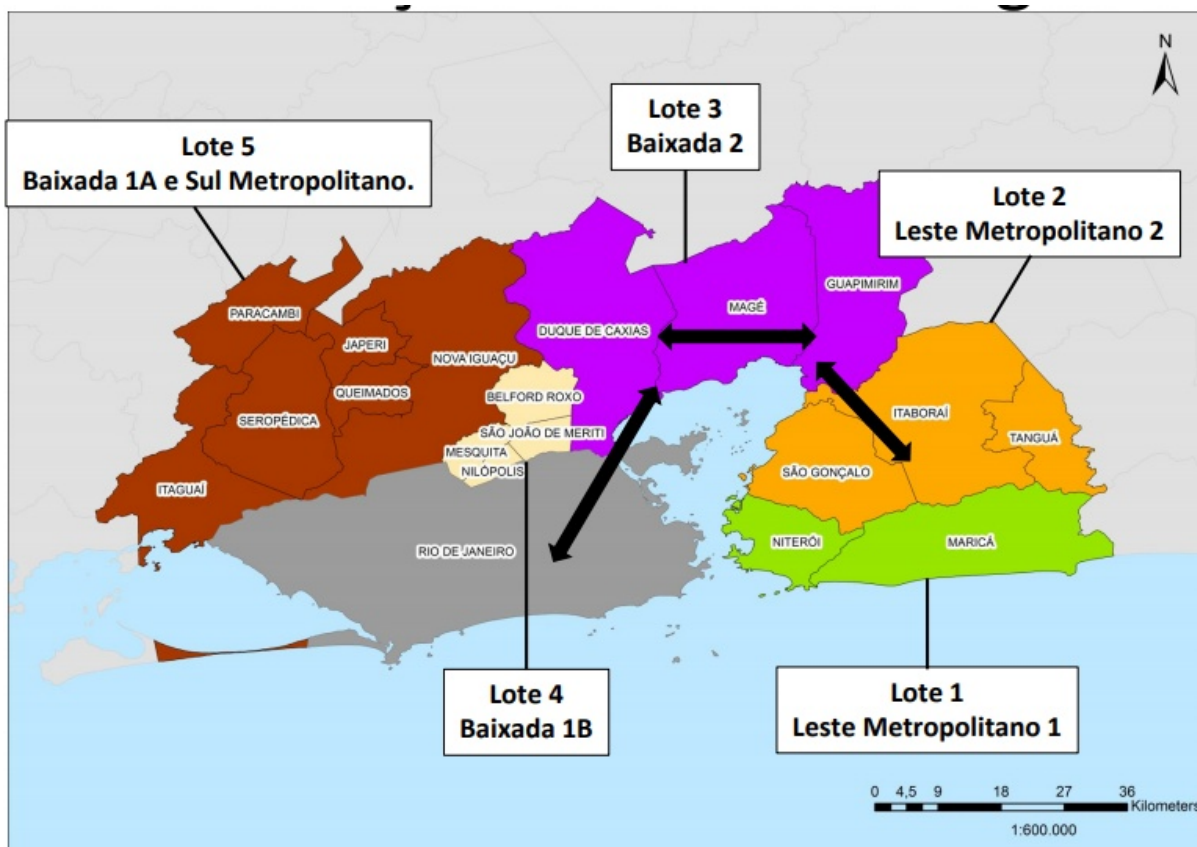
linhas existentes. A concessionária estaria vinculada ao DETRO através de um contrato onde o órgão regulador tem poder de criar, modificar ou excluir linhas, sem a necessidade de novas licitações, mas com a segurança jurídica de uma relação continuada e de longo prazo.

O mapa das áreas delimitadas para a definição do objeto da licitação já dá a medida de inanição intelectual com a qual este modelo foi pensado. Um Estado com 92 municípios, 17 milhões de habitantes, 8 regiões de governo, quase 1.200 linhas de ônibus intermunicipais, uma enorme diversidade de tipos de ligações e demandas reprimidas é subdividido, para efeito de definição dos lotes a serem licitados, em apenas duas grandes “regiões” correspondentes, claramente, na Região I, à própria Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e, na Região II, ao “resto”, os demais municípios e regiões do Estado do Rio de Janeiro. Escárnio define uma situação dessas.

Quando se analisa a subdivisão interna a cada uma destas grandes “regiões”, verifica-se que a Região I (Metropolitana), subdivide-se em 5 lotes, que na verdade são subregiões de onde partem ou chegam as linhas a serem concedidas, conforme a figura 5.1.1.

Figura 5.1.1. Lotes da Região I

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: DETRO, apresentações das audiências públicas, 2015.

E exatamente a mesma lógica, ao que parece, foi aplicada para a subdivisão da Região II (interior), conforme a figura 5.1.2.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

dados operacionais do sistema existente dá a medida do tamanho que esses novos monopólios já terão ao se estabelecerem.

Figura 5.1.3. Dados operacionais atuais

Dados Operacionais das Linhas Atuais dos Lotes – 2014

Lote	Frota Operacional	Passageiros por Ano (Milhões)	Receita Anual (Milhões)
Região I	6.312	582	R\$ 2.278
1 - Leste Metropolitano 1	581	37	R\$ 266
2 - Leste Metropolitano 2	1.464	140	R\$ 544
3 - Baixada 2	1.250	88	R\$ 387
4 - Baixada 1B	1.523	175	R\$ 569
5 - Baixada 1A e Sul Metropolitano	1.495	141	R\$ 512
Região II	1.684	97	R\$ 888
6 – Lagos e Norte	676	32	R\$ 443
7 – Serrana e Noroeste	349	19	R\$ 164
8 – Sul	660	46	R\$ 281
Total Geral	7.996	679	R\$ 3.167

Fonte: Boletim de Operação Mensal – 2014 (DETRO)

Com uma receita anual média de R\$ 300 milhões por ano, os interessados em concorrer já terão que dispor de uma considerável estrutura e capital imobilizado, o que certamente veta a entrada de novos operadores no sistema. Já nos critérios para qualificação dos concorrentes, uma nova pista aparece: a possibilidade de o consórcio poder ser formado por pessoas jurídicas, brasileiras ou estrangeiras, entidades fechadas de previdência complementar ou fundos de investimentos, com a obrigatoriedade de que a empresa Líder seja pessoa jurídica brasileira que tenha



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

por objeto social a exploração de transporte rodoviário coletivo de passageiros por ônibus. Eis a fórmula certa para promover a mesma categoria de agentes privados que tem dominado todas as concessões de transportes público no Estado, desde o início das privatizações. O direito de ir e vir transformado em mercadoria, cuja medida de eficiência se circunscreve muito mais às suas habilidades com o trânsito e manipulação de recursos financeiros, do que com a efetiva prestação de serviços de transporte público.

Outra incongruência a ser resolvida é que a licitação prevê, como método de reajuste tarifário, a utilização de fórmula paramétrica, com indicadores gerais para os principais conjuntos de custos, quando, muito recentemente, o próprio órgão regulador voltou a adotar o método das planilhas de custo, muito mais completo e adequado, desde que respeitadas a independência do poder público na coleta dos dados em relação às operadoras e a periódica aferição dos cálculos e dos métodos desta coleta de dados. Grande defensor deste modelo, o ex-secretário e atual Deputado Estadual CARLOS OSÓRIO conta parte da história que acabou levando à paralisação do edital.

“A questão da licitação das linhas intermunicipais de ônibus, eu acho que é a maior demanda e mais urgente de organização do setor de transportes no Estado do Rio de Janeiro. Quando eu assumi a secretaria, conversando com o governador Pezão, já recebi a obrigação, o governo do estado, quando assinou um contrato com o Banco Mundial de financiamento da renovação da frota do sistema ferroviário, assumiu um compromisso com o Banco Mundial, inclusive, de realizar essa licitação. Os próprios técnicos do Banco Mundial entenderam que a organização e a formalização do sistema de ônibus, o efetivo controle maior do estado sobre esse sistema licitado era importante para a integração dos diversos modais que integram o sistema de transporte na região metropolitana. (...) Fui ao governador e o governador imediatamente autorizou a sequência do processo licitatório. Àquela época, já havia um estudo preliminar feito pela Fundação Getúlio Vargas, à solicitação da Secretaria da CASA CIVIL, que foi a interface primária de negociação com o Banco Mundial para avaliar a questão da licitação dos ônibus intermunicipais.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Então, eu peguei um trabalho já contratado, pré-elaborado pela Fundação Getúlio Vargas, e demos seguimento a esse trabalho. A partir do trabalho preliminar, nós tomamos a decisão de seguir com a licitação. O DETRO foi instruído pelo governador e por mim a tomar todas as medidas necessárias para levar a cabo a licitação. Extensos estudos jurídicos foram feitos, estudos técnicos foram complementados. Doze audiências públicas foram marcadas e realizadas em todas as regiões do estado, que têm características diferentes. (...)

Então, foram elaborados os editais de licitação com diversos lotes guardando características similares. O sistema deveria privilegiar o conforto e a integração entre os modais e a modicidade tarifária. Ou seja, que houvesse a absoluta clareza na composição de preços da tarifa e nos reajustes tarifários e que a população tivesse, enfim, também benefícios dos ganhos eventuais de produtividade, otimização que pudessem ocorrer ao longo da licitação. Enfim, então, uma série de medidas foram colocadas como precondições, todas elas debatidas com associações de usuários, com os empregados, com os rodoviários, de modo que nós tivéssemos um edital de licitação pronto. Esse processo durou o ano de 2012, deputado. (...) Nós consolidamos a minuta de edital e ela foi encaminhada para a Procuradoria-Geral do Estado, para fazer uma apreciação jurídica. E o próximo passo seria o encaminhamento para o Tribunal de Contas do Estado e o lançamento da própria licitação.

Então, eu saí num momento em que o processo de licitação chegava à Procuradoria-Geral do Estado. Durante o período em que eu fui secretário não houve nenhum óbice de nenhuma autoridade estadual, nem do governador. Faço questão de dizer isso aqui, o governador Pezão tomou a decisão de licitar e deu condições para que o trabalho ocorresse. Evidentemente, nós sentimos durante as audiências públicas resistências naturais do setor, pessoas ligadas ao setor preocupadas com o desenvolvimento desse trabalho. Porém, nada impediu o seu andamento e ele foi entregue a Procuradoria-Geral do Estado. (...) O secretário de transportes informou que houve uma demanda judicial do Ministério Público que paralisou o processo licitatório. Eu não vejo sentido, já estamos em 2018. Um processo que deveria estar concluído ao longo do ano de 2016 levar mais de dois anos. Acho que não faz sentido esse processo ter demorado tanto e é uma necessidade do estado." (CARLOS OSÓRIO, depoimento, 30/05/2018)

Não é bem assim. Em verdade, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro solicitou à 5ª Vara De Fazenda Pública a suspensão do edital de licitação dadas as claras limitações do mesmo, como não formulação de um projeto básico que deveria ser discutido em audiências públicas, entre outros aspectos. Fica patente, na verdade, a falta de clareza de diversos aspectos operacionais e o fato de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

que o referido edital só foi submetido às audiências públicas depois que todas as decisões já estavam tomadas. Seguindo a tônica da atual e das gestões que lhe precederam, a falta de transparência e controle público se fez notar, uma vez mais. As audiências públicas foram realizadas sem que a sociedade estivesse devidamente informada sobre os impactos deste modelo, muito menos dos detalhes da concorrência. A ausência de um projeto básico digno do nome e até mesmo da minuta do edital são indícios de que havia algo a esconder. A experiência acumulada pela população do Estado do Rio de Janeiro nesse tipo de concessão é a triste história de recursos públicos desperdiçados, sucessivas benesses e auxílios às operadoras de transporte e a péssima qualidade na prestação dos serviços.

5.1.5 MUDANÇAS NA METODOLOGIA DE CÁLCULO TARIFÁRIO

No momento em que era criado o Bilhete Único Intermunicipal, em 2009, a política de reajuste das tarifas intermunicipais, até aquele ano, era definida segundo uma planilha de custos apresentadas pela própria FETRANSPOR ao DETRO. Em dezembro daquele ano, porém, a Portaria DETRO/PRES 975/2009 determinou que o percentual de reajuste tarifário passaria a ser calculado com base no Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE. Dessa forma, o DETRO cumpria com o compromisso assumido pelo Governo em Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

As passagens foram então reajustadas em 7,05% para aquele período. Posteriormente, auditoria do TCE (Processo nº 113.608-3/13) constatou que o aumento dado pela inflação naquele ano, havia sido muito superior ao estudo tarifário (2,68%) já realizado durante o ano de 2009 para o caso dos serviços de ônibus não metropolitanos. Tal constatação fez com que, ao se omitir em prestar maiores esclarecimentos sobre esta e outras irregularidades, ROGERIO ONOFRE



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

fosse instado a pagar multa no valor de R\$15.999,50 (preços de 2017). A decisão do TCE pela aplicação de multa ao então presidente do DETRO, se deu através do Acórdão 0904/2014, emitido em 19/08/2014. Pelos mesmos motivos, o Sr Alcino Rodrigues Carvalho, ex-presidente do DETRO, foi multado em R\$ 12.799,60 (Acórdão n 11/2017, sessão realizada em 24/01/2017).

A auditoria do TCE apontou que as tarifas cobradas no período auditado não refletiam os custos do sistema. O DETRO não adequou os coeficientes tarifários vigentes à desoneração tributária determinada pela LF nº 12.546/11, bem como utilizava os mesmos coeficientes de consumo para veículos de diferente porte. Além disso, ao calcular os gastos com pessoal o órgão adotou o mesmo número de motoristas e cobradores por veículo, quando boa parte dos veículos não utilizavam cobradores. Do lado das receitas também foram constatadas irregularidades, como o fato das receitas acessórias auferidas pelas concessionárias e permissionárias não estarem sendo consideradas para a modicidade da tarifa.

Em resumo, irregularidades como a não apropriação e controle de receitas, não adequação de coeficientes de consumo e não aplicação de desoneração de INSS, levaram a oneração da tarifa, segundo conclusões do TCE. Não é preciso dizer que a oneração continuou repercutindo nos posteriores aumentos de tarifas, e por isso os gestores foram chamados à responsabilidade e multados pela Corte de Contas. A falta de prestação de esclarecimentos por parte dos agentes públicos, arrastando os processos de auditoria do TCE, assim como os processos judiciais, são uma recorrência.

Em julho de 2017, foi deflagrada a operação Cadeia Velha, que dentre outras vantagens do empresariado dos transportes, apontava a obtenção de benefício fiscal que reduziu a alíquota de IPVA para a frota de ônibus intermunicipais, dentre



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

aquelas envolvidas nos esquemas de propinas investigados. Vale a pena então analisarmos pormenorizadamente o processo administrativo em que a FETRANSPOR fez o pedido e o governo do Estado emitiu a autorização para a redução do imposto.

Em 16 de janeiro de 2014, a FETRANSPOR, através de seu presidente-executivo LÉLIS TEIXEIRA, envia ofício (Nº42/2014) endereçado ao secretário estadual de transportes, JULIO LOPES, solicitando redução da alíquota de IPVA para a frota de ônibus que opera o serviço de transporte coletivo de passageiros. Para tanto, a FETRANSPOR se utilizou do argumento de que outros estados da federação aplicavam alíquota reduzida e que esta alíquota mais baixa importaria em uma redução dos custos dos operadores, que por sua vez teria reflexo na modicidade das passagens. A FETRANSPOR, no entanto, não encaminha nenhum estudo de impacto que sustente a afirmação quanto à redução das tarifas, apenas anexa ao pedido uma tabela comparativa das alíquotas estaduais.

O envio de ofício da FETRANSPOR à SETRANS, formou o processo E-10/001/56/2014, Serviço de Arquivo e Protocolo, e imediatamente foi encaminhado ao gabinete do secretário de transportes. Ainda na mesma data, 16 de janeiro de 2014, o processo é despachado pelo gabinete do secretário de transportes, JULIO LOPES, com carimbo da subsecretária à época, a Sra. Tatiana Vaz Carius (atual presidente da RIOTRILHOS), para análise e manifestação do Superintendente de Gestão da AMTU, Sr. Walter Pires.

Surpreendentemente, a AMTU foi capaz de analisar o pedido da FETRANSPOR na mesma data de recebimento do ofício, devolvendo imediatamente o processo ao gabinete do secretário. A eficiência não surpreende, já que a manifestação do superintendente consta de apenas uma folha. O documento de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

origem da AMTU, assinado pelo Sr. Walter Pires, ressalta a importância de se tratar isonomicamente todos os modais de transporte - uma afirmação apressada que carece de fundamentos e debate mais profundo. Destaca ainda que as vans legalizadas e licitadas já estariam sendo beneficiadas pela mesma redução do imposto.

Após o recebimento da resposta da AMTU, o secretário JULIO LOPES (carimbo da subsecretária Tatiana Carius) encaminha, na mesma data, o processo à Secretaria da CASA CIVIL (cujo secretário à época era o Sr. RÉGIS FICHTNER), para “apreciação superior com vistas aos estudos objetivando a concessão de desconto de IPVA 2014”, ou seja, para que a CASA CIVIL avaliasse junto ao órgão competente (Secretaria de Fazenda) o impacto da redução da alíquota nas receitas do estado estimadas para aquele ano e desenvolvessem outros estudos de impacto que achassem pertinentes. Até aqui foram quatro despachos em um mesmo dia!

Eis que a folha seguinte do processo se trata não de estudo acerca da possibilidade de concessão da redução fiscal por parte da Secretaria de Fazenda, mas de cópia do Decreto nº. 44.568/2014, autorização definitiva do Executivo, que foi assinado pelo governador SERGIO CABRAL em 17 de janeiro de 2014, ou seja, já no dia seguinte ao recebimento da solicitação pela FETRANSPOR e autorização pela SETRANS.

Casos como esse demonstram a força e influência do empresariado dos transportes sobre as decisões públicas. O gestor chega a falsear informações para justificar a concessão do benefício. Além de não apresentar estudo demonstrando quanto as tarifas seriam reduzidas ou não aumentadas com base na adoção da medida, não demonstra como a desoneração alteraria o coeficiente tarifário, tanto que nas Portarias DETRO que regulamentaram os reajustes para os anos de 2014,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2015 e 2016, não houve qualquer referência à redução de IPVA concedida pelo Decreto nº 44.568/2014.

Ainda em 2014, foram registradas a Ação Popular nº 002.4487.41.2014.8.19.0001 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0003504-24.2014.8.19.0000, esta última de autoria de Geraldo Roberto Siqueira de Souza (deputado estadual Geraldo Pudim). Em 14 de junho de 2016 o decreto foi declarado inconstitucional, com o acolhimento da ADIN no STF. O Poder Executivo não pode conceder desoneração sem autorização legislativa e a autorização recaiu também em vício de legalidade, uma vez que o ato normativo foi editado e aplicado após sancionada a Lei Orçamentária de 2014. Em fevereiro de 2018 o TCE notificou o ex-governador SERGIO CABRAL para que apresente razões de defesa no âmbito do Processo TCE 106.231-3/2017. Até fins de julho de 2018 não havia manifestação do ex-governador em resposta à notificação.

Da mesma forma que em 2009, agora em 2018 o governo do Estado atua para alterar a metodologia em momento inoportuno, desfavorável à população, favorável aos lucros dos empresários de transporte e sem transparência dos custos e receitas das empresas. Em época de baixo dinamismo da economia e elevado desemprego, o governo resolve aplicar um método de cálculo que tem como resultado um reajuste superior (6,84%) a aquele que seria devido caso o reajuste fosse feito pela inflação (2,95%), método em vigência durante 2010 e 2017.

As passagens de ônibus, que já eram altas, vêm crescendo sobremaneira com os reajustes dados durante a alta inflacionária (2015-2016) e com a não revisão tarifária e cálculo das desonerações tributárias. Além disso, como vimos, desde 2017 há uma redução do atendimento pelo BUI, benefício que passa a atingir apenas uma parcela da população, o que se soma para afetar perversamente o custo de vida de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

muitos trabalhadores que circulam pela região metropolitana do Rio de Janeiro, entre suas casas e seus empregos e estudos, ou em busca de alguma oportunidade de emprego e de melhoria de vida, ou mesmo em busca de acesso aos serviços de saúde.

Os reajustes de 6,84% para os ônibus urbanos metropolitanos e 4,07% para os ônibus urbanos não metropolitanos, foram aplicados em 2017 através de cálculo baseado em planilha GEIPOT que não foi apresentada a esta CPI, acompanhada de auditoria das receitas e custos das permissionárias.

Os novos cálculos consideram também o fim da desoneração do ICMS na compra de óleo diesel, que atingiu cerca de R\$ 215 milhões anual em 2016. Ou seja, uma renúncia fiscal que foi concedida aos empresários de ônibus, mas que, enquanto as tarifas eram reajustadas pelo IPCA, nunca tiveram impacto na modicidade tarifária, assim como o TCE e o MPRJ vem demonstrando a não consideração das desonerações do INSS e PIS/Cofins conforme a tabela abaixo:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ano	Valor
2007	59.614.857,41
2008	64.739.476,10
2009	69.983.762,35
2010	65.526.380,94
2011	66.364.725,37
2012	72.251.145,40
2013	103.627.493,92
2014	124.412.128,33
2015	139.465.868,39
2016	214.380.224,11
2017 (janeiro-outubro)	195.493.486,07

É fundamental que um processo de conversão do sistema de transporte rodoviário por ônibus para um ambiente de concessões esclareça e supere as inúmeras inconsistências acumuladas nos últimos dez anos. Não apenas se faz necessário definir o método, mas fundamentalmente uma rotina de coleta de dados operacionais onde as futuras concessionárias estejam, de modo claro, submetidas aos instrumentos fiscalizatórios e não determinando a forma como estes são aplicados. Os esforços recentes do DETRO em modernizar suas práticas, estruturas e rotinas de fiscalização não podem ficar amarradas a contratos onde a “flexibilidade” de suas cláusulas fale mais alto do que a prerrogativa de Poder Concedente estabelecida na legislação.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5.1.6 O transporte complementar

Considerando as inúmeras dificuldades já elencadas para o cumprimento de suas atribuições, outro fato que chamou a atenção desta CPI, no que diz respeito à atuação do DETRO foi o seu histórico recente, onde se verificou uma mão pesada na fiscalização do transporte complementar, enquanto muito se fez para beneficiar as empresas de ônibus. Ao longo das últimas gestões governamentais, ficou claro que alguns segmentos ficaram esquecidos dos avanços no sistema e um deles é o transporte complementar. Por isso, foi muito importante e esclarecedor a participação de seus representantes na audiência pública do dia 06/06/2018, de modo que a CPI pudesse ouvi-los nas suas ponderações, nos seus argumentos e buscar maiores informações. Este desequilíbrio na atuação do órgão foi, igualmente identificada em investigações outras, inclusive no âmbito das operações do Ministério Público Federal.

