

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Combate à Corrupção (“GAECC”), no exercício de suas atribuições constitucionais e legais previstas no art. 129, item III da Constituição da República Federativa do Brasil; no art. 173, item III da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; no art. 25, item IV da Lei nº 8.625/93; no art. 34, item VI, alínea “a” da Lei nº 8.429/92; na Lei Complementar nº 106/03 e no art. 5º da Lei nº 7.347/85, vem propor a presente

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO CAUTELAR DE**  
**AFASTAMENTO DA FUNÇÃO PÚBLICA**

em face de:

1. **SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO**, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade nº 06385734-6, inscrito no CPF sob o nº 744.636.597-87, residente e domiciliado na Rua Aristides Espínola, nº 27, apto. 401, Leblon, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22440-050, Brasil, atualmente custodiado no Complexo Penitenciário de Gericinó (Cadeia Pública Pedrolino Werling de Oliveira – Bangu 8), **em cumprimento provisório de pena, decretada no âmbito da Operação Lava Jato;**
2. **REGIS VELASCO FICHTNER PEREIRA**, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade nº 053383733, inscrito no CPF sob o nº 002.503.627-08, residente e domiciliado à Avenida Lúcio Costa, 5000, apto. 502, Bloco 01, Barra da Tijuca, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22630-012, Brasil, atualmente **em cumprimento de prisão provisória, decretada no âmbito da Operação Lava Jato;**
3. **JULIO LUIZ BATISTA LOPES**, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade nº 4192289-9, inscrito no CPF sob o nº 592.452.207-53, portador do Título de Eleitor nº 00.176.117.903-29, residente e domiciliado na Av. Prefeito Mendes de Moraes, nº 808, apto. 301, São Conrado, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22610-095, Brasil;
4. **TATIANA VAZ CARIUS**, brasileira, solteira, portadora da Carteira de Identidade nº 12419264-2, inscrita no CPF sob o nº 088.712.537-95, portadora do Título de Eleitor nº 01.074.118.903-02, residente e domiciliada na Rua

- General Dionísio nº 59, apto. 302, Humaitá, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22271-050, Brasil;
5. **BENTO JOSÉ DE LIMA**, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade nº 10896827-2 IFP, inscrito sob o CPF nº 065.253.500-34, residente e domiciliado na Rua Dona Isabel, nº 736, apto. 303, Bonsucesso, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 21.032-060, Brasil;
  6. **HEITOR LOPES DE SOUSA JÚNIOR**, brasileiro, divorciado, portador da Carteira de Identidade nº 3.514.838, inscrito no CPF sob o nº 510.540.517-04, portador do Título de Eleitor nº 00.177.599.503-10, residente e domiciliado na Rua Baronesa de Poconé, nº 141, bloco 2, apto. 603, Lagoa, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.471-270, Brasil;
  7. **EDUARDO PEIXOTO D'AGUIAR**, brasileiro, casado, portador da carteira de identidade nº 2038934-2, inscrito no CREA/RJ sob o nº 19722-D e no CPF sob o nº 098.961.717-34, portador do Título de Eleitor nº 00.050.358.503-61, residente e domiciliado na Rua Inhangá, nº 45, apto. 303, Copacabana, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.020-060, Brasil;
  8. **CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 02.893.588/0001-85, situada na Av. Rio Branco, nº 156, sala 1702 e 1703 – parte, Centro, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.040-901, Brasil;
  9. **CONSÓRCIO CONSTRUTOR LINHA 4 SUL (CL4S)**, inscrito no CNPJ sob o n. 15.108.496/0001-99, situado na Av. Bartolomeu Mitre, nº 905, Leblon, na Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.431-003, Brasil;
  10. **CONSÓRCIO CONSTRUTOR RIO-BARRA (CCRB)**, inscrito no CNPJ sob o nº 12.132.723/0001-23, situado na Av. Armando Lombardi, nº 30, Barra da Tijuca, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.640-000, Brasil;
  11. **QUEIROZ GALVÃO PARTICIPAÇÕES-CONCESSÕES S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 02.538.782/0001-42, situada na Av. Presidente Juscelino Kubitschek, nº 360, 12º Andar, Vila Nova Conceição, na Cidade e no Estado de São Paulo, CEP 04.543-000, Brasil;
  12. **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 15.102.288/0001-82, situada na Av. Cidade de Lima, nº 86, 9º e 10º andares, Santo Cristo, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.220-710, Brasil;
  13. **ZI-GORDO S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 03.772.677/0001-36, situada na Rua do Parque, nº 31, parte, São Cristóvão, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.940-050, Brasil;
  14. **CONSTRUTORA COWAN S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 68.528.017/0001-50, situada na Rua General Aranha, nº 340, Liberdade, na

- Cidade de Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais, CEP 31.270-400, Brasil;
15. **CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 33.412.792/0001-60, situada na Rua Santa Luzia, nº 651, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º andares, Centro, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.030-041, Brasil;
  16. **SERVIX ENGENHARIA S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 61.467.379/0001-39, situada na Rua Paraíba, nº 1.317, Funcionários, na Cidade de Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais, CEP 30.130-919, Brasil;
  17. **CARIOCA CHRISTIANI NIELSEN ENGENHARIA S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 40.450.769/0001-26, situada na Rua do Parque, nº 31, São Cristóvão, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.940-050, Brasil;
  18. **ODEBRECHT PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 07.668.258/0001-00, situada na Praia de Botafogo, nº 300, 11º Andar – parte, Botafogo, na Cidade e no Estado Rio de Janeiro, CEP 22.250-040, Brasil;
  19. **ZI-PARTICIPAÇÕES S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 03.772.677/0001-36, situada na Rua do Parque, nº 31, parte, São Cristóvão, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.940-050, Brasil;
  20. **LUIZ ANTONIO LARANJEIRA BARBOSA**, brasileiro, casado, inscrito no CRE/RJ sob o nº 12.252 e no CPF sob o nº 067.007.997-91, portador do Título de Eleitor nº 00.049.128.003-29, residente e domiciliado na Rua Professor Ortis Monteiro, nº 72, apto. 302, Laranjeiras, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 22.245-100, Brasil;
  21. **CONCESSÃO METROVIÁRIA DO RIO DE JANEIRO S.A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 10.324.624/0001-18, situada na Avenida Presidente Vargas, nº 2.000, térreo, e 2.700, Centro, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.210-031, Brasil;
  22. **METROBARRA S/A.**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 17.339.410/0001-64, situada na Avenida Presidente Vargas, nº 2.700, parte, Cidade Nova, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.210-031, Brasil;
  23. **INVESTIMENTOS E PARTICIPAÇÕES EM INFRAESTRUTURA S.A. – INVEPAR**, sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob o nº 03.758.318/0001-24, situada na Avenida Almirante Barroso, nº 52, salas 801, 3001 e 3002, Centro, na Cidade e no Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.031-000, Brasil.

**EM VIRTUDE DOS FATOS E FUNDAMENTOS** que serão narrados a seguir, conforme o breve sumário abaixo.

## Sumário

<b>I – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b><i>I.1 BREVE HISTÓRICO DA LINHA 4 DO METRÔ .....</i></b>	<b>6</b>
<b><i>I.2 A SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DO CONTRATO DE CONCESSÃO Nº L4/98: violação dolosa ao princípio licitatório.....</i></b>	<b>9</b>
<b><i>I.3 A PRESENTE DEMANDA EM CONTEXTO COM O CASO LINHA 4: as demais ações judiciais e investigações civis.....</i></b>	<b>14</b>
<b><i>I.4 - OBJETO DA DEMANDA .....</i></b>	<b>26</b>
<b><i>I.5 – Atuação do Grupo Especializado de Combate à Corrupção do MPRJ (GAECC/MPRJ) .....</i></b>	<b>30</b>
<b><i>I.6 – A LEGITIMIDADE PASSIVA .....</i></b>	<b>31</b>
<i>I.6.1 – O papel de cada um dos réus .....</i>	31
<i>I.6.2 – O inequívoco dolo na conduta violadora de princípios da Administração Pública para beneficiar as sociedades empresárias .....</i>	44
<i>I.6.3 – O Inquérito Civil como mecanismo extrajudicial e via alternativa para resolução de conflitos – o chamamento do Estado do Rio de Janeiro ao exercício da autotutela administrativa quanto ao Contrato de Concessão nº L4/98 .....</i>	61
<b>II – OS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS .....</b>	<b>66</b>
<b><i>II.1 – A COMPLETA AUSÊNCIA DE INVESTIMENTOS DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A. E A SUBCONTRATAÇÃO DA OBRA .....</i></b>	<b>66</b>
<b><i>II.2 – O CONTRATO ORIGINAL E A SUBCONCESSÃO DO SERVIÇO .....</i></b>	<b>77</b>
<i>II.2.1 – Breve histórico do contrato original e suas alterações.....</i>	77
<i>II.2.2 – Os contratos referentes à subconcessão do serviço.....</i>	87
<b><i>II.3 – O DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL E A AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA NA CONCESSÃO .....</i></b>	<b>101</b>
<b><i>II.4 – A VIABILIDADE DE OPERAÇÃO COMPARTILHADA DAS LINHAS 1 E 4.....</i></b>	<b>110</b>
<b><i>II.5 - CARACTERIZAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA .....</i></b>	<b>114</b>
<i>II.5.1 – A Tipologia dos Atos de Improbidade Administrativa .....</i>	114
<i>II.5.2 – Os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública .....</i>	115
<b>III - DANOS MORAIS COLETIVOS.....</b>	<b>121</b>
<b>III.1 – A caracterização dos danos morais .....</b>	<b>131</b>
<b>III.2 – Quantificação dos danos morais .....</b>	<b>132</b>

<b>IV - PREQUESTIONAMENTO .....</b>	<b>133</b>
<b>V – PEDIDOS.....</b>	<b>134</b>
<b><i>V.1. DA NECESSIDADE DO IMEDIATO AFASTAMENTO CAUTELAR DAS FUNÇÕES PÚBLICAS DOS AGENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS .....</i></b>	<b>134</b>
<b><i>V.2. DOS PEDIDOS PRINCIPAIS .....</i></b>	<b>135</b>
<b>ROL DE TESTEMUNHAS: .....</b>	<b>139</b>

## **I - INTRODUÇÃO**

### **L1 BREVE HISTÓRICO DA LINHA 4 DO METRÔ**

A Linha 4 do Metrô foi licitada visando ao atendimento da demanda de mobilidade entre a Zona Oeste e a Zona Sul através de sistema de alta capacidade, ligando o bairro da Barra da Tijuca, na Zona Oeste, ao bairro de Botafogo, na Zona Sul, onde se integraria à Linha 1.

A origem da Linha 4 remonta à licitação PED/ERJ/Nº02/98 — METRÔ (Proc. TCE-RJ nº 109.582-7/98), a qual foi realizada em 11 de novembro de 1998 para a Concessão dos Serviços de Transporte Metroviário de Passageiros do Rio de Janeiro, precedida de obras de implantação da Linha 4 e de sua integração com a Linha 1. Em decorrência, foi celebrado o Contrato de Concessão nº L4/98, firmado em 21 de dezembro de 1998 com a Concessionária Rio Barra S.A., à época composta pela Construtora Queiroz Galvão S/A, Constran S/A Construções e Comércio e pela Trans Sistemas de Transportes S/A, para a Exploração dos Serviços Públicos de Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4.

Entretanto, as obras da Linha 4 do metrô tiveram início somente 12 anos após a contratação, quando, em 2010, ao argumento de urgência na implantação da Linha 4, visando atender aos eventos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, o Governo do Estado lançou mão do Contrato de Concessão nº L4/98, nele introduzindo profundas modificações, por meio de Termos Aditivos, e inserindo a Linha 4 no Plano de Políticas Públicas – Legado dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016<sup>1</sup>.

O primeiro conjunto de modificações, consubstanciado no 1º Termo Aditivo (2010), já começou por desconfigurar inteiramente o objeto licitado. Nessa época, as sociedades empresárias que compunham o quadro societário da Concessionária Rio Barra S.A. eram: (i) a Construtora Norberto Odebrecht S/A, (ii) a Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A, (iii) a Zi-Gordo S/A, (iv) a Construtora Cowan S/A e (v) a Servix Engenharia S/A.

Já quando da assinatura dos 2º, 3º e 4º Termos Aditivos, as sociedades empresárias constituintes da Concessionária Rio Barra S.A. eram: (i) a Construtora

---

<sup>1</sup> Retirado de <<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/legado/plano-de-politicas-publicas>>. Acesso em 30.11.2018 às 16:50h.