“Eleito governador, SÉRGIO CABRAL indicou ROGÉRIO ONOFRE para ocupar o posto de Presidente do Departamento de Transportes Rodoviários do Estado (DETRO) Autarquia responsável pela regulação e fiscalização direta de todo o setor, tendo o referido agente exercido tal função ao longo dos dois mandatos do ex-governador, sendo pessoa de sua absoluta confiança.

À frente do DETRO, ROGÉRIO ONOFRE implementou as políticas de governo idealizadas por SÉRGIO CABRAL, dentre as quais foi uma das maiores prioridades o combate intensivo contra o transporte alternativo, atividade que, muito embora seja esperada da referida entidade estatal, veio a atender aos interesses dos empresários de ônibus à época e, no contexto da investigação compreendida, permite inferir que tal atuação dentre outras, gerou como contraprestação os pagamentos milionários a título de propina. (MPF, denúncia da operação PONTO FINAL, pg 89)

A categoria dos motoristas de vans, o transporte complementar intermunicipal vem se debatendo para sobreviver nos últimos dezoito anos. Segundo os relatos coletados, ainda hoje é difícil ter uma compreensão das funções e das



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

características desse modal. É preciso registrar com vigor que o transporte complementar de passageiros só surgiu a partir da ineficiência do transporte regular prestado pelas empresas de ônibus. As vans surgiram fundamentalmente, nos territórios, linhas e horários que as empresas julgavam “não rentáveis” e, por isso, impunham um nível de serviço insatisfatório, com atrasos, poucos e mal conservados veículos ou até a suspensão definitiva de algumas linhas. Com o tempo, eram tantos os buracos no sistemas deixados pelas empresas regulares de ônibus, tanto nas redes municipais, quanto nas linhas intermunicipais, que esse tipo de serviço acabou se consolidando como um modal a mais no sistema de transporte público, podendo cumprir uma função alimentadora dos modais de alta e média capacidade.

Ao contrário do que muitos acreditam, o transporte rodoviário operado pelos ônibus não é um transporte de massa, ele deveria, igualmente, funcionar como um transporte complementar para os modais de alta capacidade. Porém, ao não exercer sua função principal, que é atender ao usuário, por sua negligência exaustiva e historicamente registrada pela mídia e por inúmeras denúncias ao longo de mais de quatro décadas, ilegalidades diversas ao longo dos anos sem maiores atitudes dos poderes constituídos, era natural que, da própria sociedade, surgissem meios de contornar tantos e tão graves desserviços. Quando o passageiro ficava na madrugada inteira aguardando o ônibus para ir para casa, o trabalhador, o eleitor, o fiel da igreja, o jovem voltando de uma festa ou da faculdade, o contribuinte, dali surgiu a necessidade de alguém conduzir, transportar esse passageiro. E daí nasceu o transporte alternativo, primeiro usando kombis e depois com diversos tipos de veículos de capacidade até 16 passageiros, tais como vans e utilitários.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Atualmente, kombis não são mais fabricadas, mas estas foram as precursoras deste tipo de transporte, ora como as famosas lotações que circulavam no interior dos bairros suburbanos, e depois em linhas cada vez mais auto-organizadas pelos próprios motoristas, a partir da identificação de demandas reprimidas para deslocamentos de médio e até de longo alcance. Em meados da primeira década deste século, a realidade já mostrava que milhares de trabalhadores haviam investido suas economias, rescisões contratuais, FGTS e mesmo financiado veículos para atuar neste ramo do serviço de transporte. No início da gestão Sérgio Cabral, eram mais de 5000 motoristas de vans operando linhas intermunicipais. Com o aumento dessa demanda, surgiu a necessidade de uma legalização por parte do governo do Estado. O DETRO era um órgão praticamente sem estrutura e com a regulamentação do transporte complementar, criou-se um efetivo maior, houve uma organização, uma reestruturação do órgão.

Com a estrutura, vem a organização e a burocracia, cada permissão de transporte complementar pode cadastrar até dois motoristas auxiliares que deverão, igualmente ser cadastrados, apresentar inúmeras documentações, dentre elas certidões negativas cível, criminal, receita federal e receita estadual. Durante audiência pública do transporte rodoviário, foi denunciado que um permissionário ou auxiliar, ao se cadastrar, se tiver dívida de IPVA de outro carro mesmo que nada tenha a ver com a prestação do serviço de transporte público, ele não tem negado seu registro junto ao órgão regulador. É um círculo vicioso. O motorista em dificuldades financeiras é impedido de trabalhar e, logo, não consegue se recuperar e pagar o IPVA. Parece louco, mas é o relato e não deve ser desprezado. O DETRO não abre mão das suas certidões para averiguar a regularidade desse candidato a motorista auxiliar.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Foram relatadas, igualmente, situações draconianas no que diz respeito à normatização e à fiscalização do serviço. Situações que, no limite, seriam questionáveis até no âmbito jurídico, pelo princípio da legalidade. Existe um contrato definido unilateralmente. Este contrato e regimento operacional impõem, por exemplo, que não é permitido o embarque e desembarque ao longo do itinerário. Ou seja, ao transporte complementar é imposto que o serviço seja prestado unicamente na modalidade ponto a ponto. Dispensável maiores digressões acerca do impacto dessa obrigação sobre o conforto e, até em certos casos, da segurança do usuário.

Quando o agente de fiscalização do DETRO, uma vez averiguando um passageiro em pé, estaria apto a emitir a multa. Ótimo, eu estaria aqui tranquilo. Iríamos falar sobre a legalidade de prender o passageiro ou não. Mas o decreto não fala isso. O decreto diz: excesso de lotação, embarque e desembarque de passageiro. É proibido você embarcar o passageiro e ao longo do itinerário ele falar: preciso desembarcar, pelo amor de Deus; olha, eu tomo remédio de pressão, eu vou urinar. Situações inúmeras que já ocorreram com vários amigos aqui. E a gente tem que falar para o sujeito: olha, cidadão, eleitor, contribuinte, desculpa, você tem todo o direito, pelo princípio da legalidade, mas eu não vou deixar você desembarcar. Você embarcou em Cabo Frio. Você só vai desembarcar no Rio de Janeiro. Beleza? São duas horas e meia de viagem. Segura sua bexiga aí. Se houver uma distensão, uma inflamação renal, isso é problema seu: reclama com o Sistema Único de Saúde, porque o meu decreto, onde eu assinei, não me permite te desembarcar. (ROBERTO SCHERER, audiência pública, 06/06/2018)

Fica nítida a necessidade de uma ampla revisão nos métodos e nas normativas que regem o transporte complementar. Normativas que tragam à razoabilidade, tanto os critérios e condições para a gestão das permissões (cadastro, vistorias etc), quanto o próprio regime de serviço e a (re)definição e criação de itinerários mais adequados aos trabalhadores e usuários deste modal.

No que tange à fiscalização, outra situação foi denunciada: a forma como são registradas as situações de excesso de passageiros. Segundo os representantes



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

dos trabalhadores do transporte complementar, o DETRO vem aplicando multas de forma, no mínimo, irrazoáveis para uma infração que custa R\$ 1.622,00 ao permissionário. Não se trata de questionar a limitação de lotação nos veículos. O pleito dos trabalhadores se insurge contra a forma como os agentes do DETRO tem sido impelidos a trabalhar, assumindo uma presunção de culpa em relação ao permissionário. Segundo essas denúncias, a fiscalização tem se postado próximo aos acessos da Ponte Rio-Niterói atuando de forma bastante questionável, segundo o relato da representação dos permissionários de transporte complementar.

“[Fica] um agente do DETRO colocado no gasômetro – os senhores conhecem o gasômetro, ali? Tem aquela agulha: Avenida Brasil, rodoviária, enfim – o agente do DETRO está ali baseado, não entendo por quê. Porque Ponte Rio-Niterói, deputado, é lugar de uma viatura do DETRO estar baseada? Não concordo com essa legalidade. Beleza. Vida que segue. A van passa. O sujeito olha. A van está passando. A velocidade da ponte são 80 km por hora. A van está passando a 80 km por hora. O agente fiscalizador, o agente devidamente autorizado e investido daquela posição pelo DETRO, tão somente olha: excesso de passageiro. Outro excesso de passageiro. Então, a pergunta que me vem é: esse fiscal, esse agente deveria estar ali, na Ponte Rio-Niterói, num lugar onde ele não consegue fiscalizar? Por que ele não está lá no desembarque do passageiro? Porque o passageiro não vai pular, na Ponte Rio-Niterói, não vai descer e vai sair correndo da van. Se ele quer aferir excesso de passageiro, que ele fique ali, no desembarque, que ele fique ali embaixo, porque ali, sim, ele vai conseguir aferir, porque a van vai parar. No primeiro sinal da Leopoldina, quando ela parar, ele: encosta – como existe em algumas operações. Aborda o cidadão, conta os passageiros. Aí, sim, aferiu a irregularidade (...)”
(ROBERTO SCHERER, audiência pública, 06/06/2018)

Por conta dessa “estratégia” de fiscalização, o DETRO instaurou 49 processos administrativos para cassar 49 permissões, com base nesse tipo de multa, excesso de passageiros, multas essas que, em grande medida, foram registradas com a van passando a 80 km por hora. Os motoristas organizados buscaram apresentar defesa, junto ao DETRO, nos 49 processos. Defesas argumentando a ilegalidade da presunção de culpa. O mínimo que se espera é que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

o fiscal, antes de autuar, faça uma abordagem e conte os passageiros. Daí ele pode fazer o registro conforme o protocolo, colher a assinatura, apreender o veículo, se for o caso, mas, com a van em movimento, tais procedimentos fogem a princípios diversos da administração pública.

Ou seja, como resultado de tantas arbitrariedades, foi relatada a existência de 49 processos administrativos no DETRO, que ameaça a suspensão de 49 permissões, onde diversas infrações se enquadram nessa postura nada republicana da fiscalização. Até o final da elaboração deste relatório, o DETRO não havia respondido ofício desta CPI solicitando cópia dos referidos processos.

Uma questão que chega ao limite da segurança de trabalhadores e usuários deste modal e que configurou, certamente, uma das denúncias mais graves recebidas por esta CPI ao longo dos trabalhos, foram os relatos informando que veículos do DETRO tem operado descaracterizados. Como exemplo, foi citada uma abordagem a uma van da linha 503, Alcântara – Niterói, por um carro descaracterizado, onde um agente que só depois se identificou como DETRO, não usava colete, não tinha qualquer distintivo, não tinha nenhum sinal que o identificasse *a priori*. Não é preciso muito para, nas atuais condições de segurança pública verificadas em toda a metrópole, descrever os riscos que esse tipo de postura impõe a trabalhadores e usuários do sistema complementar e até para os próprios agentes da autarquia. Após pleitos diversos dos permissionários, ao que parece, esse tipo de postura foi interrompida, mas há que se cuidar para que não se retorne mais qualquer tipo de abordagem que não garanta a identificação dos agentes e a urbanidade necessária no cumprimento de uma função pública de tamanha importância.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No mesmo compasso, outra situação que coloca fortes indícios de uma estratégia objetiva voltada para a extinção deste modal no transporte rodoviário intermunicipal é a existência de 75 permissões em situação de renovação. Segundo as informações dos trabalhadores, estas vencem em 2018. O primeiro lote do transporte alternativo que foi licitado também está próximo de caducar. Ainda em 2018, há a perspectiva de extinguir 75 permissões e em 2019 os demais, que somam um total de 550, no Estado do Rio de Janeiro. Ao que parece, foi criada uma comissão pelo DETRO para aferir, analisara possibilidade renovação ou não. Entretanto, solicitações desta CPI quanto a estes processos, além das 49 multas não foi respondido até o fechamento deste relatório.

As permissões estaduais são para pessoas físicas, o que torna ainda mais delicado, para o trabalhador, uma situação de tamanha incerteza jurídica e insegurança econômica. Dentre as várias exigências feitas pelo DETRO, existe a obrigação de ter o transporte complementar como única fonte de renda por parte do trabalhador. E a cada novo recadastramento, tais exigências são renovadas.

“Ora, se eu comprovo durante dez anos, eu tenho 40 anos de idade, hoje, eu entrei no transporte há muitos anos, mas nesse contrato vigente, eu tinha 30 anos de idade. Se eu não posso adquirir nem outra fonte de renda, se eu não posso criar outro negócio, se eu não posso criar outra empresa, eu não posso ser empresário, em hipótese alguma, eu não posso ter CNPJ, enfim, agora, o DETRO diz para mim: espera, eu tenho uma Comissão que vai decidir se você vai continuar trabalhando, se a sua família continua comendo, se você continua vestindo, se você continua tendo dignidade, e não se posiciona, no final da história? Estamos agora às portas da extinção de 75 permissões de primeiro lote. Pelo amor de Deus. Eu antes de ser um permissionário do transporte alternativo, eu sou um contribuinte, eu sou um eleitor, eu votei para eleger o governador, o presidente, o prefeito, o vereador, eu contribuo com os meus impostos.” (ROBERTO SCHERER, audiência pública, 06/06/2018)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ainda sobre o Decreto de criação do Sistema de Transporte Complementar, na época de sua publicação, representava uma visão do serviço como serviço expresso. Dizem os considerandos do decreto, que a forma como foi criado o STC é para que não ocorra uma concorrência predatória em relação ao transporte rodoviário convencional por ônibus. Há que se perguntar, atualmente, como essa quantidade irrisória de permissionários, cerca de 550, pode se configurar como uma concorrência predatória ao transporte rodoviário convencional. Com mais de 1000 linhas, quase 10.000 veículos, as empresas de ônibus certamente criam uma tempestade em um copo d'água quando sustentam esse discurso.

“Acho que temos que caminhar juntos. DETRO, transporte coletivo convencional, transporte coletivo alternativo, temos que caminhar juntos para atender, para satisfazer ao nosso usuário, ao nosso contribuinte, ao nosso eleitor. Só que, o que a gente percebe, e aí o Rodrigo colocou bem, em relação a esses recursos que foram feitos, que há, na verdade, um massacre ao transporte coletivo alternativo. Não queremos isso. Também não queremos concorrer com o transporte convencional, nem temos bagagem, ou competência, para concorrer com ônibus que carrega 45 passageiros sentados e cinquenta, sessenta em pé. Temos que carregar 16 - 15 passageiros e um motorista -, todos sentados, acomodados, com ar condicionado, com um transporte que não tenha mais de cinco anos de uso. Ouso desafiar qual é a empresa de ônibus, no Estado do Rio de Janeiro, que cumpre uma determinação dessa (...)” (ADRIANA AREBOLA, audiência pública, 06/06/2018)

É certo, portanto, que o transporte complementar precisa retomar seu status de dignidade para trabalhadores e usuários, com um regimento mais realista e próximo das necessidades de quem faz e usa esse sistema. É preciso expurgar certos fantasmas que foram construídos e imputados aos motoristas. A criminalização pura e simples, como tem sido a tônica das ações do Poder Concedente ao longo das últimas duas décadas já não pode mais ter lugar em nossas paragens.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5.2 A AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS, FERROVIÁRIOS, METROVIÁRIOS E DE RODOVIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (AGETRANSF)

As agências reguladoras surgiram no Brasil, em 1996, no contexto do Programa Nacional de Desestatização, instituído pela Lei no 8.031/1990, que consolidou a onda de privatizações tanto em âmbito federal, quanto no estadual que viria na sequência. Segundo os ideólogos desta visão de atuação do Estado, a atuação das agências reguladoras independentes deveriam ser: suprir a ausência do Estado nas atividades das quais ele se retira ou nas atividades em que passa a ser necessária sua presença de forma mais efetiva, assegurando o alcance das finalidades públicas impostas pelo ordenamento jurídico (por exemplo, universalização dos serviços públicos), e conferir aos agentes econômicos privados segurança jurídica de estabilidade e confiabilidade das regras vigentes nos setores regulados, de forma a criar um ambiente propício para a realização de investimentos privados, visto que somente se pode cogitar da saída do Estado de determinado setor se houver agentes interessados em atuar ali.

No Estado do Rio de Janeiro, a Lei 2.470/1995, instituiu o Programa Estadual de Desestatização e, com ele, toda uma nova institucionalidade precisava ser criada. Assim foi criada a Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro (ASEP), através da Lei no 2.686/97. Com a proliferação e diversificação das concessões, esta agência foi extinta e suas atribuições redistribuídas para as duas novas agências criadas, a AGETRANSF (Lei 4.555/2005) e a AGENERSA (Lei 4.556/2005).

Como muito já foi estudado e analisado, a prestação de serviços públicos no Brasil vem sendo bastante alterada, desde então, por estas e várias outras



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

mudanças, tais como a criação das Organizações Sociais, principalmente na área dos serviços de saúde, mas sempre eivadas de denúncias de malversações, desperdício de recursos públicos, ineficiência, ausência de capacidade de fiscalização e, fundamentalmente, atuações bastante aquém do necessário, no que tange à função de garantia de direitos aos usuários. Não são raras as denúncias de que as agências, em âmbito nacional, funcionam muito mais como cartório de chancela de alterações tarifárias e de escopo de serviços em benefício das diferentes operadoras e concessionárias de serviços públicos, do que um efetivo serviço de fiscalização e controle das mesmas, em detrimento da garantia de direitos e da qualidade dos serviços para os usuários.

Neste prumo, mais de 20 anos após as primeiras privatizações, a população reconhece que ainda se está muito longe do ideal prometido, com prestação de serviços adequados, que satisfaçam às condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e, principalmente, modicidade das tarifas. A mudança do modelo de prestação de serviços públicos, com a entrada sucessiva de agentes privados, torna cada vez mais urgente e necessária uma atuação do Estado na função reguladora, o que ainda se constitui em um desafio para a Administração Pública em termos gerais e, no caso específico do Rio de Janeiro, apresenta enormes que obstáculos ainda precisariam ser superados.

Mas há um debate ainda mais de fundo que precisa ser feito. O conceito de regulação contempla categorias analíticas ligadas às funções e aos poderes administrativos a cargo das agências reguladoras, bastante diversos entre si, com fortes particularidades, dependendo do setor que se está regulando. Algumas destas funções acabam indo ao limite do próprio instituto das agências, criando, em vez de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

superar, conflitos de competência, atribuições muitas vezes concorrentes e, no caso dos usuários, indeterminações jurídicas e insegurança quanto à garantia dos seus direitos fundamentais. Atividades como a normatização, a fiscalização, a função sancionatória e a julgadora, de conflitos entre delegatários, Poder Concedente, a própria agência e os usuários, não raro, tem levado a novos imbróglios e à judicialização, no caso do Estado do Rio de Janeiro, à quase totalidade dos modais de serviço público de transporte. Eis mais um elemento que não pode ser desprezado.

Os setores que tem se pautado pela regulação através de agências, em geral, correspondem a serviços públicos essenciais, cujas feições, estruturas de atendimento e regimes operacionais, ao serem transferidos para a lógica e a dinâmica de empresas privadas, se afastam exatamente da sua característica de serviço público e se aproximam da lógica mercantil, onde as necessidades são mediadas pelo poder aquisitivo e não pela essencialidade e necessidade social dos respectivos serviços.

Dentro das atribuições da AGETRANSP, portanto, constam a fiscalização, o acompanhamento e o controle das ações das concessionárias nas áreas técnica, operacional, contábil, comercial, econômico-financeira e jurídica. Considerando que, desde o ato de sua criação, já passa de uma década e até hoje ela precisa até de convênios de cessão de pessoal para cumprir com tais funções, verifica-se, então, que sobram indícios de falhas, omissões e inconsistências cometidas pela Agência no desempenho de suas funções, assim como do conjunto do governo Estado enquanto Poder Concedente e mantenedor da mesma. Parte desses problemas podem ser atribuídos a uma prática sistemática dos sucessivos governadores, em usar de sua discricionariedade, qual seja, da indicação direta dos membros do



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

conselho diretor, para contemplar amigos da corte, correligionários derrotados em eleições, assessores diretos de aliados ou seus próprios. Esta prática tem base e origem na própria Lei de criação da agência e levou a sucessivos questionamentos em diversos níveis, inclusive judiciais e investigações criminais, em tempos bem recentes.

5.2.1 Conselho administrativo ou cabide de emprego?

A crise política que vive o Estado do Rio de Janeiro nos últimos anos levou à inqualificável situação onde a sucessão dos membros do Conselho Diretor da AGETRANSP, cujos mandatos encerraram no final de 2017, ficou comprometida e paralisada pelo simples fato de o governador Luiz Fernando de Souza não ter feito as devidas indicações, conforme rege a Lei 4.555/2005. Sobre este fato, em depoimento a esta CPI, RODRIGO GOULART buscou minimizar a situação, alegar que as relações entre a Agência e a Secretaria se mantinham em plena normalidade, apesar da esdrúxula situação.

“O SR. GILBERTO PALMARES – Aqui a gente pergunta coisa objetiva, mas se sente no direito de perguntar as coisas também em tese. A Secretaria está encaminhando a licitação de Barcas, que é fiscalizada pela AGETRANSP.

O senhor como secretário de Transportes, como a primeira figura de transporte do Rio de Janeiro, acha que é razoável promover alterações, que é razoável a gente permanecer tanto tempo, já estamos há alguns meses, com uma agência que a sua cúpula não existe, porque nesse momento não há conselheiro na AGETRANSP, então estou perguntando, obviamente para saber sua resposta em tese.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

É razoável? Não incomoda? Não prejudica? Não atrapalha a questão dos transportes para o estado, sabendo que tanto metrô como barca como trem são fiscalizados pela AGETRANSP que está há vários meses acéfala?

O SR. RODRIGO GOULART – Deputado, em primeiro lugar, quero dizer que o governador indicou nomes para a agência reguladora para serem sabatinados pela Casa.

Em relação à interface da agência com a Secretaria de Transportes, queria dizer que, independente desse fato, a Secretaria de Transportes mantém contato direto com a câmara técnica e com a câmara tarifária da agência reguladora e todos os trabalhos que demandam interação entre a agência reguladora e a Secretaria de Transportes não sofreram impacto até o momento.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)

Pouco antes de vários componentes do seu grupo político deixarem o governo, no fim de 2013, o governador Sérgio Cabral indicou ARTHUR VIEIRA BASTOS e CÉSAR FRANCISCO FERRAZ MASTRÁNGELO para comporem o conselho da AGETRANSP. ARTHUR foi tesoureiro do Diretório Estadual do PMDB e desfilou-se pouco antes de sua sabatina na Alerj, tentando esquivar-se da legislação que veda indicação de filiados a partidos políticos. CÉSAR já tinha sido vice-Presidente do MetrôRio e, pouco antes da indicação para a agência, era assessor especial na Secretaria da CASA CIVIL, comandada por RÉGIS FICHTNER⁴⁰. CÉSAR presidiu a agência até fins de 2017, quando alegou que não tinha interesse em continuar, após publicização de sua situação de investigado por inquéritos no âmbito da Força Tarefa da Operação Lava Jato no Rio de Janeiro.

Com isso, a recondução de ambos ficou prejudicada. Sem maiores justificativas, o governador Luiz Fernando de Souza omitiu-se de sua prerrogativa e simplesmente não encaminhou qualquer indicação para Alerj acerca dos possíveis integrantes do próximo mandato do CODIR-AGETRANSP em tempo hábil. O ano de 2018 começou e diversos processos e deliberações ficaram paradas, pela ausência

⁴⁰ <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/01/1395181-cabral-nomeia-tesoureiro-do-pmdb-para-fiscalizar-transportes-no-rio.shtml>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de conselheiros para apreciar os pareceres e encaminhar os procedimentos devidos. Somente em meados do ano, as indicações foram feitas e as sabatinas realizadas. Ainda assim, as indicações mantiveram a mesma linha das anteriores. Dentre os indicados, pelo menos dois ex-candidatos e uma assessora do PMDB, alguns deles sem qualquer experiência no serviço público ou na problemática dos transportes.

5.2.2 MORTE NOS TRILHOS DA SuperVia E DO METRÔ

A CPI analisou 31 acidentes com mortes. Destes, 29 a partir de dados fornecidos pela AGETRANSP. Os outros dois, ocorridos no mesmo período, foram fornecidos por meio de diálogo com a 64ª DP, de São João de Meriti. Entretanto, é imprescindível destacar que dados levantados pela pesquisadora Rafaela Albergaria, num trabalho conjunto com a ONG Casa Fluminense, mostram um número de acidentes com mortes ainda maior – 66 deles só no ano de 2017.

A divergência de dados entre as várias fontes nos permite deduzir que o número de acidentes nos trilhos, com vítimas fatais, pode ser muito maior do que o apresentado pelo presente Relatório.

OS DADOS DA AGETRANSP

No dia 30 de agosto de 2007, um choque entre dois trens de passageiros no ramal de Japeri, da SuperVia, deixou oito mortos e 11 feridos. Esses números, contudo, não estão computados nos dados oficiais da AGETRANSP, a Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários, Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro.

Foi só a partir de 2010 que a agência reguladora instituiu a prática de registrar o que chama de Fato Relevante de Operação – FRO. E, segundo dados fornecidos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

por ela, de 2010 a 2017 os FROs computaram 29 mortes nos trilhos – 25 na SuperVia e quatro no Metrô.

Deste total, 26 eram usuários e três funcionários das concessionárias, dois deles terceirizados da SuperVia. Só no período de março a outubro de 2017, houve nove vítimas fatais nos trilhos da concessionária – média de uma morte por mês. É o maior número dos dez anos pesquisados.

MORTES NA SuperVia NO PERÍODO 2010 A 2017

2010 e 2011	Sem registros
2012	03
2013	04 (<i>sendo 02 trabalhadores terceirizados da SuperVia</i>)
2014	05
2015	01
2016	03 + 01 (64ª DP)
2017	09 + 01 (64ª DP)

No Metrô, a última morte registrada pela AGETRANSP ocorreu em 2014 – a da condutora de trem Elisangela Gomes Lima da Silva. Os outros três óbitos, de usuários, ocorreram nos anos de 2011 (um) e 2013 (dois).

Tão grave quanto as mortes é a conclusão dos relatórios de apuração das concessionárias, principalmente a SuperVia, que, invariavelmente, buscam retirar sua responsabilidade culpando as vítimas. A atitude do Conselho Diretor da AGETRANSP, arquivando processos e deixando passar vários anos sem apresentar conclusões ainda que diante de fartas evidências, piora ainda mais esse quadro lamentável.

De acordo com o relatório encaminhado pela AGETRANSP à CPI, 13 das mortes teriam ocorrido por “acesso indevido à via”. Outras sete teriam como causa “comportamento inadequado da vítima”. Quatro mortes ainda estão sendo apuradas,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

apesar de terem ocorrido, em alguns casos, há três anos. Os três trabalhadores mortos em serviço (dois na SuperVia e um no Metrô) teriam sido os próprios responsáveis por terem “descumprido procedimentos operacionais”. Seis vítimas não foram sequer identificadas.

Os números da AGETRANSP estão muito aquém dos números levantados por Rafaela Albergaria no Instituto de Segurança Pública, órgão do Governo do Estado, a partir da lei de Acesso à Informação. O relatório mostra que no período de 2008 a 2017 foram registrados 285 homicídios e lesões corporais provocados por atropelamento ferroviário. Números absurdos e que ainda não correspondem à realidade, pois muitas mortes não são sequer notificadas.

E quais foram as punições sofridas pelas concessionárias SuperVia e Metrô, uma vez que na maioria dos processos a investigação concluiu por responsabilizar as vítimas?

No caso da SuperVia, em seis processos a concessionária foi multada - os valores de tais multas não foram informados. Quatro processos foram “arquivados em reunião interna”. Em três casos, a SuperVia foi simplesmente considerada isenta de responsabilidade. E dez casos aguardam até hoje por deliberação do Codir, o Conselho Diretor da agência – o processo mais antigo aguarda desde julho de 2015 que os conselheiros decidam se a concessionária será responsabilizada ou sofrerá algum tipo de sanção, o que caracteriza negligência do Conselho numa questão fundamental que envolve a perda de vidas humanas.

No Metrô, a situação não é diferente. Apesar de receber multa de R\$ 345.753,01 (Trezentos e quarenta e cinco mil, setecentos e cinquenta e três reais e um centavo) no acidente que vitimou a funcionária Elisangela, em duas outras mortes a concessionária foi considerada isenta de qualquer responsabilidade. Um dos processos foi “arquivado em reunião interna”.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ESTAÇÕES E VÃOS ASSASSINOS

Nos últimos dez anos, a maior parte dos acidentes fatais registrados pela AGETRANSP na SuperVia ocorreu nos ramais de Deodoro e Belford Roxo. Mas, os campeões de mortes em 2017, ano em que o número de vítimas fatais explodiu, foram os ramais de Belford Roxo, Gramacho e Japeri. Isso não ocorreu por acaso.

Apesar dos problemas, o ramal de Deodoro foi um dos mais beneficiados com o investimento de R\$ 2,5 bilhões – segundo dados da Secretaria de Transportes – feito no sistema ferroviário, principalmente com vistas a atender os eventos esportivos mundiais que ocorreram no Rio, a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016.

Nos demais ramais, os investimentos deixaram muito a desejar. No ramal de Japeri, houve redução no número de viagens no horário do rush. Trens que saíam às 6 h e 7h das estações de Nilópolis, Mesquita e Nova Iguaçu deixaram de trafegar. No ramal de Belford Roxo, considerado um dos piores pelos usuários, quatro estações tiveram o número de paradas reduzidas, aumentando o intervalo entre as viagens. Há estações em que há degraus na plataforma, criando obstáculos para quem entra e sai dos trens. Aos domingos e feriados, o último trem com destino a Belford Roxo sai da Central do Brasil às 13h, inviabilizando o uso desse meio de transporte para quem trabalha ou busca opções de lazer no centro da cidade do Rio. São comuns os acidentes e as paralisações por falta de segurança na linha.

Em oitiva à CPI no dia 21 de maio de 2018, em Brasília, o ex-secretário estadual de Transportes, JULIO LOPES, gabou-se de ter promovido uma revolução no sistema de transportes no Rio aumentando o número de passageiros nos modais metroviário e ferroviário para mais de 1 milhão de pessoas por dia. Segundo ele, a aquisição de 120 novos trens chineses, da Série 3000, que deveriam substituir todos



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

os trens antigos da SuperVia, recebeu prêmio internacional como a “licitação mais barata do mundo”.

Efetivamente, a SuperVia recebeu novos 100 trens. Mais confortáveis, dotados de ar condicionado e, supostamente, com tecnologia de ponta e um moderno sistema de comunicação interativa entre o trem e o Centro de Controle Operacional da concessionária. Só que a realidade não é bem essa.

Parte considerável desses trens não era – e continua a não ser – adequada às estações ferroviárias do Rio.

Os novos trens têm oito vagões. As estações mais antigas só comportam trens de seis vagões. Qual a solução encontrada para resolver o problema? Encurtar alguns dos trens, deixando apenas quatro vagões, e reduzir o número de paradas nas estações que não comportam os trens de oito vagões. Foi o que aconteceu com as estações Jacarezinho, Vila Rosali e Del Castilho. A estação de Costa Barros, embora comporte trens de oito vagões, também passou a operar com trens de quatro vagões.

A explicação da AGETRANSP para essas mudanças, em resposta a ofício encaminhado pela CPI, é a seguinte:

A Concessionária oferta a quantidade de viagens de forma a atender a demanda de passageiros verificada em seus estudos. Junto ao controle operacional, a quantidade de viagens ofertadas em um período não pode implicar prejuízo ao tráfego, tampouco, não atender a demanda de usuários.

A SuperVia oferece o serviço expresso e parador aos usuários das estações do Ramal Belford Roxo. Os trens do serviço expresso realizam paradas nas estações de maior demanda, que são estações mais recentes e/ou reformadas e que comportam oito carros, já que todos os trens deste serviço operam essa quantidade de carros. Os trens do serviço parador realizam paradas em todas as estações do Ramal Belford Roxo, no entanto, esses trens operam com quatro ou seis carros.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A concessionária prioriza a utilização dos trens de quatro carros no serviço parador, uma vez que apenas os trens mais antigos de aço carbono, sem ar condicionado, podem ser formados com seis carros.

Em outras palavras. Dando eco à versão da SuperVia, a agência reguladora diz que o encurtamento dos trens e o aumento dos intervalos se deve a pouca demanda nas estações “premiadas”.

Outro problema é que reformas anteriores criaram mais obstáculos aos usuários, aumentando o risco de quedas e acidentes fatais nas estações. Em duas delas, Mercado de Madureira e Del Castilho, há uma elevação da plataforma que criou um degrau exatamente na área de embarque e desembarque.

Em medição feita por esta CPI durante vistoria realizada no dia 14 de maio de 2018 no Ramal Belford Roxo, na plataforma 11 da estação Central do Brasil o vão entre o trem e a plataforma tem 30 cm de largura e o desnível do trem ao chão é de 25 cm, conforme mostra a foto. É impossível que uma pessoa com dificuldades de locomoção – cadeirantes, pessoas com deficiência, idosos, grávidas – consiga subir no trem sem ajuda.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Plataforma 11, estação Central do Brasil, Ramal Belford Roxo. Diligência da CPI no dia 14/05/2018

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), na NBR 14021 que dispõe sobre a acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano, estabelece:

“5.6.4 - Vão e desnível entre o trem e a plataforma

No local de embarque e desembarque de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, o vão máximo entre o trem e a plataforma deve ser 0,1 m e o desnível máximo entre a plataforma e o trem deve ser 0,08 m”.

Vejamos o que constatou o Relatório Técnico da Câmara de Transportes e Rodovias (Catra), da AGETRANSP, após inspecionar a estação Coelho da Rocha onde, em abril de 2017, morreu a passageira Joana Bonifácio Gouveia.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Diz o Relatório:

*“A Estação Coelho da Rocha está atribuída à operação comercial do Ramal Belford Roxo, sendo a penúltima estação no sentido Belford Roxo. Com vistas ao Processo Regulatório E-12/004.282/2017 que apura o fato relevante da operação caracterizada pela queda de usuário na via permanente na Estação Coelho da Rocha, esta Catra realizou inspeção técnica **no dia 31 de outubro de 2017 de forma a verificar as medidas de vão e de desnível entre o trem e a plataforma.**”(grifo nosso)*

Para efeitos de compreensão dos termos aqui utilizados, entende-se como vão todo e qualquer comprimento de reta transversal em relação à parede do trem, que se encontre entre um ponto qualquer desta parede e um ponto do beiral da plataforma.

Já o desnível é compreendido como a menor distância perpendicular ente os planos imaginários do salão do trem e do chão da plataforma.

A inspeção foi realizada por três agentes da AGETRANSP que utilizaram instrumentos de medição de distância para verificação do espaçamento e do desnível entre o trem e a plataforma. Para realização das medições foram escolhidos três pontos de acesso ao trem que fossem mais próximos da escada que interliga o mezanino à plataforma da estação. Esses pontos foram definidos como as portas 2, 3 e 4 do terceiro carro da composição. As medições foram realizadas em duas composições, sendo uma da série 700 (da mesma série do trem do processo referenciado) e outra da série 3000. A porta 4, em ambas as medições, se encontrou ao lado da escada. Enquanto que as portas 2 e 3 se localizaram no mesmo sentido de direção de quem desce a escada. Estando a porta 3 mais próxima à escada em relação a porta 2. As seguintes informações foram obtidas:

TREM SÉRIE 700

<i>Porta</i>	<i>Vão</i>	<i>Desnível</i>
2	27 cm	23 cm
3	28 cm	28 cm



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4	34 cm	24 cm
---	-------	-------

Conforme medição feita pela equipe técnica da AGETRANSP

TREM SÉRIE 3000

<i>Porta</i>	<i>Vão</i>	<i>Desnível</i>
2	27 cm	25 cm
3	28 cm	24 cm
4	28 cm	31 cm

Conforme medição feita pela equipe técnica da AGETRANSP

Tais medições comprovam o risco permanente a que estão expostos os mais de 500 mil passageiros que circulam diariamente nos trens e estações da SuperVia.

Em reportagem publicada em novembro de 2017, o jornal Extra, a partir de dados obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, revelou que das 201 composições da SuperVia, 70 dos trens chineses não tinham o sistema automático de proteção (ATP), que detecta automaticamente um obstáculo à frente e aciona o freio. O sistema começou a ser instalado em 2000, por exigência da AGETRANSP. Questionada na ocasião, a SuperVia, segundo o jornal, alegou que a ausência do ATP não afeta a segurança do serviço. Já a Secretaria Estadual de Transportes disse que estava ajustando o cronograma de instalação do equipamento nos 70 trens, pois o serviço dependia da paralisação gradativa dos trens. Não houve, como seria desejável, pronunciamento público do Conselho Diretor da AGETRANSP a respeito dessas irregularidades.

O aumento do número de mortes nos acidentes mostra que a realidade é bem diferente do cenário quase cor de rosa pintado pela concessionária e pela Secretaria de Transportes.

BELFORD ROXO, O PIOR RAMAL



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Reportagem publicada pela Agência Pública, de jornalismo investigativo (a reportagem, na íntegra, pode ser acessada no link <https://apublica.org/2018/07/os-trens-da-morte-na-baixada-fluminense/>), assinada por Gabriele Roza, apresenta várias histórias narradas pelos passageiros.

“Muitas vezes na parte da manhã o ramal fica sem circulação e aí a SuperVia alega tanto a questão da segurança pública como roubo de fios. Então é comum a parte do ramal estar fechada no momento de maior circulação”, explica Douglas Almeida, morador de Coelho da Rocha.

*Natália Rosa, 27 anos, trabalha próximo à estação de trem de São Cristóvão, mas evita voltar para casa de trem à noite. Prefere pegar alguns ônibus para voltar do trabalho – e pagar duas vezes mais. “Acho que deveria ter fiscalização porque esse ramal está largado, você não vê nenhuma segurança aqui.” Segundo ela, com frequência algum passageiro fica preso na porta. “Na semana passada, no ramal Belford Roxo, mais ou menos ali no Jacarezinho, **um rapaz veio correndo pra entrar no trem e aí ele jogou o corpo, só que só a mão dele ficou pro lado de dentro, o corpo dele ficou todo pro lado de fora.**” Ela conta que, mesmo com a mão impedindo que a porta fechasse por completo, o trem partiu com **velocidade**. (grifo nosso) Segundo ela, alguns homens conseguiram abrir a porta e puxar o homem para dentro do trem. “Todo mundo ficou muito apavorado, o trem estava em movimento já”, lembra.*

*Uma situação parecida aconteceu com Thiago Alves, de 32 anos, na estação terminal de Deodoro em 2015. “Na hora que eu fui entrar dentro do trem, entrou uma multidão junto comigo e os seguranças da estação estavam tentando fechar a porta de qualquer jeito e empurrando as pessoas pra entrar, tipo socando a sardinha pra dentro da lata”, diz ele. **Mesmo com porta não totalmente fechada, o trem deu partida com o pé e a mochila do rapaz do lado de fora.** (grifo nosso) “Os homens da SuperVia viram que minha mochila e meu pé estava do lado de fora porque eles que fecharam a porta.” Com o andar do trem, seu pé começou a arrastar com velocidade no concreto da estação, rasgando o tênis e machucando-o. Ele chegou a gritar que o pé estava preso, e outros usuários conseguiram espaço para abrir um pouco a porta antes de chegar à próxima estação.”*

*“Quem coleciona muitas histórias de terror nos trens é Izabela Batista, vendedora ambulante há mais de cinco anos nos trens. **Uma senhora morreu lá em Jacaré [Jacarezinho] em 2016, tava ela e a neta andando na cancela [passagem para pedestres] e o expresso andando muito rápido, porque não para no Jacaré.** (grifo nosso) E ele andando muito rápido, matou a senhora e a neta que estavam atravessando a cancela. Por ele ser expresso, ele deveria andar um pouco devagar, mas ele foi a todo vapor e arrastou elas”, lembra. Sobre o ramal Belford*



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Roxo, ela diz que os trens atrasam sempre, “não pode ter uma chuva que não passa”. “Só botam trem velho e quente no ramal Belford Roxo. Tem um aí que é o pavor, nenhum camelô entra nele de tão quente que é, sem conforto nenhum pros passageiros”, reclama.”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Na Plataforma da estação Del Castilho há um degrau com 30 cm de altura. Vistoria feita no dia 08/08/18

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Na Plataforma da estação Mercadão de Madureira, além do vão muito superior às normas da ABNT, ainda há um degrau. Vistoria feita no dia 08/08/18

MORTE DE JOANA BONIFÁCIO E O DESCASO DA SuperVia

No dia 24 de abril de 2017, a estudante universitária Joana Bonifácio Gouveia, de 19 anos, tentava subir no trem que a levaria à faculdade, escorregou e caiu no vão entre o trem e a plataforma, na estação Coelho da Rocha. Foi arrastada pela composição, atropelada e morta. Eram 11h50. O primeiro atendimento foi feito por policiais militares e, em seguida, por uma equipe do Corpo de Bombeiros que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atestou o óbito. A perícia chegou às 13h10 e o corpo só foi retirado do local por volta das 18 h.

Apesar da morte, da circulação dos trens ter sido transferida para a linha 1, da ocorrência ter sido registrada na Delegacia de Polícia, a SuperVia limitou-se a comunicar o atropelamento na Linha 2 por meio de seu Centro de Controle Operacional. Nenhum comunicado foi feito à AGETRANSP.

A morte de Joana poderia, assim, ser mais um caso esquecido, à espera da apuração das causas ou da deliberação do Conselho da AGETRANSP. No entanto, a luta e a persistência dos familiares da jovem mudaram esse quadro.

Depois de várias tentativas para que a SuperVia assumisse a responsabilidade sobre a morte da estudante – a primeira versão do acidente falava em suicídio –, os familiares de Joana promoveram um ato de protesto no dia 29 de junho de 2017, no portão 3 da Central do Brasil. O ato, denominado “Chega de Morrer Pelas Mãos da SuperVia, Nossas Vidas Importam!”, defendia a revitalização das estações dos ramais Belford Roxo e Japeri e a garantia da segurança dos usuários.

Teresa Gouveia, mãe de Joana, denunciou a completa omissão da SuperVia, que não prestou nenhuma assistência à família após o acidente. “Eles só me procuraram no último dia 27 (*de junho de 2017*), provavelmente depois de saberem que faríamos esse protesto”, disse ela.

Uma das principais articuladoras da manifestação, Rafaela Albergaria, prima de Joana, informou que um grupo de usuários da SuperVia havia criado no Facebook a página “Fala, passageiro” para reunir relatos de problemas verificados nas composições. “Minha prima foi vítima do descaso e descobrimos que sua morte não foi a única a ocorrer nos trilhos nos últimos tempos”, denunciou Rafaela.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O protesto, que contou com a participação de representantes de entidades da sociedade civil e parlamentares, deu resultado. **Finalmente, no dia 24 de julho de 2017, exatos três meses após a morte de Joana, a AGETRANSP abriu processo para investigar as causas do acidente fatal.**

O Boletim de Ocorrência data de 18 de julho de 2017. E, nele, já se anunciava o que seria o resultado do processo, concluído em novembro de 2017. As “causas prováveis” apontadas para o acidente e morte foram: “comportamento inadequado da vítima; falha de manutenção do vão entre o trem e a plataforma; procedimento operacional deficiente”.

Qual seria o comportamento inadequado da vítima? Segundo depoimento de Carlos Alberto Cavalcante de Barros, funcionário terceirizado da concessionária encarregado de orientar o embarque dos passageiros, Joana teria descido correndo as escadas de acesso à plataforma e tentado entrar no trem já em movimento e com as portas fechadas!!! O orientador de trem assegura ter visto dois passageiros forçando a abertura da porta para que Joana entrasse. Como não teriam conseguido manter a porta aberta, Joana teria ficado com o pé preso e caído no vão. É possível imaginar uma jovem, passageira habitual do trem, tentando entrar com as portas já fechadas?!!