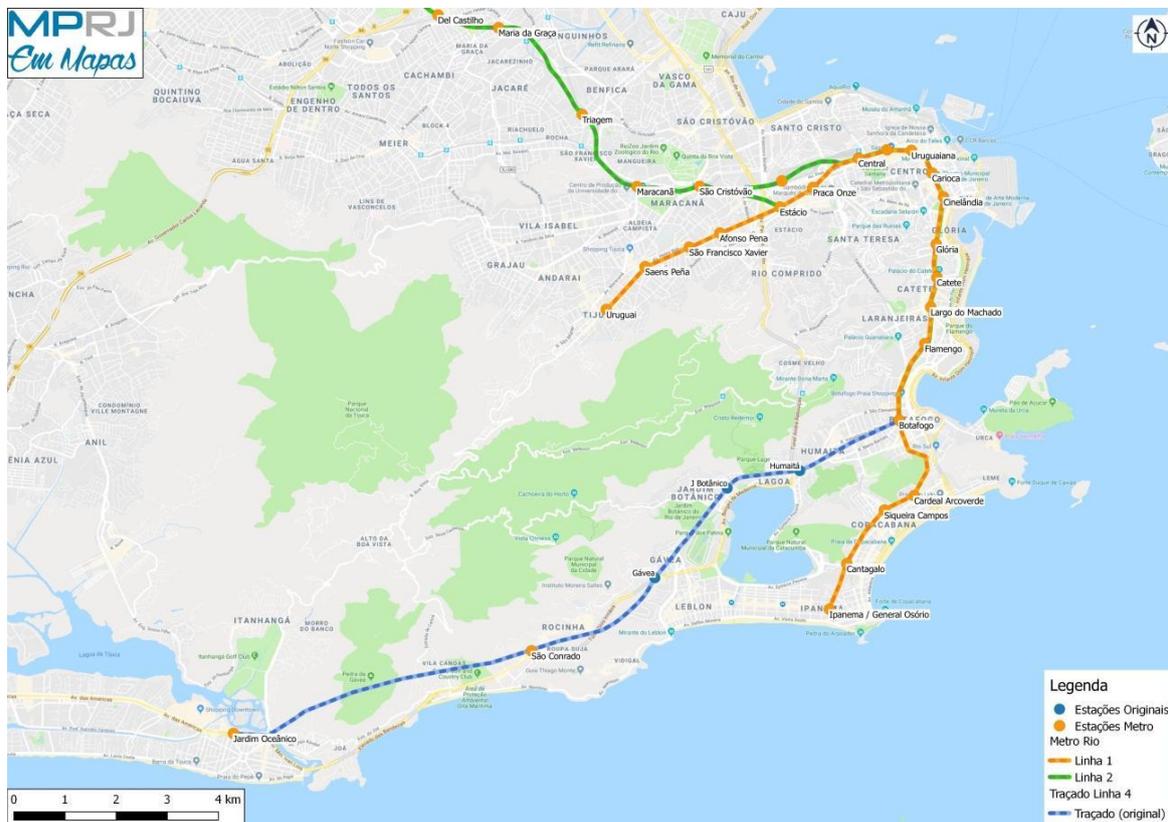
Norberto Odebrecht S/A, (ii) a Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A e (iii) a Zi-Gordo S/A.

O conjunto dos 4 Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98 metamorfoseou o objeto inicialmente contratado para outro inteiramente diverso, sendo que, dentre outras alterações, modificou, drasticamente, o traçado da Linha 4, na forma que se segue.

<b>ESTAÇÕES - traçado da Linha 4</b>	
<b>ORIGINAL - CONTRATO L4/98</b>	<b>APÓS O 1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO L4/98</b>
Jardim Oceânico	Jardim Oceânico
São Conrado	São Conrado
Gávea	Gávea
Humaitá	Antero de Quental
Botafogo – integração com a Linha 1	Jardim de Alah
-	Nossa Senhora da Paz
-	Término na Estação General Osório – integração com a Linha 1

**TRAÇADO ORIGINAL DA LINHA 4 -**

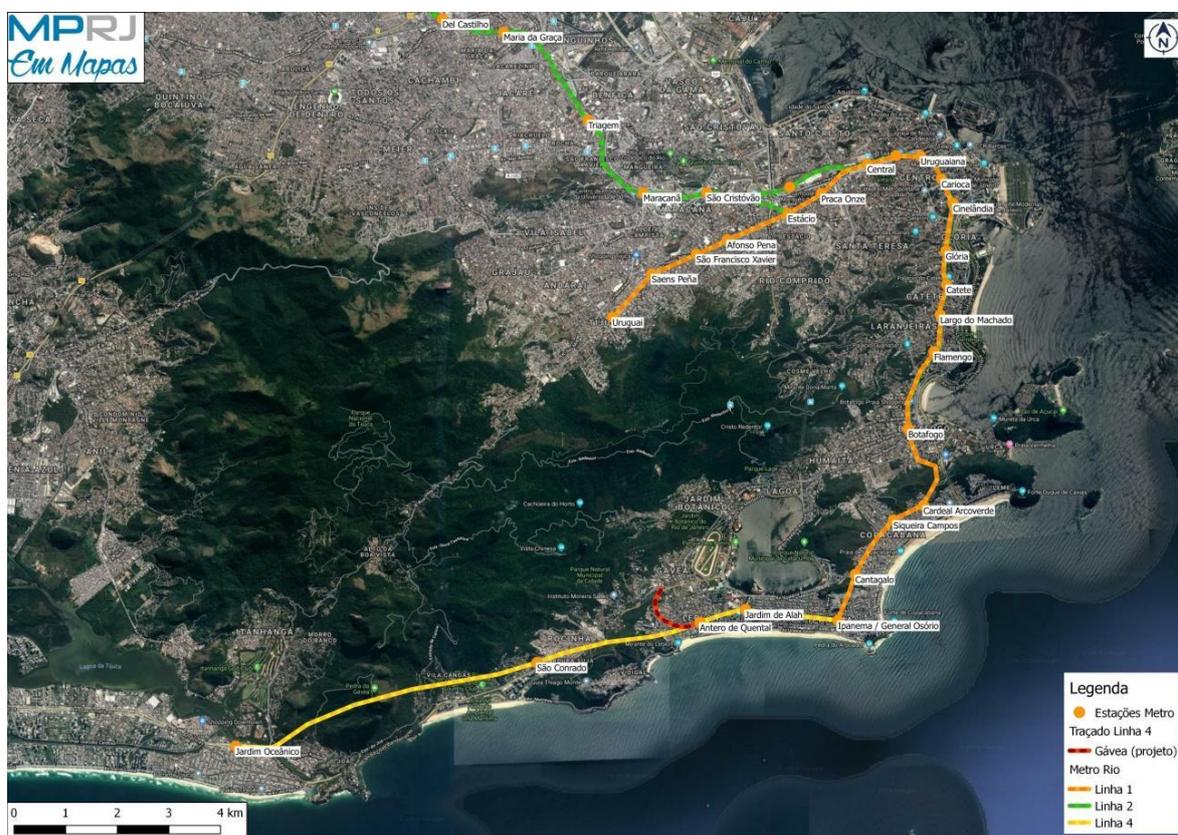
**CONTRATO DE CONCESSÃO Nº L4/98 ANTES DOS TERMOS ADITIVOS**