Uma das denúncias mais frequentes dos passageiros do Ramal Belford Roxo, e especificamente da estação Coelho da Rocha, é de que os trens costumam partir, e andar, com as portas abertas. O trem que atropelou Joana é uma das composições antigas que foram reformadas. De acordo com o relatório da equipe da AGETRANSP, *“o sistema de tração dos trens da série 700, além de outras interfaces, possui intertravamento com o sistema de portas, que impede que o trem seja tracionado se uma das portas dos carros de passageiros estiver aberta”*.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O relatório da AGETRANSP se baseia nos depoimentos prestados pelos funcionários da SuperVia, um deles terceirizado, à comissão de apuração da própria concessionária. Dessa forma, assumindo a versão de que passageiros tentaram abrir a porta para Joana entrar, o relatório da agência faz a seguinte análise:

*“No caso específico do acidente envolvendo a passageira Joana, quando o terceiro desconhecido abriu irregularmente uma fresta entre as folhas da porta para que ela entrasse no trem em movimento, tecnicamente ocorreu o corte na alimentação do circuito de tração. Porém, essa falta de alimentação foi momentânea, dado que logo a seguir a passageira caiu, mantendo apenas parte de seu pé preso à porta, que também veio a se soltar nos instantes seguintes. **Tem-se que a pequena abertura imposta pela parte do pé que ficou presa entre as folhas dessa porta não foi suficiente para que os sensores de porta da série 700 a identificassem como obstáculo**, (grifo nosso), ficando abaixo da sensibilidade de detecção de porta aberta, definida pelo fabricante do trem da série 700 como 4 cm, medidos na região central da porta. Na rápida sequência dos acontecimentos, a parte do pé que estava presa se soltou e a porta fechou completamente. Paralelamente, o maquinista não se lembra de ter percebido qualquer corte de tração nesse trem..”*

No Registro de Ocorrência feito no dia, o acidente está assim relatado:

“Trata-se de suposto acidente. Relata o comunicante PMERJ Couto que no dia 24 de abril de 2017, por volta de 12h16min foi acionado pela permanência do GPFER para comparecer a estação Coelho da Rocha; que chegando no local fez contato com o agente de controle da SuperVia, Carlos Alberto Cavalcante de Barros; que o mesmo informou que uma passageira de 19 anos, Joana Bonifácio Gouveia, tentou adentrar no vagão, quando escorregou e caiu no vão entre o trem e a plataforma; que ato contínuo o trem começou a andar; foi quando o mesmo acabou cortando ao meio o corpo de Joana Bonifácio Gouveia; que o Corpo de Bombeiros foi até o local atestar o óbito; que o declarante foi informado por Carlos Alberto que não há câmeras no local do fato; que a única testemunha é Carlos Alberto Cavalcante de Barros; que nada mais tem a declarar”.

De acordo com a medição feita pela equipe técnica da AGETRANSP na estação, o vão entre o trem da Série 700 (os mais antigos) e a plataforma mede, em média, 29,7 cm. E o desnível entre o trem e a plataforma é de 25 cm.

Já no trem da Série 3000 (os chineses) o vão entre a composição e a plataforma tem, em média, 27,7 cm. E o desnível entre o trem e a plataforma é de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

26,7cm. São espaços muito acima dos padrões estabelecidos pelas normas técnicas da ABNT!!!

O intrigante é que o funcionário terceirizado alega ter tocado insistentemente o apito de alerta, que em nenhum momento foi ouvido pelo maquinista, segundo depoimento do mesmo. O maquinista alega não ter percebido nenhuma tentativa de abertura das portas e nem mesmo o atropelamento. O depoimento prestado por ele à comissão de apuração da SuperVia, e acatado no relatório da AGETRANSP, diz:

*“.. quando acontece algum acidente, normalmente ele escuta, pelo rádio Teltronic, na cabine de condução, que uma determinada linha foi interditada, **mas que nesse dia não escutou absolutamente nenhuma anormalidade nesse ramal.** (grifo nosso) Quando perguntado se escutou algum tipo de alerta ou som de apito do orientador de acesso na estação Coelho da Rocha, nesse dia, respondeu que não, que **não escutou e também não viu nenhum sinal manual ou outro tipo qualquer que o alertasse sobre a possibilidade de qualquer tipo de acidente.** (grifo nosso) Disse ainda que nenhum dos passageiros do trem prefixo UA-406, naquele dia, o alertou sobre qualquer coisa que teria acontecido, nem comentou sobre qualquer tipo de acidente. Disse que considera estranho, visto que quando acontece qualquer tipo de anormalidade, os passageiros sempre vão a cabine de condução para avisar o que aconteceu, mesmo que seja quando o trem para na estação seguinte.*

(....)

Quando perguntado se havia solicitado ao CCO algum tipo de autorização em relação ao sistema de portas, respondeu que não. (...) Quando perguntado se fazia a comprovação de fechamento de portas no trem prefixo UA-046, no dia 24 de abril de 2017, respondeu que sempre comprova o fechamento de portas na cabine de condução e que esse prefixo, segundo as anotações que mantêm de todas as viagens que executa, era formado pelo TUE 714, cujo fechamento de portas pode ser comprovado através de uma lâmpada verde, no painel da cabine de condução. Quando perguntado se comprovou o fechamento de portas na Estação Coelho da Rocha, no dia 24 de abril de 2017, respondeu que não lembra de detalhes de cada estação, naquele dia, mas que sempre comprova o fechamento de portas, no painel de condução, em todas as estações”.

O depoimento do maquinista aponta para dois outros problemas graves: 1) não há um mecanismo de segurança que impeça o trem de partir se as portas não estiverem fechadas; 2) o maquinista não tem qualquer visão das portas, pois não há



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

espelho retrovisor que permita, da cabine, ver toda a extensão externa do trem. É evidente que essas falhas contribuem para pôr em risco a segurança dos passageiros.

É importante destacar que em resposta ao Ofício 014/2018, enviado por esta CPI cobrando esclarecimentos acerca de providências tomadas para corrigir vãos e plataformas em medidas superiores às preconizadas pelas normas da ABNT, a gerência da Câmara de Transportes e Rodovias da AGETRANSP afirmou que **a agência editou a Resolução nº 38, que determina:**

“que a concessionária SuperVia institísse um controle permanente de verificação do vão entre o trem e a plataforma, buscando intervir, sempre que não houver impraticabilidade, para manter as distâncias horizontal e vertical de acordo com as especificações da Norma Brasileira ABNT NBR 14021, nas estações existentes e naquelas que vieram a ser projetadas. A AGETRANSP permanece realizando inspeções para verificação das medidas dos vãos nas plataformas e nos ajustes que a concessionária está realizando em cumprimento ao determinado pela referida Resolução e, em caso de não cumprimento por parte da concessionária, a mesma pode sofrer as sanções também previstas na referida Resolução”.

Na diligência realizada pela CPI à Estação Coelho da Rocha foi possível verificar, no momento da parada de uma composição, que o vão entre o trem e a plataforma era inferior aos medidos pela equipe técnica da AGETRANSP. Não foi dada nenhuma explicação oficial para essa redução. Também foi possível perceber que a estação havia passado por uma maquiagem recente, com pintura ainda fresca nas paredes e bancos.

Mais uma vez, o que se deduz diante dessas evidências é que a SuperVia promoveu alterações na estação – que ainda não estão adequadas às normas da ABNT – após a abertura do processo decorrente da morte de Joana Bonifácio.

Todos os fatos mostram que há responsabilidade direta da concessionária nas condições que geraram a morte de Joana. O enorme vão entre trem e plataforma, muito acima das dimensões seguras, e a ausência de possibilidade de comunicação entre o auxiliar de plataforma e o maquinista, estão entre as causas dessa morte.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Destaque-se ainda que a CPI manteve uma relação cooperativa com o delegado Herald Espínola, titular da 64ª DP (São João de Meriti), na apuração das causas da morte de Joana. Essa relação nos permitiu saber que outras mortes ocorreram no fatídico Ramal de Belford Roxo e que não foram relacionadas na lista enviada à CPI pela AGETRANSP.

No dia 12 de agosto de 2016, a 64ª DP registrou a morte de Adriano da Silva Santos, vítima de atropelamento na ferrovia, no trecho entre as estações São João de Meriti e Vila Rosali. Segundo o BO, ao chegar ao local o policial designado para o caso encontrou o corpo de Adriano ao lado da ferrovia, sem documentos. A identificação foi feita posteriormente. A ocorrência foi registrada na delegacia como Homicídio Culposo Provocado Por Atropelamento Ferroviário.

No dia 19 de janeiro de 2017, a mesma delegacia registrou a morte de Matheus da Silva Crissafi, de 20 anos. Matheus havia sido atropelado pelo trem na estação Coelho da Rocha. O caso foi registrado como Homicídio Culposo Provocado por Atropelamento Ferroviário.

O delegado Herald Espínola denunciou que a SuperVia obstrui o trabalho da Polícia Civil, negando-se a fornecer informações como os nomes dos funcionários da concessionária em serviço nos dias dos acidentes e que deveriam, necessariamente, ser ouvidos.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Diligência da CPI na Estação Coelho da

Rocha, 14/05/18



a) TREM FRANKENSTEIN NO METRÔ

A exemplo do que ocorreu com a SuperVia, a concessionária MetrôRio também recebeu vultosos investimentos em preparação para a Copa de 2014 e Olimpíadas de 2016. Esses investimentos se traduziram na aquisição de 19 novos trens, chineses; na ligação direta Botafogo-Pavuna, com a construção da estação



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Cidade Nova; e a construção da chamada Linha 4, ou Linha 1-A, estendendo a Linha 1 até a Barra da Tijuca.

E, mais uma vez, a exemplo do ocorrido com a SuperVia, a chegada dos 19 trens chineses, em 2012, trouxe problemas. Na época, **o Sindicato dos Metroviários denunciou que a concessionária estava reduzindo, “a toque de caixa”, a largura de plataformas em algumas estações e aparando pilastras e paredes de túneis das linhas 1, 1A e 2, em até 20 cm.** O motivo seria uma falha no gabarito aerodinâmico dos trens chineses. Os técnicos não haviam levado em consideração que por só terem motores nas locomotivas (os trens antigos têm motores nos vagões), o balanço nas laterais dos chineses levaria os vagões a colidir com estruturas de concreto.

A concessionária também fez mudanças em composições antigas juntando carros do tipo A (com cabine de condução) e carros do tipo B (sem cabine de condução). Com essa mudança, essas composições deixaram de ter passagem direta, interna, de uma ponta a outra do trem. Quando o condutor chega à estação final e precisa se dirigir à outra cabine de direção para seguir no sentido inverso, é obrigado a fazer parte do percurso por fora do trem.

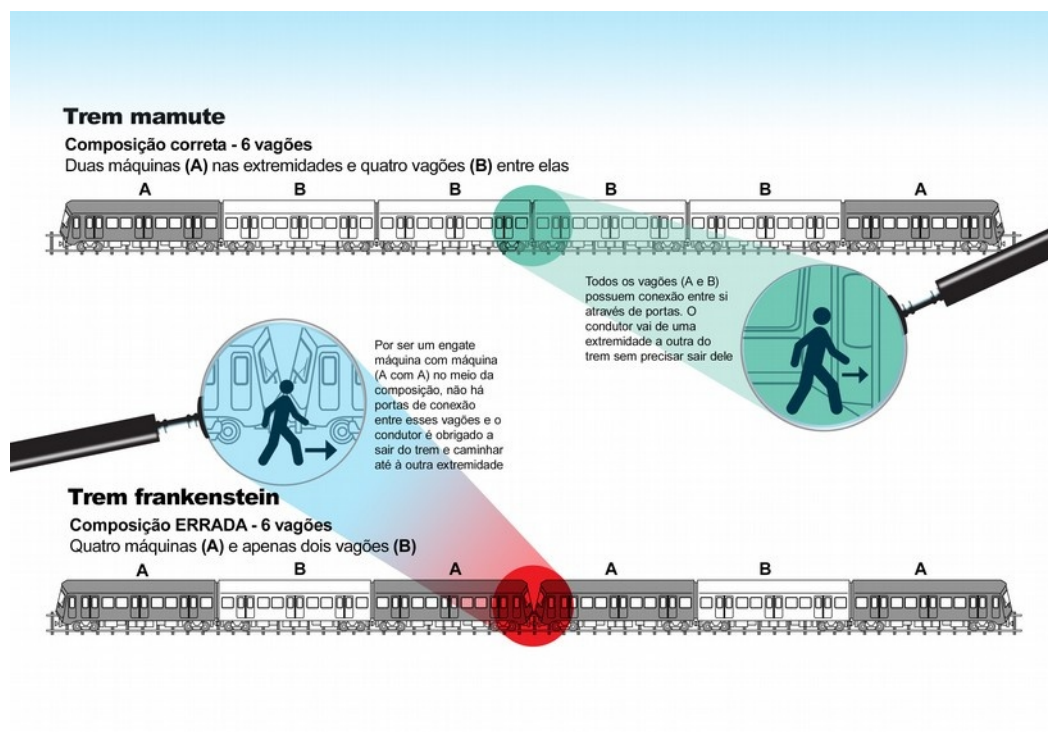
Por outro lado, com a entrada em funcionamento da estação Cidade Nova, o pátio de manobras do Centro de Operações passou a ser utilizado, em parte, como via de circulação dos trens que vinham de Botafogo a Pavuna e vice-versa. Uma via de trânsito ao lado de um pátio de manobras sem a devida estrutura para tal. Todos esses fatores foram decisivos para a morte da condutora Elisangela, no dia 3 de abril de 2014.

O Relatório da AGETRANSP, referente ao processo E-12/004.227/2014, que trata de Fato Relevante de Operação – paralisação da Linha 2 por volta das 20h16min do dia 03/04/2014 em decorrência de acidente com condutora de trem –

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

divide a responsabilidade pelas causas do acidente e morte à própria condutora e ao Centro de Controle Operacional do Metrô. Dessa forma, a AGETRANSP aplicou multa ao Metrô, que recorreu três vezes para não pagar.

O próprio relatório mostra que Elisângela Gomes Lima da Silva era capacitada para a função. Na noite do acidente, ela havia conduzido o trem da estação General Osório para o Centro de Manutenção. Ao chegar ao pátio de manobras, na estação Cidade Nova, para conduzir o trem no sentido norte-sul, portanto à Linha 1, Elisângela utilizou a via Z, de manobra. Ela deveria atravessar o trem internamente para chegar à cabine da outra extremidade. Ocorre que o trem conduzido por ela era um trem mutante, um trem Frankenstein.

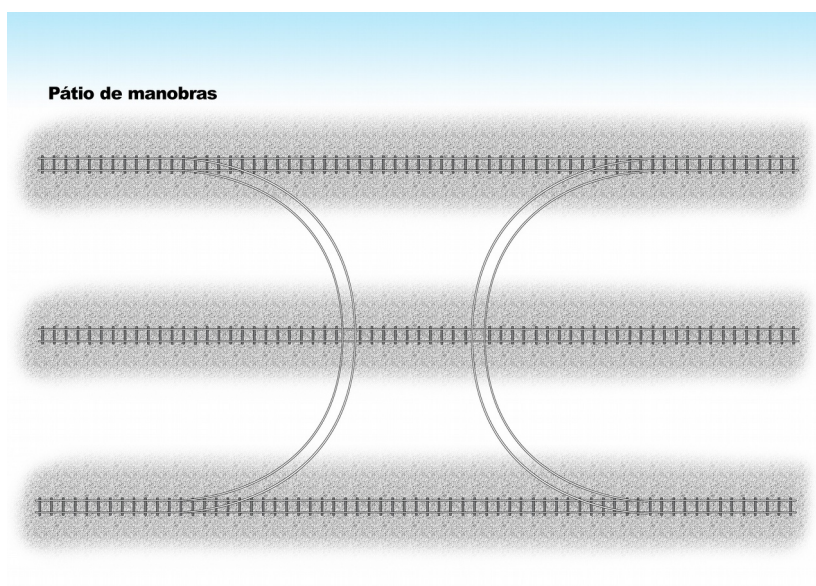


Nessas circunstâncias, Elisângela percorreria parte do trem internamente e seria obrigada a atravessar a plataforma quando chegasse à cabine A (que não



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

permitia o acesso interno) e, de lá, retornar por dentro do trem. Ocorre que já no primeiro vagão ela não pode se deslocar internamente porque a porta estava travada devido a um defeito. Elisângela, então, solicitou ajuda de um funcionário da manutenção que estava no carro. Segundo esse funcionário, enquanto ele tentava resolver o problema, a condutora desceu para a via, na tentativa de chegar externamente ao outro lado. Passavam das 20 h e estava escuro. Por ser uma estação em curva, o campo de visão era reduzido. Um trem que vinha na direção contrária a atropelou.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

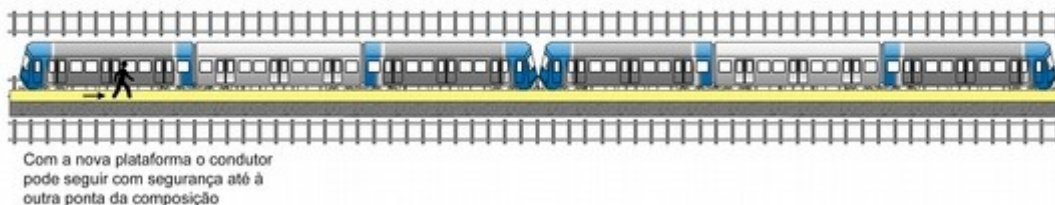
SITUAÇÃO 1

A composição "frankenstein" obriga o condutor a descer do vagão para caminhar para o outro lado



SITUAÇÃO 2

Pátio atual com plataforma completa



Para o relator do processo, conselheiro da AGETRANSP Arthur Bastos, contribuíram para o acidente:

- o não cumprimento de procedimento operacional por parte da condutora;
- o não cumprimento do procedimento operacional por parte do Centro de Controle, o que levou o condutor do trem que vinha em sentido contrário ao total desconhecimento de que havia alguém na via;
- a inexistência de condições de acesso à plataforma de serviço da via Z, como escada fixa e guarda-corpo; iluminação deficiente no local do acidente.

Além da multa, a concessionária MetrôRio foi orientada a realizar melhorias na iluminação e nas condições de acesso à plataforma de serviço.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O MetrôRio tentou transferir toda a responsabilidade do acidente para a única vítima. Tentou não pagar uma multa irrisória, que não compensa a perda de uma mãe, filha, irmã, tia, amiga, companheira de trabalho.

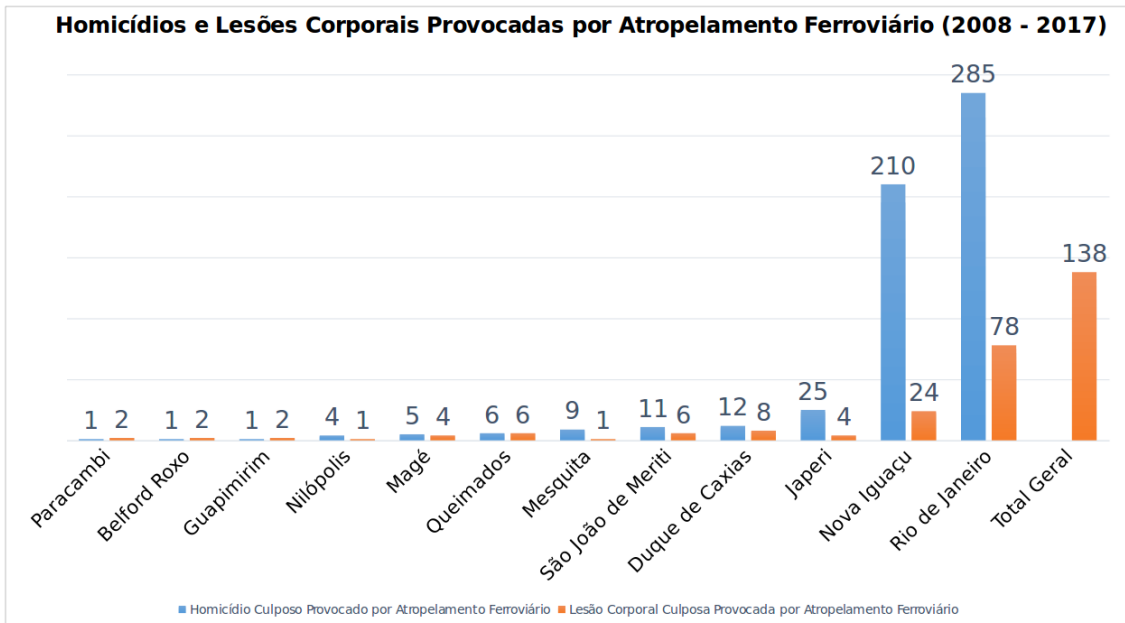
No nosso entendimento, a responsabilidade pelo acidente e morte cabe exclusivamente à concessionária por diversos motivos, em especial a ausência da plataforma lateral ao trem, munida de guarda-corpo, que permitisse à trabalhadora transitar sem a necessidade de descer para a via. Irregularidade agravada pelo fato dela conduzir um trem Frankenstein.

Na diligência realizada por esta CPI, no dia 14 de maio de 2018, foi possível verificar que o Metrô, só após a morte de Elisangela, corrigiu os principais problemas da plataforma de acesso. Há, agora, uma escada fixa e foi instalado um guarda-corpo, assegurando condições de segurança aos funcionários. No entanto, os trens Frankenstein continuam a ser utilizados, ainda que esporadicamente.

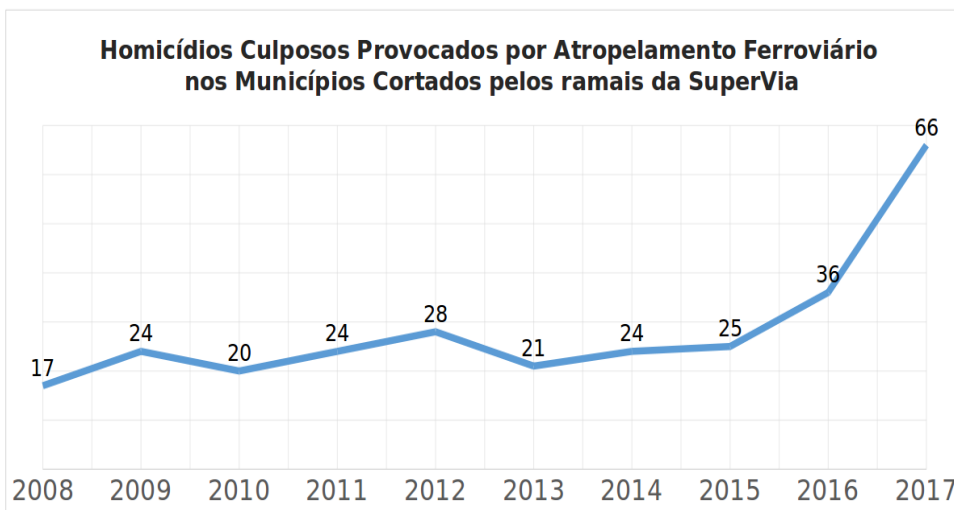
b) NÚMEROS DIVERGENTES

A existência de acidentes fatais em número muito superior ao relatado pela AGETRANSP foi constatada no levantamento feito pela pesquisadora Rafaela Albergaria, num trabalho conjunto com a Casa Fluminense. São dados estarrecedores sobre a segurança nos trilhos da SuperVia, que estão anexados neste Relatório. A síntese desse estudo, que demonstra a falta de consistência dos dados enviados pela AGETRANSP a esta CPI, está no quadro abaixo:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: ISP, solicitado por Casa Fluminense via LAI



Fonte: ISP, solicitado por Casa Fluminense via LAI



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5.3 DA AUSÊNCIA DE UM CONSELHO ESTADUAL DE TRANSPORTES

A Lei Federal 12.587/2012 é, hoje, o principal marco regulatório para orientar as políticas de transporte e mobilidade no Brasil. Seguindo a tradição democrática e os princípios da publicidade e da participação apontados na Carta Magna de 1988, a Política Nacional de Mobilidade Urbana prevê que a formulação destas políticas públicas contemplem a participação popular em todos os níveis (Art. 14, inciso II e Art. 15, inciso I). Para tanto, a instituição de Conselhos de Transporte e Mobilidade é estimulada tanto nos estados, quanto nos municípios.

A lógica é simples, diante da complexidade, da amplitude e da essencialidade dos serviços de transporte público, por mais bem equipadas e assessoradas sejam as secretarias e órgãos reguladores, só a interação entre agentes públicos, operadores e representações de usuários em geral pode identificar gargalos da operação e sistematizar demandas a serem contempladas no processo de planejamento.

No Estado do Rio de Janeiro, apesar de não contar com uma Política Estadual de Transporte e Mobilidade, o debate acerca da instalação de um Conselho Estadual de Transporte e Logística se iniciou já em 2015, a partir da pressão de entidades representativas dos usuários, organizadas em torno do Fórum Estadual de Mobilidade. Na SETRANS, vivia-se a gestão de CARLOS OSÓRIO e, a partir do diálogo estabelecido, houve a promessa de instalação do Conselho ainda naquele ano.

Apesar de a promessa não ter sido integralmente cumprida, o secretário abriu consulta acerca de uma minuta de projeto onde as bases do novo conselho estariam alinhavadas. As sugestões foram recebidas e, pouco tempo depois, o secretário deixou a pasta e reassumiu seu mandato de Deputado Estadual, fazendo com que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

este processo tivesse um refluxo. Apenas no ano seguinte, o governo fez publicar o Decreto 45.668/2016, que é a normativa em vigor até o momento atual. A princípio, a publicação do decreto seria um grande passo para a instalação do conselho. Mas passados mais de dois anos da sua publicação, é chegada a esta CPI as informações sobre os inúmeros lapsos no funcionamento e na definição de representações do conselho. Na prática, ele não está instalado até hoje, não possui sequer um regimento interno e, formalmente, não serve pra nada.

Apesar da continuidade do diálogo entre os representantes do Fórum de Mobilidade e o governador Luiz Fernando de Souza, alguns avanços foram conquistados, principalmente no sentido de melhor esclarecimento acerca das representações da sociedade civil e das possibilidades de funcionamento do mesmo. Àquele momento, a equipe da SETRANS já se encontrava exatamente na mesma configuração encontrada ao longo desta CPI, os principais assessores a cuidar da instalação do conselho seriam SÉRGIO MARCOLINI e DELMO PINHO. Sobre o regimento interno, ao que parece, o avanço está bastante lento.

“O SR. FLÁVIO SERAFINI – Mas, secretário, objetivamente. Quando será publicado o Regimento Interno do Conselho Estadual de Transportes?”

O SR. RODRIGO GOULART – - Esse Regimento Interno está na Assessoria Jurídica da Secretaria, a minuta dele sendo analisada pelo Procurador do Estado. Nós também, estamos na Assessoria Jurídica discutindo os termos de um chamamento público para o preenchimento de algumas vagas do Conselho previstas para a iniciativa popular.

O SR. FLÁVIO SERAFINI – E qual é a previsão?

O SR. RODRIGO GOULART – Eu não lhe consigo passar uma previsão, porque está com o Procurador, em que pese até numa decisão tomada em conjunto com o Ministério Público, nós temos iniciado as reuniões do Conselho e temos franquiado a todos os interessados a participação nas reuniões, inclusive, a palavra e a colocação plena nas reuniões. O senhor esteve na última, inclusive.” (RODRIGO GOULART, depoimento, 28/03/2018)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O processo de nomeação de conselheiros, através de Chamamento Público, se mostrou ineficaz. Os grandes e urgentes debates acerca do panorama do sistema de transporte público no Estado do Rio de Janeiro encontram-se, assim, bastante prejudicados. A demora parece confortar aqueles acostumados com a tradição tecnocrática e autoritária que o Estado brasileiro historicamente sempre se apresentou.

“O SR. PRESIDENTE (Eliomar Coelho) – O governo tomou a decisão de criação do Conselho Estadual de Transportes, qual a participação do senhor na criação e instalação desse Conselho?”

O SR. DELMO PINHO – Bem, esse Conselho, ele já houve em outras oportunidades, em outras administrações mais antigas, exemplo, desde a época do governo Moreira Franco havia um Conselho, só que esse Conselho, algumas vezes, era mais ativo e outras vezes menos ativo.

Na última oportunidade, quando ele foi reinstalado, o Conselho Estadual de Transporte e Logística, ele buscou dar uma diversidade na representatividade, que, equivocadamente, alguns segmentos da sociedade não conseguiram comparar com o que existe no Brasil em geral. Se os senhores pegarem outras unidades da Federação em outros estados, o senhor vai perceber – eu até me atrevera a afirmar que o do Rio de Janeiro é o mais aberto à participação geral da sociedade, muito mais do que o de São Paulo, por exemplo; mais do que Conselhos no Rio Grande do Sul ou em Minas Gerais, em outros estados da Federação, justamente dado a esse espírito liberal de procurar ouvir a sociedade.

Agora, é importante lembrar que ouvir a sociedade tem que ser pautado por uma análise técnica muito rigorosa, por quê? Porque existem modelos matemáticos e econométricos que recomendam ou desrecomendam uma coisa que a gente, no sentimento, acha que é bom, que essa coisa tem que ser comprovada tecnicamente. Quando isso não acontece, via de regra, as coisas não funcionam bem no econômico-financeiro. E, aí, aquela iniciativa desejável, acalentada por muitos, fica prejudicada na sua existência.

Então, isso tem que ser uma coisa muito bem ponderada e é difícil compreender como um Conselho, que tem uma representatividade tão aberta, se for comparado com todos os outros Conselhos do Brasil, dos estados, não tenho como comparar um Conselho de um conceito nacional com uma coisa da Inglaterra ou da Alemanha, é outro estilo de vida, outra filosofia. Então, tomando como base outras unidades da federação, o nosso é bastante aberto, bastante aberto.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em geral, esses Conselhos, são quase que Conselhos internos das administrações estaduais para procurar promover a sinergia entre os organismos componentes do governo. Eventualmente, tem a participação de alguns segmentos econômicos ou segmentos da área de pesquisa técnica e tal, universidade, mas o nosso é, a meu ver, o mais abrangente de todos. Pode ser melhorado? Pode ser melhorado. Tudo na vida pode ser melhorado, todavia, nós temos que ver as coisas de forma um pouco mais prática para funcionarem.” (DELMO PINHO, depoimento, 28/03/2018)

Só se importa em abrir o debate quem tem compromisso com essa dinâmica perversa que retira o interesse público de tudo aquilo que se decide e se executa com relação aos transportes no estado do Rio de Janeiro. Chega aos limites do deboche, quando o subsecretário alude que o conselho do Rio de Janeiro, em comparação a outros estados, é “o mais aberto à participação” quando o mesmo sequer está instalado plenamente e não é juridicamente capaz de deliberar nada. Mas o viés da tecnocracia fica ainda mais límpido quando se impõe a condição de que “ouvir a sociedade tem que ser pautado por uma análise técnica muito rigorosa”, afinal, “existem modelos matemáticos e econométricos que recomendam ou desrecomendam” as coisas.

Toda técnica tem, por trás de si, um agente político a manobrá-la. A questão da participação não se trata de questionar a técnica em si, mas de orientar e acompanhar o trabalho de quem opera com os instrumentos e metodologias de modo que, ao final do processo, o interesse público prevaleça. Estabelecer uma hierarquia entre a técnica e a experiência popular significa manter a estrutura que nos trouxe até o cenário atual, de um sistema eivado de incongruências, ineficiência e carestia.

O debate acerca do papel de um Conselho Estadual de Transportes e sua correlação com os demais órgãos é uma demanda justa e urgente, para que o Estado do Rio de Janeiro possa finalmente galgar um outro patamar de confiança, segurança e qualidade nos serviços.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DESTA CPI: POR UM NOVO MARCO INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO DO TRANSPORTE E MOBILIDADE NO RIO DE JANEIRO

Ao longo de quase seis meses de trabalho, apesar de todos os limites em termos de recursos humanos e materiais, esta Comissão Parlamentar de Inquérito chega ao seu final cumprindo seu papel de sistematizar os acúmulos de experiências, investigações, planos, projetos e denúncias realizadas nos últimos anos, acerca de todas as dimensões da política de transporte público e mobilidade no Estado do Rio de Janeiro. A quantidade de dados e informações coletadas, por sua amplitude e complexidade, não pôde ser integralmente aproveitada neste relatório. Porém, é consenso entre os membros que estiveram presentes à maior parte das atividades realizadas, que tais acúmulos deixarão, sem sombra de dúvidas, um legado que ainda poderá servir para inúmeros estudos, avaliações, análises comparadas e, principalmente, novas e mais específicas investigações. Esta CPI chega ao seu final do ponto de vista regimental, mas o que está entregue a esta Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro é um mapeamento bastante completo e a perspectiva de que boa parte das investigações aqui iniciadas ou sistematizadas precisam ser continuadas e aprofundadas, o que certamente levará à solicitação de novas e mais específicas comissões de inquérito ou especiais, além de auditorias e inquéritos junto aos órgãos de controle externo.

É fundamental que a opinião pública, em geral, e esta Casa Legislativa, em particular, compreendam que os inúmeros crimes de ordem financeira e administrativa denunciados nos últimos meses só foram possíveis por conta de uma estrutura institucional deficiente e limitada tanto do ponto de vista da integração, quanto da (in)capacidade de ação dos diferentes órgãos. Estrutura esta, que se



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

revela impermeável a um controle público mais efetivo, absolutamente refratária e despreparada para cumprir o princípio fundamental da publicidade e da transparência dos atos e informações de interesse público. Neste sentido, as recomendações desta CPI para a racionalização e a tomada do controle do sistema de transportes impõe que sejam considerados quatro conjuntos de constatações, cujas implicações remetem diretamente a um elenco de medidas necessárias tanto no âmbito normativo, quanto das práticas e protocolos de atuação dos diferentes órgãos. Estes conjuntos de constatações levaram em conta, além dos dados e informações coletados ao longo dos trabalhos desta CPI, o contexto político atual, às vésperas de uma possível renovação de ares e ideias, tanto no Poder Executivo, quanto no Poder Legislativo e, igualmente, os inúmeros imbrólios jurídicos detectados, que configuram uma situação onde praticamente todos os modais, seus contratos, editais ou procedimentos estão judicializados ou tutelados por acordos ou termos de compromisso envolvendo órgãos de controle externos.

6.1 ANÁLISE CRÍTICA: O DESCASO COM O LESTE METROPOLITANO (NITERÓI, SÃO GONÇALO, ITABORAÍ, MARICÁ)

A presente consideração reúne e consubstancia os resultados de audiências públicas, oitivas, vistorias e reuniões feitas pela Comissão Parlamentar de Inquérito, ouvindo e considerando os anseios da população.

Reconhecemos e agradecemos a inestimável contribuição dos diversos atores: usuários, pesquisadores, lideranças sociais, servidores públicos, entidades de classe, professores, empresários, políticos, dentre outros que têm interesse direto pela melhoria da gestão pública no setor de transportes, visando instrumentalizar e legitimar uma governança eficaz na condução das ações propostas.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A priorização dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual, e dos modais de transporte não-motorizados (integrados ao metrô, trens e barcas) sobre os motorizados, assim como os investimentos em infraestrutura urbana destinados ao transporte público coletivo, é o caminho para o desenvolvimento sustentável de cidades como São Gonçalo, criando um meio urbano mais adequado e confortável para seus moradores. Portanto, é preciso investir em ações e políticas públicas eficazes que beneficiem a população das diversas regiões do estado, transformando para melhor a vida da população fluminense, em especial aquela população que sofre há décadas com o descaso do poder público.

Infelizmente, a obra mais prometida da história do metrô nunca saiu do papel: a linha 3, que sairia da Praça XV, passando por baixo da Baía de Guanabara, até chegar a Niterói, na Praça Arariboia. De lá, o metrô iria até São Gonçalo, a segunda cidade mais populosa do Estado, e depois a Itaboraí. Mais de um milhão de pessoas que hoje dependem basicamente de transporte rodoviário seriam beneficiadas.

Deste modo, São Gonçalo, Itaboraí, Maricá e Magé deixariam o estigma de cidades-dormitório, pois a grande maioria da população trabalha em outra cidade. E aqui registro a minha indignação, pois após vinte e dois anos não foi considerado nenhum estudo já elaborado sobre a viabilidade de implantação da linha 3 do metrô em São Gonçalo.

Não seria forçoso dizer que São Gonçalo tem sido tratada como o “patinho feio” do Estado do Rio de Janeiro nas últimas duas décadas mesmo com as inúmeras promessas feitas por políticos que visitaram a cidade. Enquanto candidatos, os gestores prometeram ao povo: o metrô, o BRT e as barcas; enfim, transporte de massa que nunca foi priorizado e conseqüentemente viabilizado.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

São Gonçalo é um município que tem mais de um milhão de habitantes se tratando de uma das poucas cidades com esse tamanho demográfico no mundo que não tem um transporte de massa. A viabilidade da instalação de um terminal aquaviário em São Gonçalo, que fosse incluído para implementação imediata no edital de licitação, possibilitaria a ligação via barcas entre o município e a Praça XV, na cidade do Rio de Janeiro, cujo objetivo seria oferecer solução a curto prazo para a melhoria dos serviços prestados, em especial na linha Rio-Niterói, na medida em que mais da metade dos passageiros dessa linha são oriundos de São Gonçalo. Outro impacto positivo dessa medida seria desafogar trânsito entre Niterói e São Gonçalo, pois metade das linhas de ônibus de São Gonçalo faz ligação para Niterói, sendo que a metade desses passageiros visam fazer a travessia para a cidade do Rio, e, por sua vez, metade das linhas ônibus que possuem ponto final no Terminal Rodoviário João Goulart no Centro de Niterói fazem ligação com os bairros de São Gonçalo.

O povo de São Gonçalo sofre em média duas horas e meia todos os dias para chegar ao centro do Rio de Janeiro e Niterói, cidade vizinha, que tem a metade da população de São Gonçalo, ou seja, cerca de quinhentos mil habitantes, e possui dois terminais aquaviários. Por que São Gonçalo que tem o dobro da população não tem nenhum, mesmo sendo a 16ª cidade do país e segunda do Estado?

O processo de gestão é parte fundamental na função administrativa e permite estabelecer políticas públicas eficientes e eficazes, capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte da população.

Para que esse cenário aqui descrito seja finalmente alterado, as considerações e determinações propostas por esta Comissão Parlamentar de Inquérito precisam ser analisadas e sistematizadas no processo de definição de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

prioridades e na tomada de decisões, a fim de que a opção de investimentos públicos não estejam divorciados da realidade e anseio da população.

Esperamos que as recomendações e conclusões decorrentes deste período de esforços da CPI, propiciem o encaminhamento de ações efetivas e exequíveis visando a melhoria da qualidade dos serviços de transportes, objetivo primordial do trabalho.

O governo do Estado precisa migrar para um novo modelo de gestão pública, baseado na transparência, na dignificação da função pública, e no planejamento orientado pela participação social e pelo desenvolvimento socioeconômico.

6.2 FETRANSPOR

A FETRANSPOR, embora seja uma entidade privada, se mostrou extremamente nociva ao interesse público, merecendo especial atenção a fim de que cesse sua influência negativa sobre os poderes constituídos.

O Estado do Rio de Janeiro não seguiu o exemplo da União Federal, que editou o Decreto nº 8.420/15 para regular o processamento e aplicação das sanções administrativas previstas da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 10 de agosto de 2013).

Esta, aliás, é uma das propostas que merecem ser apreciadas por esta Comissão, para criar na estrutura normativa do Estado do Rio de Janeiro um arcabouço de procedimentos cabíveis para punição administrativa nos casos previstos na lei anticorrupção.

Acaso o serviço de administração do bilhete único seja também considerado como parte do serviço público concedido, é possível ainda a sua encampação ou



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

intervenção pelo Poder Público, nomeando-se administrador com o compromisso da transparência.

As pessoas jurídicas de maneira geral necessitam de aprovação ou autorização governamental para funcionarem. Esta autorização pode ser cassada, quando suas atividades se mostrem nocivos ao interesse público.

Cód. Civil - Art. 1.033. Dissolve-se a sociedade quando ocorrer:
(...) V – a extinção, na forma da lei, de autorização para funcionar.

Quanto à justificativa para adoção dessas medidas extremas, colhemos trecho de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Estadual (Processo nº 008852353.2018.8.19.0001), na qual se requer também igual providência, pela via judicial:

“Em relação ao *fumus boni iuris*, os fatos e fundamentos narrados e corroborados na presente ação demonstram que o principal mote dos atos de corrupção praticados pela FETRANSPOR ao pagar propina a Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado foi interferir na fiscalização e no controle externo administrativo exercido pela Corte de Contas e referentes às irregularidades praticadas na administração do lucrativo serviço de bilhetagem eletrônica pela subsidiária RioCard TI, principalmente em relação aos créditos excedentes, que eram apoderados pela gestora do serviço, cujos valores mostraram-se substanciais.

Quanto ao *periculum in mora*, impende no sentido de fazer cessar o histórico uso da pessoa jurídica como fonte de lobby ilícito das sociedades empresárias exploradoras de serviço público de transporte coletivo (por meio de ônibus) junto a agentes públicos estaduais fluminenses, sendo que a maioria das empresas federadas até hoje presta serviços como permissionárias públicas, sem se submeterem à licitação – inobstante o vínculo exigido para a prestação de tal serviço não seja a precariedade -, bem como para evitar que se apropriem de verbas públicas por falta de transparência na gestão do sistema de bilhetagem eletrônica, o qual é administrado pela ré, sem intervenção ou controle eficiente pelo Poder Público, em virtude da maneira como foi propositadamente estruturado, de forma a concentrar informações e decisões na demandada, tudo com a concordância do Executivo, que, maleável ao referido lobby, não vem demonstrando intenção de tomar para si as responsabilidades devidas.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Para demonstrar a premência da medida em razão de a ré ter sido utilizada pelos seus dirigentes não apenas como instituição de natureza sindical – o que seria de se esperar, em virtude da natureza que ostenta –, mas como instrumento para a prática de atos de corrupção com objetivo de proteger os interesses das companhias de ônibus em detrimento da população e do erário, faz-se necessária uma análise histórica da atuação da FETRANSPOR, que, não por acaso, se confunde com o período de mudanças de políticas de governo no sentido de privilegiar o transporte de passageiros por ônibus em detrimento dos demais modais urbanos, como barcas, metrô e trens, que se mostram até hoje senão mais eficazes no mundo inteiro, mas ruto de escolhas políticas em outros Estados soberanos que ostentam taxas bem melhores de qualidade de serviço de transporte coletivo, fato esse que é de notório conhecimento público.

Em 22 de janeiro de 1955 foi fundada a FETRANSPOR, através da união de cinco sindicatos. Naquela época, funcionavam concomitantemente três modais de transporte urbano na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: bondes, ônibus e lotações.

Já em 1960, o primeiro Governador do Estado da Guanabara, CARLOS LACERDA, determinou que os proprietários de lotações se unissem em empresas e, através do Decreto nº 1.507/63, dispôs que o ônibus seria o único veículo admissível no sistema de transporte coletivo rodoviário, extinguindo de forma gradativa os veículos de lotação e micro-ônibus, ao mesmo tempo em que os serviços de bondes entravam em decadência.

Através da criação da estatal Companhia de Transportes Coletivos – CTC, em 1962, o Governo Estadual tentou assumir o papel de planejador e executor do transporte público no Estado, ao lado das empresas privadas que surgiam cada vez mais impulsionadas pelo viés expansionista do lucrativo serviço.

Mas em março de 1971, o segundo Governador do Estado da Guanabara, FRANCISCO NEGRÃO DE LIMA, reduziu para 57 o número de empresas permissionárias, concentrando ainda mais poder na FETRANSPOR e nas mãos de um reduzido número de empresários do setor, sendo seu Governo marcado pela extinção das linhas de bondes e pela estagnação da CTC.

Com a fusão do Estado do Rio de Janeiro com o Estado da Guanabara, em 1975, houve maior integração e expansão dos serviços de transporte por ônibus, através de linhas intermunicipais operadas por delegação, além de uma tentativa de reestruturação da companhia estatal.

Em 1985, o Governador LEONEL BRIZOLA decidiu encampar 16 (dezesseis) empresas de ônibus pela Companhia de Transportes Coletivos – CTC, o que durou até 1988, quando os empresários conseguiram reverter a medida.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A partir da vigência da Constituição da República de 1988 e das Leis n. 8.666/93 e n. 8.987/95, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deveria ter realizado licitação pública para a concessão do serviço de transporte rodoviário em todas as linhas intermunicipais.

Contudo, a influência ilícita da FETRANSPOR vem sendo usada há muitos anos no sentido de proteger os interesses das permissionárias, inclusive contribuindo para dissuadir governantes da realização do devido processo licitatório que, além de contribuir para a melhoria do serviço prestado aos usuários, poderia render bilhões de reais aos cofres do Estado, tendo o Tesouro Nacional estimado lances mínimos de R\$ 2,1 bilhões na futura licitação, além da obrigação de investimentos na modernização da frota durante o período da concessão, conforme recentemente noticiado pela imprensa.