Como se vê acima, o contrato original previa a integração da Linha 4 à Linha 1 em Botafogo. No entanto, ao ser retomado, a partir do 1º Termo Aditivo, foi inteiramente alterado o traçado contratado, restando definido que a integração entre ambas as linhas se daria em Ipanema, o que fez com que a Linha 4 passasse a apresentar o desenho abaixo.

### TRAÇADO FINAL DA LINHA 4 -

### CONTRATO DE CONCESSÃO Nº L4/98 APÓS OS TERMOS ADITIVOS



Da leitura comparativa entre as ilustrações acima trazidas, é possível perceber que as alterações de traçado acabaram, em verdade, por transformar a Linha 4 em prolongamento da Linha 1, já que perdeu a característica de trecho avulso, descaracterizando assim o projeto inicial de implantação de malha metroviária da cidade do Rio de Janeiro, com a posterior possibilidade de fechamento de arco metroviário (entre a Gávea e a Estação Uruguaia), já que o que foi implementado simplesmente acresceu estações à Linha 1.

Portanto, após os 4 Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98, este passou a ter como objeto a concessão do serviço metroviário precedida das obras civis de implementação da Linha 4, que deveriam contemplar a construção das seis estações metroviárias já a fim de integrá-las e permitir a operação da linha.

Assim, as obras necessárias para integração da Linha 4 com a Linha 1 do metrô, que compunham, inicialmente, o objeto do Contrato de Concessão nº L4/98, foram suprimidas do escopo contratual por Termo Aditivo e, posteriormente, acrescidas ao escopo do Contrato nº 1.028/87 também por Termo Aditivo<sup>2</sup>.

A partir disso, as obras de implementação da Linha 4 inerentes ao Contrato de Concessão nº L4/98 foram divididas em dois trechos, Sul e Oeste, da forma abaixo.

TRECHO SUL	TRECHO OESTE
Estação Nossa Senhora da Paz	Estação Jardim Oceânico
Estação Jardim de Alah	Estação São Conrado
Estação Antero de Quental e do Poço Igarapava (poço de ventilação/emergência)	Estação Gávea
Escavação dos túneis de via, efetivada através da metodologia TBM (Tunnel Boring Machine), popularmente conhecida como "tatuzão".	Ponte estaiada sobre o Canal da Barra, bem como a implementação dos túneis de via, executados através da metodologia NATM (New Austrian Tunneling Method).

## **L2 A SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DO CONTRATO DE CONCESSÃO Nº L4/98: violação dolosa ao princípio licitatório**

As obras foram iniciadas pelo Trecho Oeste, em 2010, enquanto que as obras do Trecho Sul só foram iniciadas em 2012. Contudo, **as obras, tanto do Trecho Sul quanto do Trecho Oeste, não foram executadas pela concessionária vencedora do certame**. Isso porque, a Concessionária Rio Barra S.A. realizou a subcontratação da integralidade dos serviços de construção das obras civis da Linha 4.

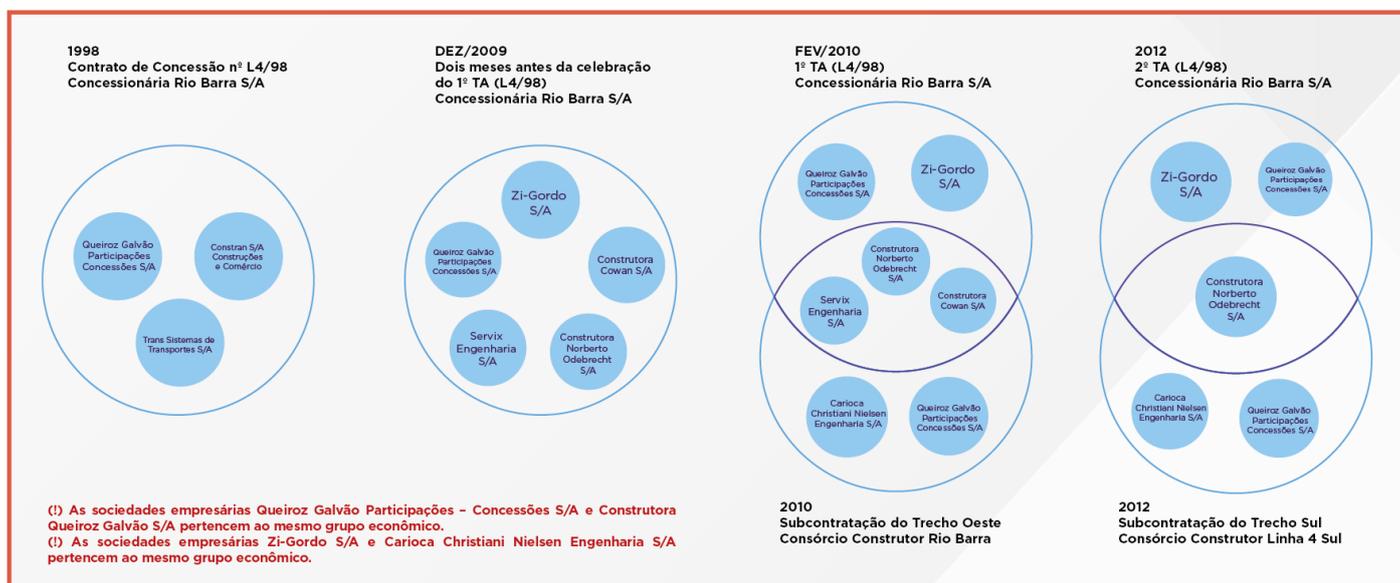
Quanto ao **Trecho Oeste**, em 14 de julho de 2010, a Concessionária Rio Barra S.A. celebrou com o **Consórcio Construtor Rio Barra – CCRB**, o Contrato de

<sup>2</sup> O que já é objeto de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa com pedido de ressarcimento ao erário própria (Proc. nº 0313425-86.2018.8.19.0001)