Corroborando tais constatações, de que a FETRANSPOR há muitos anos vem corrompendo políticos para dirigir de fato as políticas públicas do setor de transporte para beneficiar seus sindicalizados, vale a transcrição de parte do depoimento prestado ao Ministério Público Federal pelo colaborador CARLOS NOVIS, no qual deixa claro que a FETRANSPOR, através de JOSÉ CARLOS LAVOURA, já utilizava os serviços do operador financeiro para custódia e pagamentos de vantagens indevidas a políticos desde a década de 1990, período que coincide com a outorga de permissões em detrimento do processo licitatório:

“(…) Que a partir de 1990/1991 a FETRANSPOR, a mando de JOSÉ CARLOS LAVOURA, passou a utilizar os serviços do Colaborador para efetuar custódia e pagamentos de vantagens indevidas a políticos; Que o Colaborador sabia que os pagamentos feitos pela FETRANSPOR eram realizados para garantir benefícios relacionados a linhas de ônibus, tarifas, etc; Que a FETRANSPOR é dividida em 6 sindicatos; Que as empresas de ônibus entregavam o dinheiro em espécie em transportadoras de valores; Que a entrega dos valores inicialmente era feita para a TRANSEGUR; Que a TRANSEGUR foi adquirida pela PROSEGUR; Que havia outra transportadora de valores chamada TRANSEXPET que era utilizada para custódia de valores; Que as empresas de ônibus possuíam “contas” nas transportadoras de valores para custódia dos recursos arrecadados com passagens; Que o Colaborador abriu 67 “contas” nas referidas transportadoras também para poder movimentar os valores das empresas de ônibus; Que tais “contas” eram meramente informais; Que os valores eram transferidos das “contas” das empresas para a “conta” do colaborador e a partir daí eram feitos os pagamentos aos beneficiários finais; Que o colaborador possuía contrato formal com ambas as transportadoras; Que as ordens para pagamento a políticos eram dadas única e exclusivamente por JOSÉ CARLOS LAVOURA; Que desde 1990/1991 até 2016 as ordens sempre foram emitidas por LAVOURA; Que os pagamentos pararam de



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ser realizados em razão da operação Xepa da Força Tarefa Lava Jato; Que as ordens eram transmitidas por meio de bilhetes; Que os bilhetes eram entregues por REGINA, secretária de LAVOURA, para MARCIO ou EDIMAR, funcionários do Colaborador; Que MARCIO ou EDIMAR também, por vezes, iam ao escritório de LAVOURA para obter informações acerca das ordens de pagamentos; Que o controle de pagamentos e recebimentos era feito pelo Colaborador por meio de planilha que ora entrega; Que eram utilizados codinomes nas planilhas que eram, geralmente, escolhidos pelos colaboradores; Que destruiu grande parte do material onde eram guardadas as planilhas de pagamentos(...)"

(Termo de colaboração de ALVARO NOVIS nos autos da PET 11962)

A fim de fazer valer a imposição normativa, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou em 23 de setembro de 2003 a Ação Civil Pública nº 0119035-44.2003 perante a 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, objetivando, em síntese, a declaração de nulidade dos instrumentos delegatários e a obrigação do Poder Público em realizar o devido processo licitatório referente à concessão das linhas de ônibus intermunicipais.

Após quase 15 (quinze anos) de disputa judicial, em 05 de maio de 2017 o Supremo Tribunal Federal julgou definitivamente o Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário nº 887.496/DF, por Acórdão da lavra do Eminentíssimo Ministro DIAS TOFFOLI, que inadmitiu o recurso, assentando que: "É pacífica a orientação do Supremo Tribunal Federal de que, nos termos do art. 175, caput, da Constituição Federal, é imprescindível prévia licitação para a concessão ou permissão da exploração de serviços públicos. Destarte, são inconstitucionais as prorrogações de concessão e de permissão que vão de encontro à referida premissa, inclusive as de contratos formalizados antes de 5 de outubro de 1988".

Portanto, foi mantida a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que acolheu o pedido do Ministério Público para declarar a nulidade dos contratos de prorrogação de permissão de serviços e determinar a realização da licitação das linhas de ônibus intermunicipais no prazo de um ano.

Contudo, apesar do trânsito em julgado da decisão, com exceção das novas linhas que passaram a ligar a baixada Fluminense à Barra da Tijuca em 2008, até a presente data o processo licitatório não foi realizado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro para a esmagadora maioria das linhas intermunicipais de ônibus.

Mas essa não é a única irregularidade na atuação da FETRANSPOR, pois, além de corromper políticos para possibilitar a operação das linhas de ônibus por mera permissão, sem licitação, a entidade, a despeito de se tratar de uma



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

federação sindical e, portanto, sem fins lucrativos, também passou a explorar atividades econômicas por meio da criação de empresas subsidiárias.

Em 2004, através da Lei Estadual nº 4.291/04, foi instituído no Estado do Rio de Janeiro o sistema de bilhetagem eletrônica, transferindo para as próprias delegatárias do serviço o controle do sistema, permitindo a subdelegação das atividades a entidades sindicais:

Art. 5º - As delegatárias dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros por ônibus serão responsáveis pelo custeio, implantação e gerenciamento do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, assegurado ao Poder Público o acesso às informações processadas pela Central de Controle e necessárias ou úteis ao planejamento e fiscalização do Sistema pela Secretaria 68 Estadual de Transportes. (...)

§ 3º - É permitida a subdelegação das atividades de implantação e gerenciamento do Sistema exclusivamente a entidades sindicais representativas de delegatárias.

Aproveitando-se da faculdade de delegação prevista no artigo 5º, § 3º da Lei Estadual nº 4.291/04, a FETRANSPOR, que já exercia, com exclusividade, a atividade de comercialização e distribuição do vale-transporte no Estado do Rio de Janeiro desde 1987, passou a gerenciar o sistema de bilhetagem eletrônica, inclusive de outros modais (ferroviário, aquaviário e metroviário), sem qualquer fiscalização efetiva do Poder Público, vindo a instituir a fundação RioCard TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO S.A. – RioCard TI (CNPJ 09.127.934/0001-63) para essa finalidade em 08 de outubro de 2007.

Em 2009 o Governo SÉRGIO CABRAL FILHO implantou o benefício social chamado bilhete único intermunicipal através da Lei Estadual nº 5.628/09, tendo a Secretaria Estadual de Transportes, a partir de 27 de janeiro de 2010, celebrado convênios com a RioCard TI para a operação do sistema.

O programa consiste, basicamente, na fixação de tarifa única paga pelo passageiro que poderia usar até dois transportes (ônibus, trens, barcas, metrô ou vans) integrados em determinado período de tempo, arcando o Estado, através do Fundo Estadual de Transportes, com a diferença entre o valor único pago pelo usuário e o valor total da viagem cobrado pelas delegatárias.

Apesar de se tratar de uma entidade sindical, tencionando cada vez mais a arrecadação de recursos com a exploração do segmento empresarial de bilhetagem eletrônica, em 2011 a FETRANSPOR criou outra fundação, a RioCard



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADMINISTRADORA DE CARTÕES E BENEFÍCIOS S.A. – RioCard (CNPJ 14.081.184/0001/76) e em 2012 fundou a RioPar PARTICIPAÇÕES S.A. – RioPar (CNPJ 16.727.386/0001/78) para atuar como holding das demais subsidiárias, conforme organograma exposto em seu site.

Diante do crescimento vertiginoso da “corporação” sindical, resta claro que não só a exploração das linhas de ônibus, mas também a atividade de bilhetagem eletrônica de vários modais de transporte público que foram delegadas à FETRANSPOR sem licitação ao longo dos anos é lucrativa.

(...)

Após o desmantelamento da referida organização criminosa pelas seguidas ações da Força Tarefa da “Operação Lava Jato”, a atuação, desta feita independente, do Tribunal de Contas do Estado a partir do ano de 2017 gerou diversas auditorias nos contratos de interesse da FETRANSPOR, dentre os quais se destaca o Processo TCE-RJ nº 106.231-3/1728 (Auditoria Governamental Extraordinária), no qual a Corte constatou que “a Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro – FETRANSPOR teria praticamente se apropriado da função regulatória, a ser exercida, em tese, pelo DETRO. Com isso, a relação entre ERJ e concessionárias e permissionárias de serviços públicos de transporte passou a ser intermediada por uma congregação de sindicatos de empresas de transportes urbanos”.

Dentre os achados de auditoria, o Acórdão do Tribunal de Contas Estadual compilou como principais inconsistências: 1-Irregularidade na concessão de benefícios fiscais; 2- Gestão irregular do sistema de bilhetagem eletrônica pela FETRANSPOR/RioCard TI; 3- Omissão de regulação econômica dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e de bilhetagem eletrônica; e 4- Gestão irregular no processamento de gratuidades.

Sobre a gestão do sistema de bilhetagem eletrônica, que afeta diretamente o controle sobre as irregularidades praticadas com subsídios do bilhete único, gratuidades (estudantes, idosos e vale social) e créditos expirados de cartões, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro também já ajuizou a Ação Civil Pública nº 018067557.2017.8.19.0001, em trâmite perante esse Juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, a qual se restringe a questionar os 69 procedimentos adotados, mas não as razões pelas quais a FETRANSPOR teria obtido essa delegação de serviço público.

Nos autos da referida ação, foi homologado Termo de Compromisso29 celebrado em 1º de novembro de 2017 entre o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Estado do Rio de Janeiro, prevendo a licitação e contratação de empresa para realizar o gerenciamento do sistema de processamento de transações de transporte que envolvam alocação de recursos públicos e controle



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de todos os dados gerados pelo sistema de bilhetagem eletrônica de cada modal, incluindo o bilhete único intermunicipal e as gratuidades legais.

Contudo, além da imposição judicial da realização dos procedimentos licitatórios, tanto para a operação das linhas de ônibus intermunicipais quanto para a implantação do sistema de controle da bilhetagem eletrônica, faz-se necessário que os estudos prévios e a realização dos processos licitatórios sejam feitos da forma mais transparente possível, a fim de evitar que a influência da FETRANSPOR continue a causar prejuízos ao Erário, com possíveis direcionamentos dos editais e omissão de informações importantes para os certames.

Nesse sentido, constam importantes alertas no bem lançado Parecer do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas nos autos do Processo TCE-RJ nº 106.231-3/1730 e na Representação TCE-RJ nº 105.614-2/1731 sobre as dificuldades da equipe de auditores da Corte de Contas em ter acesso aos dados da bilhetagem eletrônica durante a realização das auditorias, em razão das reiteradas negativas da FETRANSPOR, bem como da ausência de acesso direto pelo Poder Concedente aos sistemas de controle das informações de bilhetagem eletrônica e GPS dos ônibus, que se reflete, inclusive, em inconsistências nos reajustes das tarifas cobradas dos usuários. Em outros termos, inobstante seja uma atividade pública, o Poder Público não tem acesso às respectivas informações imprescindíveis para sua fiscalização. E mais: atividade pública de controle, mas integralmente controlada pela própria entidade que congrega os beneficiários da atividade controlada.

Apesar de as empresas apresentarem relatórios já consolidados de dados de supostos usuários e rotas dos ônibus, como não é permitido aos auditores o amplo acesso a todos os sistemas de controle da bilhetagem eletrônica, os servidores não conseguem aferir se o sistema é livre de falhas ou se podem ser inseridas informações falsas, acrescentando números de usuários ou de gratuidades inexistentes para majorar os valores a serem reembolsados pelo Estado do Rio de Janeiro, sem qualquer fiscalização efetiva.

Da mesma forma, a falta de acesso on line aos dados de GPS e da alimentação do sistema de bilhetagem impede o confronto de dados, a fim de apurar se no momento das inclusões de supostos usos de cartões por passageiros os ônibus estavam trafegando em suas rotas ou estavam parados na garagem.

Ora, como é possível confiar exclusivamente nos dados consolidados por empresa que comprovadamente fazia “caixa 2” para corromper políticos e Conselheiros do Tribunal de Contas? E ainda que assim não fosse: é próprio de qualquer atividade pública a submissão a controle.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A experiência mostra que os custos da corrupção, em regra, não são retirados dos lucros dos empresários, mas sim de desvios de recursos públicos.

Para se evitar que situações como essas perdurem, somente a realização de auditorias independentes e com amplo acesso aos dados que interferem no cálculo das tarifas e nos subsídios públicos impedirá a manutenção do cenário de corrupção, mesmo após a realização dos processos licitatórios, os quais, vale lembrar, somente poderão ser eficientes se o serviço a ser licitado for correta e verdadeiramente conhecido e detalhado no respectivo procedimento.

Ademais, como as pessoas jurídicas ligadas à ré dominam com exclusividade as informações sobre a prestação dos serviços, a realização de licitação sem a necessária transparência quanto à viabilidade econômica do objeto afastaria eventuais concorrentes e manteria na 70 administração dos sistemas quem já os domina atualmente.

Portanto, diante do cenário de ocultação de dados que deveriam ser públicos, fundamentais tanto para a fiscalização do serviço prestado quanto para a formatação dos futuros processos licitatórios, a fim de se prevenir fraudes e atos de corrupção, faz-se necessária a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, na forma dos artigos 300 e seguintes do Código de Processo Civil, no sentido de decretar, liminarmente, a intervenção judicial fiscalizatória na FETRANSPOR, com reflexos nas suas subsidiárias, como antecipação parcial do pedido de aplicação das sanções previstas no artigo 19, II e III da Lei 12.846/13, para que os interventores tenham acesso amplo e irrestrito a todos os dados referentes à prestação dos serviços de transporte público e bilhetagem eletrônica de todos os modais integrados aos sistemas da FETRANSPOR e suas subsidiárias.

Com efeito, a doutrina costuma elencar três formas de intervenção com nomeação de administrador judicial em sociedades:

- a) Intervenção Fiscalizatória ou Observadora – é a forma mais branda, que não retira o administrador original de suas funções, apenas nomeando terceiros para fiscalizarem o cumprimento da decisão judicial;
- b) Intervenção Co-gestora – um pouco mais invasiva, na qual o gestor original é afastado de parte das funções assumidas pelo interventor;
- c) Intervenção Substitutiva ou Administrativa Stricto Sensu – é a forma mais drástica, na qual o administrador original é totalmente afastado de suas funções.

Evidentemente, quando o artigo 19 da Lei 12.846/13 admite pedidos extremos como a suspensão das atividades empresariais e até a dissolução compulsória da ré, torna cabível também a aplicação imediata de medidas mais restritas, como a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

intervenção judicial na pessoa jurídica, principalmente quando se trata de pessoa jurídica envolvida na prestação de serviços públicos, pois o artigo 32 da Lei 8.987/95 já prevê, inclusive, a possibilidade de intervenção administrativa pelo Poder Concedente.

A adoção da medida de intervenção fiscalizatória como Tutela de Urgência no caso concreto tem por objetivo conciliar o Princípio da Preservação da Empresa com o Princípio da Transparência que deve reger a gestão de serviços e recursos públicos, de forma que se elege em sede liminar a forma de intervenção mais branda prevista no ordenamento jurídico pátrio, a fim de evitar a imposição imediata das medidas mais drásticas previstas na Lei Anticorrupção em face da ré.

O objetivo principal da intervenção fiscalizatória será permitir que todos os órgãos de controle (Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Tribunal de Contas do Estado, órgãos do Poder Concedente e Defensoria Pública Estadual) tenham amplo acesso aos dados da FETRANSPOR e suas subsidiárias sobre a operação do serviço de transporte público e os sistemas de bilhetagem eletrônica, inclusive para permitir a fiscalização quanto à regularidade dos futuros processos licitatórios, avaliar rotinas etc., a fim de verificar se novas medidas devam ser requeridas ao Juízo em momento futuro, de forma a inibir a continuidade da prática de atos de corrupção, como aqueles já revelados.

Nesse aspecto, embora o Tribunal de Contas do Estado tenha indeferido a representação do Ministério Público Especial, por falta de amparo legal e por entender impertinente ao objeto apreciado por aquela Corte, o órgão nomeou servidores da Secretaria-Geral de Controle Externo do Órgão para acompanhar as tratativas da contratação de empresa para gerir o sistema de bilhetagem eletrônica.

Com efeito, a falta de amparo legal suscitada pela Corte de Contas não se aplica ao Poder Judiciário, que é dotado de poder geral de cautela. Conforme já foi mencionado, as normas do Código de Processo Civil admitem a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional que no caso da intervenção judicial fiscalizatória será mais benéfica à ré do que o pedido de mérito de suspensão das atividades empresariais.

Em relação ao critério de oportunidade da medida, com a devida vênia, entende o Ministério Público que a transparência na gestão dos recursos públicos nunca é inoportuna. Ao revés: é necessária e decorre do princípio republicano, uma das vigas do nosso ordenamento constitucional.

Como os próprios auditores do Tribunal de Contas do Estado já consignaram em diversos procedimentos, o trabalho dos servidores ao longo dos últimos anos encontrou sérios obstáculos na recusa da FETRANSPOR em permitir o acesso às informações técnicas da prestação dos serviços públicos delegados. Nada garante



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

que dessa vez os servidores enviados para acompanhar as tratativas de licitação terão acesso a todos os dados necessários para as auditorias ou que não sejam tais dados manipulados.

Portanto, neste momento crucial para a regulação do sistema de transportes intermunicipal e do sistema de bilhetagem eletrônica, é fundamental que todos os órgãos de fiscalização tenham amplo acesso às informações do serviço, através da nomeação de interventor da confiança do Juízo ou da investidura de poder de administradores aos próprios servidores do Tribunal de Contas Estadual já nomeados pelo órgão para acompanhar as tratativas do processo licitatório.

Outrossim, a medida também objetiva subsidiar o Juízo com informações relevantes para mensurar a sanção a ser adotada ao fim do processo, bem como estimular que a pessoa jurídica implante os mecanismos e procedimentos internos de integridade exigíveis de quem tem relações tão próximas com o Poder Público, dotando-os de real efetividade.

Ao fim da instrução processual, os relatórios produzidos pelos interventores subsidiarão a escolha das medidas sancionatórias mais adequadas para resguardar o interesse público dentre as elencadas no rol do artigo 19 da Lei 12.846/13, conforme disposto no artigo 7º, VIII da Lei Anticorrupção:

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções: (...)
VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

Dessa forma, entende o Ministério Público que a intervenção fiscalizatória na pessoa jurídica deve durar não apenas até que se completem os processos licitatórios das linhas de ônibus intermunicipais e do sistema de bilhetagem eletrônica, mas também até que a ré implante os instrumentos de compliance previstos na Lei 12.846/13.”

Diante deste quadro, além de corroborar com a ação civil pública movida pelo Ministério Público Estadual, esta CPI entende que devam ser tomadas medidas imediatas, como a revogação das autorizações do poder público para o funcionamento da FETRANSPOR, bem como deflagração de processo administrativo para declaração de sua inidoneidade. Estas propostas, assim como a



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

realização de licitação dos ônibus em molde a ser aprovado pelos órgãos de controle e devidamente acompanhado pela sociedade civil, estão elencadas no Item 7 deste relatório.

6.3 CONSTATAÇÕES GERAIS

6.3.1. O PODER PÚBLICO ABDICOU DE SUA AUTORIDADE E RESPONSABILIDADE

Tanto na Constituição Federal (Art. 70), quanto na Estadual (Art. 122), vemos que qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado responda ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária, terá obrigação de prestar contas e se submeter a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Entretanto, quando se verificam os dispositivos das leis estaduais que instituíram os principais órgãos responsáveis por implementar e fiscalizar a política de transporte público e mobilidade, bem como contratos, aditivos, convênios e outros tipos de relação com as operadoras privadas, muitas das prerrogativas são passadas diretamente para do Poder Concedente para as operadoras ou seus representantes diretos, tais como, no caso do modal rodoviário, os sindicatos patronais e sua federação estadual (FETRANSPOR). Essa leniência com os interesses das empresas permissionárias e concessionárias privatizadas de transporte fez com que o sistema atualmente esteja completamente à deriva das circunstâncias e que o Poder Público tenha cada vez menos capacidade de fiscalização, planejamento, gestão e, em situações críticas, intervenção.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Fica nítido que as causas dos malfeitos, ações perdulárias e omissões sistemáticas por parte de agentes públicos sobre a atuação das empresas operadoras não podem ficar relegadas exclusivamente à má índole ou à incompetência individual deste ou daquele, embora a óbvia dedução não exclua estas características e responsabilidades nas análises caso a caso. Entretanto, no emaranhado de pareceres técnicos e jurídicos, decisões de alto escalão sobrepondo-se a planos de médio e longo prazo e indeterminações de toda ordem, é possível identificar um padrão, uma lógica de transferência sistemática de poderes e responsabilidades, onde os ônus são assumidos pelo Estado e a autoridade para as empresas.

Exemplos concretos e inquestionáveis dessa lógica nefasta podem ser verificados:

a) Na legislação que permitiu o Estado do Rio de Janeiro ser o único do Brasil onde a bilhetagem eletrônica foi totalmente implementada e controlada pelas empresas de ônibus;

b) Na ação perdulária que, historicamente, se verifica na atuação do DETRO, onde um simples pleito por mudança de itinerário ou revisão de quadro de horários, quando parte de representações dos usuários, se perde num emaranhado de escusas e empecilhos burocráticos, mas, quando chega através de empresas de ônibus ou seus sindicatos, é imediatamente atendido;

c) Na proposta de licitação para escolha do novo concessionário do transporte aquaviário, que, na prática, lhe concede o direito de escolher se e quais novas linhas poderão ser criadas, a partir de estudos de viabilidade de sua própria lavra ou contratação;

d) Nos inúmeros e sucessivos resgates a desequilíbrios econômico-financeiros de contratos, em praticamente todas as concessões, onde o Poder



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Concedente assume, muitas vezes, a íntegra de investimentos outrora delegados por contrato às concessionárias.

Estes e tantos outros episódios identificados na vasta documentação e achados de auditoria disponibilizados para esta CPI dão a medida de como o Poder Público (neste caso, Poder Executivo e Legislativo) tem se comportado de forma errática e pontual, conduzida única e exclusivamente pelos interesses econômicos alheios ao compromisso com a qualidade, a eficiência e com as boas práticas de planejamento e gestão de serviços públicos.

6.3.2. INCONSISTÊNCIAS DO ATUAL MARCO REGULATÓRIO E MUDANÇAS NECESSÁRIAS

Como foi demonstrado ao longo de todo este relatório, não apenas verifica-se um lapso regulatório geral, acerca da estrutura do governo do Estado para dar concretude às suas atribuições e responsabilidades sobre o sistema de transporte público, como uma série de furos, zonas de anomia, omissões deliberadas ou não, que impedem ou limitam a atuação dos diferentes órgãos. No primeiro caso, urge a necessidade de se colocar em debate uma Política Estadual de Mobilidade Urbana e Regional e a consequente criação de Sistema Estadual de Transporte Público e Mobilidade, indicando com mais clareza e objetividade os direitos e deveres de usuários, operadores, entes públicos e seus respectivos instrumentos (jurídicos, administrativos, financeiros etc). Com isso, o Estado do Rio de Janeiro passaria a ter um marco regulatório estável, coeso, abrangente e integrado para conduzir o processo de reorganização do sistema de transportes, auxiliar o desenvolvimento institucional dos Municípios e regiões na questão da mobilidade e assumir, de uma vez por todas, o controle público dos fluxos financeiros e do padrão operacional dos diferentes modos de transporte.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

É fundamental que seja promovida uma refundação do Fundo Estadual de Transportes, de modo que ele possa ser incorporado a esse novo ambiente de transparência, interesse público e planejamento integrado e passe a ser um instrumento de capitalização do sistema como um todo, recebendo e gerindo recursos tanto para investimentos estruturais e de longo prazo, como, também, possa lastrear uma verdadeira e efetiva câmara de compensação tarifária ampla, voltada para o sistema como um todo, e que evite os sucessivos acúmulos de desequilíbrios verificados em todas as concessões. Pelos dados disponíveis para esta CPI, desde a criação do Bilhete Único Intermunicipal, por exemplo, já foram quase R\$ 4 bilhões repassados do FET para as empresas operadoras, com praticamente nenhum controle ou debate público acerca da efetividade dos instrumentos adotados, das fontes de recurso e da pertinência de tais valores. Paralelamente, se verifica que o sistema RioCard movimenta cerca de R\$ 6 bilhões por ano e seus controladores têm total liberdade para aplicar os recursos em fundos de investimento e outros produtos financeiros, obtendo dali um sobrelucro ainda por ser medido em investigações futuras. Uma soma dessas, sob controle público e cujos rendimentos revertam para a modicidade tarifária ou para projetos de aperfeiçoamento dos diferentes modais é algo já implementado em várias partes do mundo e, em alguns casos, tem servido, inclusive para acabar ou reduzir drasticamente a cobrança de tarifas diretas para os usuários de transportes. Já é público e notório que a política tarifária no sistema de transporte público é totalmente conduzida pelas empresas. Esse cenário está na raiz de todos os grandes problemas vivenciados pela população no seu cotidiano.

Quanto aos problemas mais pontuais verificados na legislação, causou espanto, por exemplo, a informação de que, nem o DETRO, nem a SETRANS teriam atribuição para fiscalizar questões trabalhistas das empresas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

concessionárias. Ou seja, o poder concedente aparenta um completo despreparo, tanto no que rege a elaboração de editais de licitação, quanto no acompanhamento do cotidiano do sistema de transportes, quando eventuais concorrentes ou operadores desrespeitam ou se esquivam de negociar os dissídios coletivos, estabelecem práticas draconianas de gestão de pessoal ou, simplesmente, se omitem de promover o constante aperfeiçoamento de seus servidores e empregados. Nos depoimentos prestados a esta CPI, o poder concedente se mostrou desinteressado sobre as repercussões que esse tipo de problema podem desencadear sobre a qualidade dos serviços.

No mesmo prumo, como foi extensamente apurado ao longo de depoimentos, audiências públicas e diligências, a normatização quanto a aspectos de segurança, apuração e protocolos de operação em caso de acidentes com vítimas, é algo completamente alheio à atuação tanto da Secretaria, quanto da AGETRANSP, no caso das concessões de transporte de alta capacidade. A falta destas normas e protocolos tem levado a mortes num quantitativo ainda impossível de ser mensurado, o que impõe a urgente necessidade de se colocar esse debate para a opinião pública e, particularmente, para esta Assembleia Legislativa.

O colapso da mobilidade já é uma realidade. Não é mais possível submeter nossa população aos caprichos de meia dúzia de empresários e seus representantes na estrutura do Estado. Só uma política de transparência total, rotinas e responsabilidades mais claras para cada órgão, controle público e gestão democrática do sistema e dos seus recursos pode neutralizar ou, pelo menos, dirimir tais descabros.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6.3.3 PELA ESTATIZAÇÃO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA

Mais uma vez: não é razoável que os bilhões de reais que circulam no sistema de transportes urbanos e regionais do Estado não sejam passíveis de controle público. Não é razoável que os recursos do Fundo Estadual de Transporte dependam única e exclusivamente da caneta do secretário, dos poucos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza, voltado para o atendimento de projetos sociais voltados para os segmentos mais pauperizados da população. Nos últimos anos, o governo do Estado fechou restaurantes populares, encerrou diversos programas voltados para os mais pobres que dependem de recursos do FECP. Uma reforma do FET, incorporando outras fontes, mecanismos mais robustos de aplicação e capitalização dos recursos ali alocados não apenas trariam um novo ambiente econômico para a política de transportes, como desoneraria o FECP que poderia concentrar nas suas atribuições mais emergenciais.

A necessidade de se estatizar imediatamente o sistema RioCard, utilizando-se, para tanto, uma série de medidas legislativas, jurídicas e administrativas que podem ser coordenadas a partir da Assembleia Legislativa, não se faz premente apenas pela necessidade de reestruturação do Poder Público no que tange à política de transportes. Os diversos crimes de ordem financeira, corrupção ativa e tantos outros, desvelados pelas operações do Ministério Público Federal demonstram, de modo claro, que este sistema, com suas obscuridades e sigilos, tem sido instrumento central do mecanismo financeiro que sustentou e pode continuar a sustentar esquemas criminosos de todo tipo.

O atual marco institucional do sistema de transporte apresenta duas categorias de empresas: as operadoras de transporte público (permissionárias e concessionárias que atuam nos diferentes modais em linhas urbanas e regionais), e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

as empresas que constituem o grupo RioCard (RioPar Participações S/A, RioCard Administradora de Cartões e Benefícios S/A, RioCard TI, RioTerminais e SPTA), responsáveis pela gestão de todo o sistema de bilhetagem eletrônica, entre outros serviços, arrecadando os recursos e emitindo os bilhetes do Vale-Transporte, Bilhete Único Carioca, Bilhete Único Estadual, cartões unitários e cartões múltiplos das concessionárias MetrôRio, SuperVia e Barcas S/A, gratuidades e outras modalidades. O processo de estatização proposto, concentra-se no sistema de bilhetagem, é amplamente respaldado pela Lei, pela doutrina e jurisprudência brasileiras. O Estado pode desapropriar o controle de sociedade anônima, transformando-a em sociedade de economia mista. Quando o acionista se retira da sociedade, recebe um reembolso do valor de suas ações. No caso em tela, diante dos graves prejuízos causados ao erário e à economia popular, é possível, inclusive, estabelecer um método de reembolso que contemple estes prejuízos.

A noção de utilidade pública se traduz na transferência conveniente da propriedade privada para a Administração. Não há o caráter imprescindível nessa transferência, pois é apenas oportuna e vantajosa para o interesse coletivo. O Decreto-lei 3.365 /41 prevê no artigo 5º, particularmente nas alíneas: h (serviços públicos) e j (serviços de transporte coletivo), as hipóteses de necessidade e utilidade pública sem diferenciá-los, o que somente poderá ser feito segundo o critério da situação de urgência. Neste sentido, quer pela noção de necessidade pública (urgência), quer pela noção de utilidade pública (conveniência), ficam absolutamente recepcionadas na legislação pátria tanto a encampação de empresas operadoras, quanto a liquidação e desapropriação de todo o sistema de bilhetagem eletrônica em benefício do Estado e do povo do Rio de Janeiro.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6.3.4 CONTROLE PÚBLICO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA

Mas a estatização pura e simples do sistema de bilhetagem eletrônica não é suficiente para avançarmos rumo a um sistema mais justo e efetivo. Não se trata de repetir os erros das extintas CTC, CONERJ, RFFSA e tantas outras estatais do transporte público que foram igualmente, tal como o sistema atual, jogadas aos parasitas da corrupção e subsequente privatização. Ao apontar reestruturação ampla de todo o sistema, com requalificação e unificação das empresas públicas (CENTRAL e RIOTRILHOS) e das agências reguladoras (DETRO e AGETRANSP), será possível apontar, também, que sua gestão e operação devem ser absolutamente claras e transparentes, daí a necessidade de um novo fundo e um conselho estadual com caráter deliberativo e consultivo. O controle público, a gestão democrática e a transparência, já está provado, são os bloqueios mais eficazes contra a ineficiência, a incompetência e a corrupção.

Do ponto de vista, da atuação de outros órgãos, tais como o Ministério Público e o TCE, temos visto não apenas sobre transporte rodoviário, mas, entre diversos outros modais que muitas coisas estão judicializadas ou sob termos de compromisso que envolvem o órgão do governo e o Ministério Público e esta Egrégia Corte de Contas. Temos agora uma oportunidade para avaliar o papel que estas nobres instituições podem cumprir na reestruturação do sistema de transporte metropolitano. Preocupa-nos, no caso do *Parquet*, que questões que mereceriam uma visão sistêmica e global sejam resolvidas no varejo de atuações individuais, de promotores, implicando em riscos de médio e longo prazo para a sociedade. Considerando o valoroso trabalho da coordenação da força-tarefa instituída entre diversas promotorias, entendemos que é preciso ampliar o diálogo com outros



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atores sociais e criar estruturas mais perenes para o controle de tais processos no âmbito da instituição como um todo.

Essa ampla reforma do modelo institucional de transportes é urgente. O Estado do Rio de Janeiro parece que ainda está na década de 1950 no que tange à gestão de seus transportes públicos. Não é razoável esperar que a maioria dos nossos pobres municípios consigam fazer frente aos cartéis instituídos ao longo de todas essas décadas, por sua própria conta.

6.4. NÃO É PRECISO REINVENTAR A RODA

São vastos os exemplos no Brasil de modelos institucionais com tais características. Decerto que em outros estados e regiões também são muitos os problemas enfrentados pelos usuários de transporte e pelas autoridades. Entretanto, todas as referências e pesquisas indicam que o sistema do Rio de Janeiro é o pior e mais caro sistema do Brasil. Desta forma, é preciso estar consciente que não basta mudar o marco regulatório, mas também reconhecer que não se avançará nem um milímetro se não essa estrutura não for alterada. Eis, a seguir, alguns exemplos pelo Brasil:

- **PARANÁ:** URBS S/A – Urbanização de Curitiba S/A é a empresa pública responsável por diversas atribuições do desenvolvimento urbano e do sistema de transportes públicos.
- **SÃO PAULO/SP:** SPTrans - São Paulo Transporte S.A. é a empresa pública que tem por finalidade a gestão do sistema de transporte no município de São Paulo. Responsável pela bilhetagem eletrônica e todas as políticas de planejamento e controle dos sistemas de transporte público por ônibus. A Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU/SP) é



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

uma empresa controlada pelo Governo do Estado de São Paulo, vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM) que fiscaliza e regulamenta o transporte metropolitano de baixa e média capacidade nas cinco Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo. Essas quatro áreas somam 107 municípios que têm toda a sua rede de transportes intermunicipais controlada pela EMTU/SP.

- **RIO GRANDE DO SUL:** EPTC - A Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC) teve sua criação autorizada pela Lei 8133, de 13 de janeiro de 1998, visando regular e fiscalizar as atividades relacionadas com o trânsito e os transportes do Município de Porto Alegre. METROPLAN - A Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional é o órgão responsável pela elaboração e coordenação de planos, programas e projetos do desenvolvimento regional e urbano do Estado do Rio Grande do Sul. Inclusive a atribuição de planejamento, de coordenação, de fiscalização e de gestão do sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, conferida pela lei Estadual 11.127 de 9 de fevereiro de 1998.
- **MINAS GERAIS:** A BHTRANS - Empresa de transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A é uma sociedade de economia mista municipal dependente e de capital fechado, composta pelo Município de Belo Horizonte, que detém 98% (noventa e oito por cento) do capital. Tem ainda como acionistas, com 1% (um por cento) do capital cada, a SUDECAP – Superintendência de Desenvolvimento da Capital, autarquia municipal e a PRODABEL - Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A, que é sociedade de economia mista dependente e de capital fechado. A empresa foi criada em 1991 pela Lei Municipal nº 5.953 e é subsidiada pelo FTU – Fundo de Transportes Urbanos, instituído por lei e gerido pela Secretaria Municipal



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de Serviços Urbanos. Tem em seu histórico repetidos prêmios da ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos como melhor gerenciadora pública de transportes e trânsito no país.

- **GOIÁS:** O serviço de transporte público coletivo de passageiros da Região Metropolitana de Goiânia (RMG), constituída pela capital do Estado de Goiás e municípios do entorno que são ligados por interesses econômicos e sociais comuns, está organizado em uma rede de serviços denominada Rede Metropolitana de Transportes Coletivos – RMTc. Na estrutura orgânica da RMTc estão dispostos os principais agentes públicos e privados que respondem pelos serviços, tais como a **Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos da Região Metropolitana de Goiânia (CDTC-RMG)** - órgão colegiado que constitui o Poder Concedente, composto por representantes do Estado de Goiás, da Capital do Estado e dos municípios que compõem a RMG, responsável pela formulação das políticas públicas do setor; **Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTc)** - empresa pública que ostenta o papel institucional de braço executivo da CDTC-RMG e que exerce a missão de entidade gestora pública da RMTc, cabendo-lhe, dentre outras atribuições, o gerenciamento, o controle e a fiscalização tanto da operação como da infraestrutura do serviço; e as **Concessionárias e o Consórcio da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos;**
- **ESPÍRITO SANTO:** A CETURB-GV, vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas (Setop), a Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória (Ceturb-GV) foi criada pela lei nº 3.693/84 com o fim específico de desempenhar as funções de competência do Estado, atribuídas pela Constituição Federal (Art. 175) e Estadual (Art. 227), de conceder, planejar, contratar e gerenciar o sistema de transporte público de passageiros



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

da Região Metropolitana da Grande Vitória. A gestão do sistema foi transferida do Detran-ES para Ceturb-GV em agosto de 1986, quando a empresa foi totalmente estruturada. Além do cumprimento das funções específicas, uma das primeiras medidas foi o estabelecimento de um canal permanente de comunicação com os usuários do transporte coletivo. A empresa é responsável pelo sistema Transcol, que opera linhas de ônibus metropolitanas na RMGV há mais de 20 anos.

7 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES

7.1 PARA A ALERJ

1. Apresentar Projeto de Lei estabelecendo a adoção de procedimentos para registro e apuração de acidentes com vítimas nos vários modais de transporte;
2. Apresentar Projeto de Lei criando Protocolo de Registro de Acidentes de maneira a impedir que as concessionárias façam alterações nos locais de acidentes antes da chegada da perícia e da notificação à AGETRANSP;
3. Apresentar Projeto de Lei tornando obrigatório que as concessionárias enviem à Polícia Civil Protocolo Especial sobre acidentes fatais sempre que estes ocorrerem, facilitando a apuração;
4. Apresentar Projeto de Lei para criar na estrutura normativa do Estado do Rio de Janeiro, um arcabouço de procedimentos cabíveis para punição administrativa nos casos previstos na Lei Anticorrupção (Lei Federal 12.846/2013), notadamente, a possibilidade de abertura de processo administrativo de responsabilização com incidência sobre agentes públicos e privados;
5. Que sejam envidados esforços, por parte da Presidência desta Casa Legislativa, no sentido de se pautar, debater e votar os Projetos de Lei arrolados em anexo, que versam sobre a política de transportes e estão com sua tramitação parada, pendente de pareceres ou simplesmente sem discussão, alguns já há meses ou anos, com especial atenção para aqueles que contemplem:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- Revogação dos dispositivos legais e respectivos regulamentos e contratos que, em atentado à Constituição e à Legislação Federal, permitiram a apropriação direta de serviços públicos pela FETRANSPOR e suas subsidiárias organizadas na *holding RioPar*;
- A perspectiva de estatização do Sistema de Bilhetagem Eletrônica;
- A criação de uma Política Estadual de Mobilidade Urbana e Regional;
- A requalificação e unificação das empresas estaduais da área de transporte (CENTRAL e RIOTRILHOS) numa única empresa, mais robusta e com atribuições de planejamento, operação do sistema de bilhetagem eletrônica e serviços de transporte *ad hoc* (bondes, teleféricos etc) ou em casos de emergência, gestão e intervenção sobre as concessões de transporte público;
- A requalificação e unificação das agências reguladoras dos serviços de transporte (DETRO e AGETRANSP) numa única agência, com centro de controle operacional integrado, corpo técnico próprio, atribuições de regulamentação e fiscalização acerca da qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias;
- Em caráter mais imediato, vedar o uso de controle biométrico no sistema de transportes até que a tecnologia e suas repercussões financeiras e legais sejam melhor esclarecidas;
- Em caráter também imediato, revogar o limite de renda para o acesso ao Bilhete Único Intermunicipal;
- A refundação do Fundo Estadual de Transportes, com redefinição e ampliação de suas fontes de receitas, mecanismo de capitalização e captação de recursos visando o lastreamento de uma câmara de compensação tarifária, com vistas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos diferentes modais e a garantia de recursos permanentes para investimentos em ampliação de estruturas dos transportes de alta capacidade e vinculação ao Conselho Estadual de Transportes;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- Determinação para que o repasse das sobras dos créditos expirados dos cartões para o Fundo Estadual de Transportes contemple os valores de todo o período desde a criação do Bilhete Único Intermunicipal;
 - O fim da criminalização do comércio informal nos modais de alta capacidade, criando e incorporando-o a programas de formalização, com uniformização, cadastramento em programas sociais, qualificação profissional e acesso a direitos previdenciários e civis;
 - Garantir a permanência do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e a utilização de seus recursos para as funções originais do mesmo;
 - Seja estabelecida quarentena de 8 anos para nomeação no Conselho Diretor da AGETRANSP, para pessoas que tenham exercido cargo ou função de direção nas sociedades empresariais e a elas coligadas sujeitas às atribuições da agência;
 - Sejam alterados os critérios e procedimentos para indicação de cargos de direção da AGETRANSP e do DETRO, de modo que a discricionariedade do governador passe por alguma instância colegiada prévia, notadamente o Conselho Estadual de Transportes, através de lista tríplice para cada cargo.
 - Atenção às propostas de integração tarifária entre os diferentes modais, notadamente, garantia de implementação imediata das integrações tarifárias do Metrô, Barcas e Trens com os ônibus municipais e VLT municipal da Cidade do Rio de Janeiro;
5. Solicitar à Procuradoria-Geral da Alerj, que sejam promovidas as devidas ações jurídicas relativas ao não comparecimento, após convocação e sucessivas reiteraões desta CPI, de LUIS CARLOS VELLOSO e CLÁUDIO CALLAK, para que respondam judicialmente pela desobediência.
6. Revogar o Decreto N°. 46.246 de 19 de fevereiro de 2018, quando a tarifa do Bilhete Único Intermunicipal foi reajustada em mais que o dobro da inflação acumulada no mesmo período, sem levar em conta o impacto social de tal medida.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

7.2 PARA O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. Revogação das autorizações do poder público para o funcionamento da FETRANSPOR, bem como deflagração de processo administrativo para declaração de sua inidoneidade;
2. Que seja revogado o Decreto Nº. 46.246 de 19 de fevereiro de 2018, quando o valor pecuniário do Bilhete Único Intermunicipal foi reajustado em mais que o dobro da inflação acumulada no mesmo período, sem levar em conta o impacto social de tal medida sobre a economia popular;
3. Encaminhar mensagem à Alerj, contendo Projeto de Lei para criação do Conselho Estadual de Transporte e Mobilidade, com atribuições consultivas e deliberativas acerca de temas diversos das políticas de transporte, notadamente, da indicação de listas tríplices para os cargos de direção das agências reguladoras do sistema de transporte (DETRO e AGETRANSP), da apreciação de projetos, do acompanhamento dos fluxos financeiros do Fundo Estadual de Transportes entre outros.

7.3 PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES - SETRANS

1. Mantenha suspenso o procedimento licitatório acerca do transporte aquaviário até que haja pronunciamento qualificado e definitivo, acerca do edital e do contrato, por parte do TCE e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.
2. Que incorpore, na proposta de licitação acerca do transporte aquaviário:
 - Que o novo edital utilize o critério da menor tarifa e que contemple as linhas para São Gonçalo e as linhas sociais conforme legislação já aprovada na Alerj;
 - Que os estudos de viabilidade para novas linhas sejam de responsabilidade do Poder Concedente e não do concessionário;
 - Que seja vedada a participação, em consórcio ou diretamente, de empresas que já operem concessões em ligações de transporte concorrentes.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3. Mantenha suspenso o procedimento licitatório acerca do transporte rodoviário até que haja pronunciamento qualificado e definitivo, acerca do edital e do contrato, por parte do TCE e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

4. Que sejam incorporadas, na proposta de licitação acerca do transporte rodoviário:

- A substituição das Regiões por lotes de linhas contemplando critérios de equilíbrio entre linhas mais rentáveis com outras menos rentáveis, além da integração intermodal, respeitando o equilíbrio econômico-financeiro adequado e a possibilidade de entrada de novos operadores no sistema atual;
- Sejam estabelecidos critérios que vedem a concentração de linhas por uma mesma operadora nas diferentes regiões do Estado, evitando monopólios e controles indiretos de algumas operadoras sobre outras;
- Seja mantido o método de reajuste tarifário baseado na planilha GEIPOT, desde que garanta aos órgãos reguladores o poder de apuração direta dos indicadores e dos dados que vão alimentar as planilhas;
- Sejam garantidos mecanismos de controle público e transparência de todos os dados relativos a itinerários, níveis de serviço, arrecadação, tarifas praticadas, custos operacionais, grades de horários e monitoramento da frota, permitindo a disseminação de tais informações em tempo real através da internet ou de aplicativos específicos.

3. Envide esforços pela promoção de uma Conferência Estadual de Transporte e Mobilidade, de modo que os temas da política de transporte possam ser debatidos e deliberados com representantes da sociedade civil, especialistas e demais órgãos atinentes ao sistema, com vistas à criação de uma nova estrutura institucional para transporte e mobilidade e a solução de problemas específicos em cada modal.