Execução dos Serviços de Construção das Obras Civas do Trecho Oeste da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro – RJ, cujo objeto correspondia, justamente, ao desenvolvimento do projeto executivo e à execução das obras civis relativas ao Trecho Oeste. Compõem tal consórcio as sociedades empresárias: **Construtora Queiroz Galvão S/A, Construtora Norberto Odebrecht S/A, Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A, Servix Engenharia S/A e Construtora Cowan S/A.**

O mesmo foi feito com relação ao **Trecho Sul**, celebrando-se, para tanto, em 06 de setembro de 2012, entre a Concessionária Rio Barra S.A. e o Consórcio Linha 4 Sul – CL4S, o Contrato de Execução dos Serviços de Construção das Obras Civas do Trecho Sul da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro – RJ, o qual, de maneira similar, executou por escopo o desenvolvimento do projeto executivo e a execução das obras civis próprios do Trecho Sul. Compõem esse consórcio as sociedades empresárias **Construtora Norberto Odebrecht S/A, Construtora Queiroz Galvão S/A e Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A.**

A composição dos consórcios construtores pode ser melhor visualizada na imagem abaixo, percebendo-se ainda que, nas duas subcontratações, havia semelhança entre as sociedades empresárias componentes da Concessionária Rio Barra S/A e dos consórcios construtores contratados<sup>3</sup>.



Por força de alteração contratual introduzida pelo 4º Termo Aditivo, as obras da Linha 4 deveriam ser concluídas até 30.06.2016 para permitir a operação especial para atender aos Jogos Olímpicos de 2016, com exceção das obras da

<sup>3</sup> Melhor visualizado em:  
[http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas\\_estatico/GAECC/ACP\\_anexo\\_CRB.png](http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas_estatico/GAECC/ACP_anexo_CRB.png).

Estação Gávea, que deveriam ser concluídas até 30.01.2018. No entanto, as obras na Estação Gávea não foram finalizadas até a data de ajuizamento da presente ação<sup>4</sup>. Desse modo, encontram-se em operação apenas as estações Nossa Senhora da Paz, Jardim de Alah, Antero de Quental, São Conrado e Jardim Oceânico.

Contudo, a Concessionária Rio Barra S.A., que já não empregou esforços próprios no custeio e execução das obras de implementação da Linha 4, também não realiza a operação do serviço metroviário, o qual foi subcontratado com a Concessionária Metroviária do Rio de Janeiro S/A (“METRÔRIO”), que é a concessionária responsável pela operação das Linhas 1 e 2 do metrô.

No intuito de viabilizar a operação da Linha 4 pela METRÔRIO (concessionária das Linhas 1 e 2), foram celebrados três contratos pela Concessionária Rio Barra S.A. (concessionária da Linha 4), quais sejam, (i) o Contrato de Locação de Material Rodante e Sistemas Operacionais para o Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro; (ii) o Contrato de Operação e Manutenção Para a Prestação dos Serviços Públicos Concedidos de Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro; e (iii) o Contrato de Compartilhamento/Repasse de Receita da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro. Tais contratos formalizaram a subconcessão da exploração do serviço de transporte metroviário de passageiros da Linha 4 à METRÔRIO.

Os instrumentos contratuais foram elaborados para vigorar em regime transitório, até o desfecho final que se daria pela realização da opção prevista no 4º instrumento contratual que termina de compor a cena: o Contrato de Outorga de Opções de Compra e de Venda de Ações de Emissão da Concessionária Rio Barra S.A. e Outras Ações, celebrado entre a Concessionária Rio Barra S.A. e a sociedade empresária Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A – INVEPAR (controladora da METRÔRIO).

Assim, já por força da vigência dos contratos transitórios operou-se também a subcontratação do serviço metroviário, concedido à CRB por meio do Contrato de Concessão nº L4/98, sendo que desde a inauguração da Linha 4, esta vem sendo operada pela METRÔRIO, não tendo jamais a CRB realizado qualquer função.

---

<sup>4</sup> Ressalte-se o ajuizamento, por este Grupo Especializado de Combate à Corrupção, da Ação Civil Pública nº 0007457-51.2018.8.19.0001, a qual tramita perante a 16ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital e busca, tendo em vista as irregularidades percebidas na execução do Contrato de Concessão nº L4/98, notório desequilíbrio contratual em desfavor do erário e em benefício das empresas, bem como a crise econômica do Estado, que o Estado se abstenha de realizar novos empenhos, liquidações ou pagamentos à Concessionária Rio Barra S/A, no âmbito do Contrato de Concessão nº L4/98, como medida de proteção ao erário e reequilíbrio fiscal.

Além de nunca ter prestado o serviço contratado, a CRB tampouco realizou qualquer investimento na concessão. Isso porque o conjunto de Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98 também trouxe alterações relativas a seu equilíbrio econômico-financeiro, que, ao final, caracterizam descomunal desequilíbrio em desfavor do erário e em benefício da Concessionária Rio Barra S.A., a ponto de restar completamente desconfigurado o instituto da concessão.

Quando da assinatura do Contrato de Concessão nº L4/98, em dezembro de 1998, o aporte estatal correspondia a 45% do valor do contrato, enquanto que a concessionária seria responsável pelos outros 55%. Após as aditativas contratuais, iniciadas em 2010, o aporte estatal foi elevado para 89% e a responsabilidade da concessionária caiu para 11%.

Em tal distribuição de aportes, tem-se que os 89% de responsabilidade do Estado se destinavam ao custeio integral das obras civis e de engenharia para a implantação da Linha 4, enquanto que a parcela de 11% que coube contratualmente à concessionária correspondia, justamente, à aquisição do material rodante e a implementação de sistemas operacionais. Ou seja, correspondia a despesas ligadas à operação do serviço da linha.

Não bastando a disparidade hiperbólica da distribuição de investimentos iniciais, com a celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, a obrigação contratual de aquisição do material rodante e sistemas foi substituída pela de mera disponibilização dos mesmos, o que permitiu à Concessionária Rio Barra S.A. pactuar a locação dos referidos equipamentos com a METRÔBARRA S/A, como acima apontado.

No entanto, diferentemente da compra, a locação não representa investimento, mas sim despesa operacional, com impacto no fluxo de caixa. Assim, sequer os 11% que lhe cabiam ao final do 4º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98 a CRB chegou a efetivamente investir, visto que não realizou a aquisição de trens ou sistemas. Ou seja, **não investiu nem mesmo a já exígua porção que lhe cabia.**

Desse modo, a Concessionária Rio Barra S.A., que venceu a licitação de concessão precedida de obras públicas, foi contratada para realizar as obras e operar a Linha 4. Entretanto, subcontratou as obras com dois consórcios construtores. E, valendo-se do mesmo modus operandi, subcontratou também a operação do serviço concedido.

Ou seja, a CRB subcontratou a íntegra do objeto licitado, repassando para sociedades empresárias não contempladas na licitação *a integralidade do objeto* pactuado por meio do Contrato de Concessão nº L4/98. Com efeito, ao final da sucessão de subcontratações acima desenhadas, a Concessionária Rio Barra S.A., embora vencedora da concessão, não realizou as obras e tampouco opera (nem operou em nenhum momento) o serviço concedido.

É de se depreender, portanto, que nunca teve qualquer interesse em exercer diretamente o serviço público ou realizar as obras para os quais foi contratada, tendo na prática *se dedicado a fatiar o objeto do contrato e destinar suas frações a quem melhor lhe aprouvesse, tudo com a anuência dos agentes públicos réus*. As irregularidades são ainda mais graves em razão de se tratar de *contrato bilionário*, cujo valor total em números atualizados está em torno de 12 bilhões de reais.

Mais precisamente no que tange à operação do serviço, os Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98 *transfiguraram a modelagem da concessão, criando as condições necessárias e suficientes* para a pactuação dos contratos particulares acima apontados entre a CRB, a METRÔBARRA S/A e a METRÔRIO, de forma que a concessão do serviço metroviário da Linha 4 fosse executado por esta última.

Somado o conjunto de aditivos contratuais ao conjunto de contratos firmados entre a CRB, a METRÔBARRA S/A e a METRÔRIO, é fácil inferir que os agentes públicos da cúpula da Administração Superior do Estado assim agiram **em conluio** com as sociedades empresárias favorecidas.

Ao final dessa sucessão de ilegalidades, **o único papel desempenhado pela Concessionária Rio Barra S.A. passou a ser auferir lucros com a prestação do serviço, já que coleta para si frações monetárias decorrentes da operação da linha realizada pela METRÔRIO.**

Na prática, **a Concessionária Rio Barra S.A., que já não investiu nenhum recurso financeiro, nem empregou esforços próprios na implementação da Linha 4 do metrô, também não realiza a sua operação, tendo efetuado a subconcessão integral do serviço à METRÔRIO, mediante inclusive o recebimento para si própria de percentual monetário incidente no valor da tarifa praticada pela operadora.**

Assim, o que se tem hoje é que a concessionária que nada atuou ou investiu para viabilizar a prestação do serviço público, acabou por, no final, lucrar com a exploração deste. Diante desse cenário de completa violação dolosa aos princípios

da Administração Pública, notoriamente os princípios da moralidade e da impessoalidade, somado às já conhecidas situações de superfaturamento e sobrepreço vivenciadas no âmbito das obras da Linha 4, cuja narrativa já foi, inclusive, levada a juízo por este Grupo Especializado do MPRJ por meio de outras ações de improbidade administrativa com ressarcimento ao erário<sup>5</sup>, não restou ao Ministério Público outra alternativa senão o ajuizamento da presente demanda, a fim de, mais um vez, buscar a responsabilização dos envolvidos em um dos mais emblemáticos casos de atentado à probidade administrativa dos últimos anos.

### **I.3 A PRESENTE DEMANDA EM CONTEXTO COM O CASO LINHA 4: as demais ações judiciais e investigações civis**

Antes do aprofundamento da narrativa dos fatos e fundamentos desta demanda propriamente dita, vale uma breve contextualização com o restante dos elementos que compõem até agora o “*Caso Linha 4*”, composto por complexo emaranhado de atos ilegais e ímprobos, que violam absolutamente TODOS os princípios constitucionais da Administração Pública.

Como já resumido acima, a longa teia de violações foi tecida a partir de concessão precedida de obra pública cuja natureza original veio sendo larga e sucessivamente modificada através de Termos Aditivos inconstitucionais e ilegais, tais alterações deram ensejo a obras cujo dano ao erário resultante de superfaturamento e sobrepreço na execução monta cerca de 3 bilhões e 800 milhões de reais, em contrato cujo valor total ultrapassa os 12 bilhões de reais, que foram integralmente suportados pelo tesouro estadual (em valores atualizados)<sup>6</sup>, o qual, por sua vez, não tem nem nunca teve recursos financeiros para aportes de tamanha monta, motivo pelo qual contraiu prodigamente uma série de empréstimos, que contribuíram diretamente para o exponencial aumento da dívida pública e sua conseqüente insustentabilidade, redundando, ao final, no decreto de

---

<sup>5</sup> As modificações perpetradas no bojo do Contrato de Concessão nº L4/98 deram ensejo à execução contratual excessivamente onerosa para os cofres públicos, com dano ao erário, resultante de superfaturamento e sobrepreço na execução, que soma mais de 3 bilhões e 300 milhões de reais (em valores atualizados), cujo o ressarcimento e a responsabilização dos envolvidos já vêm sendo perquiridos através da Ação Civil Pública nº 0102232-92.2017.8.19.0001, em curso perante à 6ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital. Do mesmo modo, as alterações propostas no âmbito do Contrato nº 1.028/87, a fim de viabilizar as obras de integração da Linha 4 com a Linha 1 na estação de Ipanema, deram ensejo à execução contratual marcada pelas mais diversas situações de superfaturamento e sobrepreço, que acabaram por lesar os cofres públicos em mais de 480 milhões de reais, cujo o ressarcimento e a responsabilização dos envolvidos também já vêm sendo perquiridos através da Ação Civil Pública nº 0313425-86.2018.8.19.0001, em curso perante à 3ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital.

<sup>6</sup> ACP nº 0102232-92.2017.8.19.0001 e ACP nº 0313425-86.2018.8.19.0001.

calamidade nas finanças públicas e na adesão do Estado ao pacto de recuperação fiscal.

Pelo infográfico abaixo, é possível visualizar o impacto que a implantação da Linha 4, pela forma como foi conduzida, teve no aumento da dívida pública estadual<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Melhor visualizado em  
<[http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas\\_estatico/GAECC/ACP\\_divida\\_anexo.jpg](http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas_estatico/GAECC/ACP_divida_anexo.jpg)>.