4. A partir das recomendações do Plano Diretor Metroviário e do PDTU, que seja dada PRIORIDADE à implantação da Linha 3 do Metrô, para atender à demanda das cidades de Niterói, São Gonçalo, a segunda mais populosa do Estado do Rio de Janeiro, e Itaboraí;

5. Atenção e esforços pela implementação das propostas em tramitação acerca da integração tarifária entre os diferentes modais, notadamente, imediata das



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

integrações tarifárias do Metrô, Barcas e Trens com os ônibus municipais e VLT municipal da Cidade do Rio de Janeiro;

6. Fazer aplicar a Lei do Painel Eletrônico (Lei 5274/2008), que determina que as concessionárias responsáveis pelos transportes metroviário e ferroviário no Estado do Rio de Janeiro ficam obrigadas a instalar painéis eletrônicos em locais visíveis, com a finalidade de informar os horários previstos das partidas e chegadas das composições em todas as estações.

7. Sejam envidados esforços no sentido de duplicar a via no trecho Gramacho-Saracuruna e implantar o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) nos ramais de Vila Inhomirim e Guapimirim.

8. Requalificar o Ramal Belford Roxo, diminuir intervalos e ampliar os horários, adotar medidas de segurança para os passageiros como: reduzir o vão entre o trem e a plataforma, instalar sensores nas portas e câmeras nas estações, ampliar a presença de funcionários e o serviço de ouvidoria.

9. Seja Determinado que haja possibilidade de recarga dos cartões RioCard com pagamento em espécie ou com cartões de débito e crédito em qualquer valor, e não apenas em valor cheio como ocorre hoje, em qualquer guichê de bilheteria nos terminais de ônibus ou demais postos de atendimento e máquinas ATM do sistema de bilhetagem eletrônica;

10. Elaborar estudo para licitação de novas linhas de transporte complementar intermunicipais, de maneira transparente e individual, incluindo municípios e regiões para além da Região Metropolitana, com a garantia de segurança, conforto, horários e intervalos adequados para os usuários, em ligações já notoriamente desprezadas pelas empresas de ônibus;

11. Estabelecer o limite máximo de 20 minutos de espera para os usuários nos atendimentos nas lojas que prestem serviços RioCard/ FETRANSPOR.

12. Determinar um valor módico para emissão de 2ª via de cartões RioCard, equiparando-os ao valor de reembolso no caso de devolução.

13. Envidar esforços pela unificação e uniformização dos cadastros e dos procedimentos para acesso ao Vale Social e às gratuidades estudantis.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

14. Ampla divulgação das receitas acessórias (propagandas, alugueis de espaços e outras) recebidas pelas concessionárias, empresas de ônibus e permissionários e seus impactos nas reduções tarifárias e/ou melhorias no sistema.

15. Estabelecer parcerias e convênios com centros de excelência públicos, como a UFRJ, UFF e UERJ e demais universidades estaduais para a formulação de estudos, editais e projetos, acabando assim com o monopólio da FGV nessas elaborações.

7.4 PARA A AGÊNCIA REGULADORA TRANSPORTES PÚBLICOS CONCEDIDOS - AGETRANSP

1. Que seja dada uma resposta pública e qualificada aos dados e informações dispostos neste relatório, com esclarecimentos acerca das causas das mortes de usuários da SuperVia cujos processos até hoje não foram analisados;

2. Iniciar tratativas para a adoção de procedimentos e protocolos operacionais que permitam o início da apuração de acidentes com vítimas em, no máximo, 72 horas após o ocorrido, contemplando as causas dos acidentes fatais, dando ciência e publicidade dos resultados em, no máximo, seis meses;

3. Que sejam adotadas medidas para registrar todos os acidentes fatais que ocorram nos trens, metrô e barcas tanto para fins estatísticos, quanto para estabelecimento de indicadores de segurança, eficiência e qualidade dos serviços prestados;

4. Que seja incorporado aos instrumentos de transparência desta agência, a publicização em sítio eletrônico de toda a estrutura dos gabinetes dos Conselheiros da AGETRANSP, incluindo nomes do pessoal lotado com respectivo cargo e função;

5. Determinação para que haja possibilidade de recarga dos cartões RioCard em espécie, cartões de débito e crédito em qualquer valor, e não apenas em valor cheio como ocorre hoje, em qualquer guichê de bilheteria das concessionárias sob sua jurisdição.

6. Fazer aplicar a Lei do Painel Eletrônico (Lei 5274/2008), que determina que as concessionárias responsáveis pelos transportes metroviário e ferroviário no Estado



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

do Rio de Janeiro ficam obrigadas a instalar painéis eletrônicos em locais visíveis, com a finalidade de informar os horários previstos das partidas e chegadas das composições em todas as estações.

7. Determinar o retorno imediato das barcas noturnas para Niterói;
8. Determinar a reconfiguração da linha Praça XV – Cocotá de modo que haja pelo menos 2 partidas por hora, em cada sentido, ainda que sejam utilizadas embarcações de menor porte.
9. Imediata disponibilização dos dados de posicionamento e fluxo das linhas de transporte de alta capacidade sob sua jurisdição, monitorados pelo centro de controle operacional, em sítio eletrônico próprio ou através de dados públicos que possam ser incorporados a aplicativos ou sítios internet de utilidade pública.
10. Dar publicidade e manter atualizados os dados relativos às receitas acessórias recebidas pelas concessionárias e seus impactos nas reduções tarifárias e/ou melhorias no sistema.

7.5 PARA O DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS – DETRO

1. Que seja redefinido o devido processo legal para fiscalização do transporte complementar, de modo que sejam esclarecidos critérios, procedimentos e eliminada a presunção de culpa, como o que ocorre hoje, quando autos são emitidos sem a devida conferência e aferição da infração;
2. Que seja dado imediato esclarecimento acerca da renovação ou não das permissões do transporte complementar atuais e perspectivas de novas licitações ou abertura de novas linhas neste modal;
3. Imediata disponibilização dos dados de posicionamento e fluxo das linhas de ônibus sob sua jurisdição em sítio eletrônico próprio ou através de dados públicos que possam ser incorporados a aplicativos ou sítios internet de utilidade pública;
4. Imediata disponibilização dos dados de itinerários, tarifas, horários, planilha de custos e receitas de linhas e empresas de ônibus permissionárias e concessionárias divulgadas de maneira regular e transparente;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5. Que nas novas licitações e contratos para o transporte complementar seja retirada a obrigatoriedade de dedicação exclusiva para permissionários e auxiliares;
6. Tornar pública a lista dos 49 processos que envolvem os permissionários do transporte complementar;
7. Rever o regulamento do transporte complementar a respeito da permissão para desembarque em pontos determinados ao longo da rota;
8. Garantia do respeito ao Art. 10 – No transporte rodoviário por ônibus convencionais, dotados de duas portas, caberá ao cobrador receber o valor das passagens pagas pelos não portadores de cartão eletrônico. LEI Nº 4291, DE 22 DE MARÇO DE 2004.

7.6 PARA A COMPANHIA ESTADUAL DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA – CENTRAL

1. Extinguir a tarifa turística de R\$ 20 do Bonde de Santa Teresa, equiparando a mesma à tarifa do Sistema de Transporte Público por Ônibus do Município do Rio de Janeiro;
2. Iniciar tratativas com o Município do Rio de Janeiro e envidar esforços para integração do Sistema de Bondes de Santa Teresa ao instrumento do Bilhete Único Carioca;
3. Elaborar projeto básico com vistas à reforma completa da Oficina dos Bondes de Santa Teresa, visando a melhoria das condições de higiene e segurança dos funcionários e a reativação dos equipamentos e maquinário protegido por ato de tombamento;
4. Colocação imediata dos bondes históricos em reforma na oficina para transitar, seguindo os protocolos de segurança e os termos do tombamento, nos trechos da rede viária de Santa Teresa com menores acíves, onde a adaptação para os modelos mais modernos não é necessária ou prioritária.

7.7 PARA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. Seja incluída na sua programação ordinária de auditorias e inspeções:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- Auditoria de conformidade específica sobre a atenção dada pela Companhia Estadual de Transportes e Logística (CENTRAL) aos termos do tombamento do Sistema de Bondes de Santa Teresa, incluindo avaliação econômico-financeira dos custos para concluir a reforma da Oficina dos Bondes e reativar o equipamento histórico incorporando os itens de segurança necessários e já apurados pela empresa;
- Auditoria sobre o volume de recursos arrecadados pelo Sistema de Bilhetagem Eletrônica RioCard tanto com a venda de créditos, quanto com a cobrança de taxas e outros serviços, os impactos dos rendimentos de aplicações em fundos de investimento, os ganhos de escala por conta da antecipação de receita promovida pela venda de créditos pré-pagos;
- Estudo para avaliação dos impactos sociais e econômicos da redução do alcance do Bilhete Único Intermunicipal a partir das determinações das Leis 7123/2016 e 7506/2017 e respectivos decretos regulamentadores.

2. Sejam envidados esforços por inspeção extraordinária e emergencial acerca dos seguintes tópicos:

- Auditoria específica para determinar o quantitativo de fraudes efetivamente apuradas antes e depois da implantação do controle biométrico no sistema de transporte público de modo a esclarecer se o volume de fraudes efetivamente justifica a implantação dos referidos controles, os custos de implementação e manutenção do sistema, avaliação em valor de mercado do banco de dados padrão *Big Data* gerado pelo sistema de controle biométrico e as implicações jurídicas e econômicas de sua complementação a partir de acesso ao Registro Civil do Estado do Rio de Janeiro.

7.8 PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO

1. Averiguar indícios de envolvimento de atuais e ex gestores e colaboradores do núcleo político da organização criminosa liderada pelo Ex-Governador Sérgio Cabral no âmbito das operações Ponto Final, Tolypeutes e Eficiência, considerando que o alto escalão da gestão atual representa uma forte linha de continuidade em relação



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

às duas gestões já mencionadas. Notadamente, fica encaminhada a recomendação para aprofundamento das investigações acerca dos seguintes projetos:

- Implementação do Sistema de Teleféricos do Complexo do Alemão, obra financiada com recursos do PAC (Governo Federal) e possíveis correlações com projeto análogo executado no âmbito da Prefeitura do Rio de Janeiro (teleférico do Morro da Providência), financiado com recursos da CEF;
- Prorrogação dos contratos de concessão do transporte metroviário da linha 4 e das linhas 1 e 2, conforme denúncia do Ministério Público Especial de Contas;
- Aquisição de embarcações chinesas com 2.000 lugares (contrato com o estaleiro chinês Afai Southern Shipyard);
- Prorrogação do contrato de concessão do transporte ferroviário realizado em 2010;
- Implantação do sistema de controle biométrico para o uso do transporte coletivo com possibilidade de acesso ao banco de dados do Registro Civil do Estado do Rio de Janeiro (Lei 4291/2004 com redação dada pela Lei 7123/2015);
- Elaboração do edital de licitação para seleção de “empresa que realizará o processamento de transações de transporte com alocação de recursos públicos e a consolidação dos dados de transações eletrônicas de transporte gerados pelos modais pertencentes ao Sistema de Bilhetagem Eletrônica Intermunicipal”, cujas indicações apontam para uma manutenção do controle da holding FETRANSPOR/RioPar/RioCard sobre todo o sistema de bilhetagem eletrônica existente atualmente;
- Elaboração do edital de licitação para concessão das linhas de ônibus intermunicipais, atualmente paralisado por ordem judicial, mas cujo modelo proposto tende a cristalizar linhas e monopólios de empresas sobre todas as regiões do Estado do Rio de Janeiro.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2. Sugerir que sejam promovidas as devidas oitivas que restaram infrutíferas no âmbito desta CPI, em virtude do não comparecimento, após convocação e sucessivas reiteraões, de LUIS CARLOS VELLOSO e CLÁUDIO CALLAK.

7.9 PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. Averiguar possível atentado contra patrimônio histórico tombado, notadamente, a descaracterização dos bondes históricos, uma vez que o processo administrativo apresentado pela Central a esta CPI abordou apenas a doação de bens inservíveis e sucatas oriundas da obra na rede viária;

2. Abertura de procedimento investigatório para apurar responsabilidades e prejuízos decorrentes do desaparecimento total ou parcial de processos administrativos relativos às concessões do transporte metroviário da linha 4 e das linhas 1 e 2 do Metrô;

3. Indiciamento da SuperVia, na pessoa de seu presidente, com bases nos seguintes motivos:

- Responsabilidade nas causas do acidente que vitimou a passageira Joana Bonifácio Gouveia;
- Responsabilidade nas causas dos acidentes que vitimaram dois funcionários terceirizados da concessionária;
- Não realização de reformas fundamentais para garantir o embarque e o desembarque em várias estações que não comportam os trens de oito vagões;
- Não adequação de vãos de plataformas do Ramal Belford Roxo, mantendo risco de acidentes fatais aos passageiros;

4. Indiciamento do MetrôRio, na pessoa de seu presidente, pela não adoção das medidas mínimas necessárias e fundamentais que impediriam a morte da funcionária Elisangela Gomes Lima da Silva;

5. Encaminhamento de pedido de esclarecimentos ao Conselho Diretor da AGETRANSP sobre as causas das mortes de usuários da SuperVia cujos processos até hoje não foram analisados;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

6. Averiguar, junto ao Conselho Diretor da AGETRANSP, a adoção ou não de procedimentos que permitam o início da apuração em, no máximo 72 horas após o ocorrido, das causas dos acidentes com vítimas (lesão corporal, homicídio), dando ciência dos resultados em, no máximo, seis meses;
7. Recomendar ao Conselho Diretor da AGETRANSP que adote medidas para registrar todos os acidentes com vítimas (lesão corporal, homicídio) que ocorram nos trens, metrô e barcas;
8. Considerar os diagnósticos e conclusões desta CPI na ação proposta pelo *Parquet*, em reforço ao pedido da extinção da FETRANSPOR e manifestar-se acerca da proposta de gestão pública direta do Sistema de Bilhetagem Eletrônica RioCard, considerando que a licitação em andamento no âmbito da SETRANS não trata do sistema de bilhetagem como um todo, mas apenas do processamento e monitoramento das transações;
9. Solicitar manifestação se há alguma avaliação ou procedimento para apurar os impactos sociais e econômicos da redução do alcance do Bilhete Único Intermunicipal a partir das determinações das Leis 7123/2016 e 7506/2017 e respectivos decretos regulamentadores, bem como o controle de constitucionalidade da implantação do controle biométrico para acesso ao sistema de transporte público no Estado do Rio de Janeiro.

7.10 PARA A CONCESSIONÁRIA DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO - SuperVia

1. Implantar, obrigatoriamente e com urgência, um sistema de segurança que permita ao maquinista enxergar toda a lateral do trem;
2. Promover as reformas necessárias para possibilitar que os trens de oito vagões possam parar nas estações de Jacarezinho, Vila Rosali, Del Castilho e Costa Barros;
3. Promover, obrigatória e urgentemente, reformas que acabem com os degraus nas estações de Del Castilho e Mercadão de Madureira que, claramente, trazem riscos de acidentes.
4. Garantir a realização de viagens, aos domingos e feriados, no mínimo até as 18h.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5. No ramal de Japeri retornar com as viagens nos horários do rush matinal (6 h e 7h) que saíam das estações de Nova Iguaçu, Nilópolis e Mesquita.

7.11 PARA A CONCESSIONÁRIA DO TRANSPORTE METROVIÁRIO – MetrôRio

1. Fazer perícia técnica na área de manobras, levantando as condições adequadas para garantir a segurança.

7.12 PARA A HOLDING FETRANSPOR/RioPar/RioCard

1. Reduzir o valor dos cartões de bilhetagem eletrônica, cuja cobrança hoje é de abusivos R\$ 25,00 para emissão de 2ª via;

2. Estabelecer o limite máximo de 20 minutos de espera para os usuários nos atendimentos nas lojas que prestem serviços RioCard/ FETRANSPOR.

3. Guichês de recarga dos cartões RioCard, nas lojas da rede e estabelecimentos das concessionárias, devem possibilitar o pagamento em espécie, cartões de débito e crédito em qualquer valor, e não apenas em valor cheio como ocorre hoje.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ANEXO

Projetos sobre transporte, de diversos autores, em tramitação na Alerj que a CPI aconselha que sejam amplamente discutidos e levados ao Plenário:

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 52/2017 REVOGA O CAPUT DO ART. 85 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROJETO DE LEI Nº 214/2015 CONCEDE GRATUIDADE EM TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL COLETIVO A ESTUDANTES DE ENSINO SUPERIOR DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS, DESDE QUE SEJAM FINANCIADOS PELO FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL-FIES, NO ÂMBITO DO ESTADO RIO DE JANEIRO.

PROJETO DE LEI Nº 238/2015 ESTABELECE A POLÍTICA ESTADUAL DE MOBILIDADE URBANA E REGIONAL, INSTITUI O SISTEMA ESTADUAL DE TRANSPORTE PÚBLICO E MOBILIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 396/2015 ESTABELECE PASSE LIVRE ÀS MÃES DE CRIANÇAS MATRICULADAS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL, ESTADUAL E FEDERAL, NOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS INTERMUNICIPAIS



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROJETO DE LEI Nº 560/2015 INSTITUI NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA EMISSÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS CARTÕES ELETRÔNICOS AOS BENEFICIÁRIOS DE GRATUIDADES ESTUDANTIS NAS UNIDADES ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 739/2015 DISPÕE SOBRE A SEGURANÇA DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO E METROVIÁRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

PROJETO DE LEI Nº 1107/2015 DETERMINA A REALIZAÇÃO DE PLEBISCITO PARA CONSULTA À POPULAÇÃO DIRETAMENTE INTERESSADA, NOS MOLDES QUE DISPÕE O ARTIGO 120 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, SOBRE O MODELO DE ADMINISTRAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO DE PASSAGEIROS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

PROJETO DE LEI Nº 1330/2015 MODIFICA A LEI Nº 5.628, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009, QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 1506/2016 OBRIGA AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS OU PERMISSONÁRIAS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS, A FIXAREM EM LOCAL DE FÁCIL VISIBILIDADE INFORMAÇÕES SOBRE O SEGURO POR ACIDENTE DE TRÂNSITO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROJETO DE LEI Nº 1508/2016 TORNA OBRIGATÓRIA A INSTALAÇÃO DE PLACAS EM BRAILE CONTENDO A RELAÇÃO DAS LINHAS DE ÔNIBUS E SEUS ITINERÁRIOS NOS TERMINAIS RODOVIÁRIOS DO ESTADO

PROJETO DE LEI Nº 2466/2017 ALTERA A LEI 6138, DE 38 DE DEZEMBRO DE 2011, QUE ALTERA A LEI Nº 2804, DE OUTUBRO DE 1997, E AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR NOVA ESTRUTURA TARIFÁRIA PARA O SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 2538/2017 DISPÕE SOBRE A INTEGRAÇÃO DA TARIFA DO SERVIÇO DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO COM O SISTEMA DE TRANSPORTE METROVIÁRIO.

PROJETO DE LEI Nº 2539/2017 MODIFICA O ART 3º E INCISO III DA LEI Nº 5628/2009 QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 2539/2017 MODIFICA O ART 3º E INCISO III DA LEI Nº 5628/2009 QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 2540/2017 ALTERA DISPOSITIVO DA LEI Nº 5.628, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009, QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 2813/2017 ALTERA A LEI Nº 4510/2005 QUE DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE TARIFAS NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, PARA ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO, PARA AS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA E PORTADORAS DE DOENÇA CRÔNICA DE NATUREZA FÍSICA OU MENTAL QUE EXIJAM TRATAMENTO CONTINUADO E CUJA INTERRUPÇÃO NO TRATAMENTO POSSA ACARRETAR RISCO DE VIDA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3184/2017 DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA NOVA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ARSERJ, COM A FUSÃO DA AGENERSA E AGETRANSP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

PROJETO DE LEI Nº 3264/2017 REGULAMENTA O DISPOSTO NO ART. 14, INCISO III DA LEI FEDERAL Nº 12.587/2012 NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3270/2017 DISPÕE SOBRE O CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE BILHETAGEM DO BILHETE ÚNICO.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROJETO DE LEI Nº 3283/2017 REVOGA OS §2º, 3º, 4º E 5º DO ARTIGO 1º DA LEI Nº 5628, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009, QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3530/2017 ESTABELECE NÍVEIS GERAIS DE SEGURANÇA LABORAL E CONFORTO DO CONSUMIDOR A SEREM OBSERVADOS PELAS CONCESSIONÁRIAS DE TRANSPORTES PÚBLICOS COLETIVOS ESTADUAIS.

PROJETO DE LEI Nº 3609/2017 ALTERA A LEI 2867, DE 17 DE DEZEMBRO DE 1996 DISCIPLINANDO O CONSELHO ESTADUAL DE TRANSPORTES, LOGÍSTICA E MODERNIZAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3696/2017 ALTERA A LEI Nº 5628, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009, QUE INSTITUI O BILHETE ÚNICO NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3724/2017 EXTINGUE O DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRO, TRANSFERE PARA A AGETRANSP SUAS COMPETÊNCIAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI Nº 3797/2018 PROIBE OS AGENTES DE SEGURANÇA DOS SISTEMAS METROVIÁRIO E FERROVIÁRIO DE REALIZAR RETENÇÃO OU



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APREENSÃO DE MERCADORIAS E EQUIPAMENTOS, NA FORMA QUE MENCIONA.

PROJETO DE LEI Nº 4021/2018 ALTERA A REDAÇÃO DO ART. 1º DA LEI Nº 4.510, DE 13 DE JANEIRO DE 2005, QUE “DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE TARIFAS NOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, PARA ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO, PARA AS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA E PORTADORAS DE DOENÇA CRÔNICA DE NATUREZA FÍSICA OU MENTAL QUE EXIJAM TRATAMENTO CONTINUADO E CUJA INTERRUPÇÃO NO TRATAMENTO POSSA ACARRETAR RISCO DE VIDA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 10/2015 DISPÕE SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO, SUA COMPOSIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E GESTÃO, DEFINE AS FUNÇÕES PÚBLICAS E SERVIÇOS DE INTERESSE COMUM, CRIA A AGÊNCIA EXECUTIVA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 55/2018 ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 151/2013 E A LEI Nº 4.056/02, PARA DISPOR SOBRE A PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS – FECF.

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 65/2018 REVOGA O DECRETO Nº. 46.246 DE 19 DE FEVEREIRO DE 2018.