**IMPLEMENTAÇÃO DA LINHA 4  
E EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO ESTADO**



Fonte: TCE/RJ

Ingressos de operações de crédito, 2008 a 2016

Em R\$ milhões

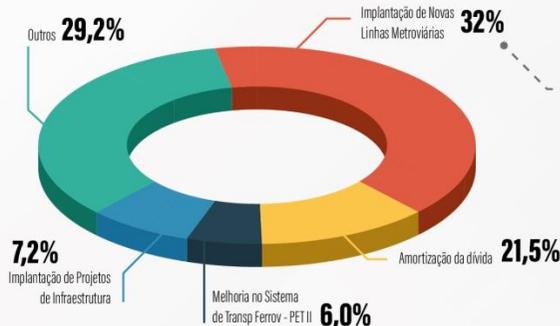


O gráfico a seguir apresenta o volume de empréstimos que efetivamente ingressaram nos cofres estaduais desde 2008.

Fonte: Secretaria de Estado de Fazenda

(\*) Valores históricos

Aplicação de recursos de operações de crédito por projeto, agregado 2008 a 2015



O principal destino dos recursos foi o projeto "Implantação de novas linhas metroviárias" que representou 32,0% dos gastos (R\$ 7.900 milhões). Em segundo lugar, surge amortização da dívida com 21,5% (R\$ 5.304 milhões).

Fonte: Sig/Sistem.

- Progressiva deterioração das contas estaduais
- Dívidas para construção da Linha 4 do metrô
- Evolução da Dívida Estadual

- 2011-2015: Aumento da Dívida Consolidada em **R\$43.465.100.000,00**, representando um aumento nominal de **67,80%** (Relatório de Gestão do Governo, TCE, 2015).
- Parcela substancial - Linha 4 do metrô.

Nesse outro esquema, é possível identificar os principais marcos relativos ao caso, representados em uma linha do tempo, pela qual se descortinam os ajustes entre os agentes públicos então integrantes da cúpula da Administração Pública Estadual (inclusive a RIOTRILHOS) destinados a fazer sangrar os cofres públicos em benefício de sociedades empresárias que durante décadas enriqueceram ilicitamente às custas do erário estadual, sendo certo que o caso da Linha 4 é um dos mais emblemáticos exemplos de corrupção da história recente do Rio de Janeiro<sup>8</sup>.

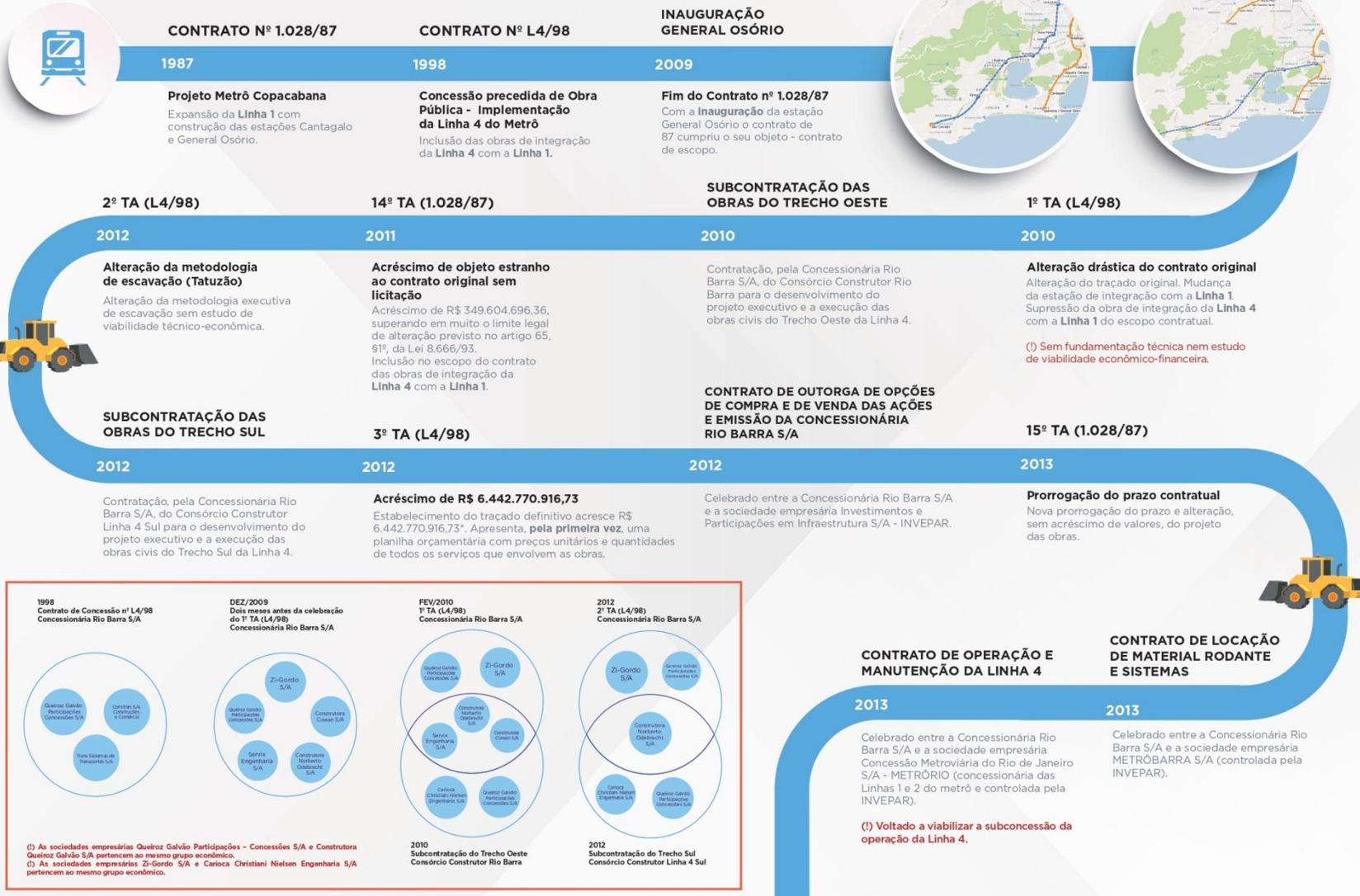
---

<sup>8</sup> Melhor visualizado em  
<[http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas\\_estatico/GAECC/ACP\\_infografico\\_completo\\_anexo.pdf](http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas_estatico/GAECC/ACP_infografico_completo_anexo.pdf)>.

**HISTÓRICO DA LINHA 4 DO METRÔ**

TRAÇADO ATUAL

TRAÇADO ORIGINAL



**DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL**

Desenho contratual da distribuição de aportes na implementação da Linha 4 após o 4º TA - L4/98  
O aporte do Estado na implementação da Linha 4 subiu de 45% para 89% (custeando a totalidade das obras) enquanto o investimento da Concessionária Rio Barra caiu de 55% para 11% (custeando a aquisição de trens, sistemas e itens de operação do serviço metropolitano)



■ ESTADO ■ CONCESSIONÁRIA

Desenho final da efetiva distribuição de aportes na implementação da Linha 4 - Instituto da concessão descaracterizado no Contrato L4/98  
Os 11% de investimentos que cabiam a concessionária Rio Barra não foram efetuados, visto que a operação da Linha 4 foi repassada a Concessionária da Linha 1 (MetrôRio) por meio de contratos particulares (IC MPRJ nº 2017.00249188 - apura ilegalidade da subconcessão)



**CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/  
REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4**

2013

Celebrado entre a Concessionária Rio Barra S/A e a sociedade empresária Concessão Metroviária do Rio de Janeiro S/A - METRÓRIO (concessionária das Linhas 1 e 2 do metrô e controlada pela INVEPAR).

(!) Voltado a viabilizar a subconcessão da operação da Linha 4.



**PROCESSO TCE/RJ  
Nº 103.971-2/2016**

2016

**Superfaturamento de R\$ 2.334.302.759,85\* nas obras da Linha 4 e Paralisação dos Pagamentos**

Instauração de Tomada de Contas Ex Officio, decisão determinando retenção dos créditos passados e futuros da Concessionária Rio Barra S/A, resultando na paralisação das obras da Estação Gávea.

(!) Sonegação de documentos ao TCE/RJ por parte da Rioltrilhos  
(!) Extravio do Processo Administrativo nº E-10/800.087/87 que gerou a licitação do contrato nº 1028/87.  
(!) Extravio do Processo Administrativo nº E-04/005.171/98 que gerou a licitação do contrato L4/98.

**PROCESSO TCE/RJ  
Nº 105.002-1/2016**

2016

**Superfaturamento de R\$ 201.746.154,60\* nas obras de integração da Linha 4 com a Linha 1**

Instauração de Tomada de Contas Ex Officio.

**PROCESSO TCE/RJ  
Nº 108.762-2/2015**

2015

**Despesas sem respectivo empenho**

Auditoria de conformidade verifica a realização de despesas, no valor de R\$ 671.548.624,54\*, sem respectivo empenho pela Rioltrilhos no âmbito da obra da **Linha 4** no ano de 2014. (IC MPRJ nº 2018.00932933)

**4º TA (L4/98)**

2015

**Novo acréscimo de valores**

Acréscimo ao valor do contrato no montante de R\$ 852.814.691,37\* a ser suportado **INTEGRALMENTE** pelo Estado. Alteração do cronograma das obras, prorrogando o prazo da construção da estação Gávea para 2018.

**16º TA (1.028/87)**

2014

**Alterações qualitativas e quantitativas às obras de integração**

Acréscimo de R\$ 305.798.894,79\*, ao valor do contrato original, destinados à 2ª etapa das obras de integração das **Linha 4 e Linha 1**.

**AÇÕES CIVIS PÚBLICAS**

Jan/2018  
Ação civil pública por improbidade administrativa e reparação ao erário estadual de 3170 bilhões de reais pelo superfaturamento e sobrepreço na execução da obra do contrato L4/98.  
(!) Decreto liminar de indisponibilidade de bens dos réus mantido inclusive em grau recursal.  
Proc. nº 0102232-92/2017.819.0001

Mar/2017  
Ação civil pública para proteger os cofres estaduais de agravamento do desequilíbrio contratual em prejuízo do erário e em benefício da concessionária em cenário de calamidade financeira e pacto de recuperação fiscal, quando o TCE/RJ levanta a proibição de novos pagamentos na continuidade das obras da **Linha 4 - Estação Gávea**. (Proc. TCE/RJ 103.894-0/17).  
(!) Decreto liminar proibindo novos aportes públicos na continuidade da obra mantido inclusive em grau recursal.  
Proc. nº 0007457-51/2018.819.0001

Dez/2018  
Ação civil pública por improbidade administrativa e reparação ao erário estadual de R\$ 334.460.009,06 pelo superfaturamento e sobrepreço na execução da obra do contrato 1.028/87. Ativos ilegais que violam a obrigatoriedade de licitação e extrapolam o limite legal de 25%.  
(!) Decreto liminar de indisponibilidade de bens dos réus.  
Proc. nº 0313425-66/2018.819.0001

Mar/2019  
Ação civil pública por ato de improbidade em razão da violação aos Princípios da Administração Pública, presente na subcontratação da integralidade das obras de implementação da **Linha 4 do metrô** e na subconcessão da totalidade do objeto do Contrato de Concessão nº L4/98.

**PROCESSOS TCE/RJ**

Nov/2018  
**Proc. TCE/RJ nº 101.319-8/18\*\***  
Sonegação de documentos.  
(\*\*) Desmembramentos do Proc. TCE/RJ nº 103.971-2/16

Nov/2018  
**Proc. TCE/RJ nº 101.330-2/18\*\***  
Violação ao dever de licitar. Serviços medidos sem cobertura contratual.

Dez/2018  
**Proc. TCE/RJ nº 101.387-5/18\*\***  
Pagamentos indevidos, em duplicidade e por material entregue e não utilizado. **Condenação em débito de 420.160.232,31 UFIR.** Autorizada a cobrança executiva e inscrição na dívida ativa.

Dez/2018  
**Proc. TCE/RJ nº 103.971-2/16**  
Sobrepreço global decorrente de preços excessivos frente ao mercado. **Superfaturamento de 525.694.022,51 UFIR.** Instauração de Tomada de Contas Especial Ex Officio

(\*) Valores históricos

O referido infográfico contém ainda as referências relativas às demais ações judiciais já em curso no “Caso Linha 4”, que tramitam perante juízos distintos, sendo que para melhor orientação desse douto juízo se esclarece que a primeira delas é a Ação Civil Pública nº 0102232-92.2017.8.19.0001, que tem por finalidade a responsabilização por atos de improbidade administrativa e reparação ao erário pertinentes a situações de sobrepreço e superfaturamento na execução do Contrato de Concessão nº L4/98, podendo ser resumida conforme o esquema abaixo.

**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM REPARAÇÃO AO ERÁRIO**



**IC MPRJ 2010.00317056**

- Alterações contratuais por termos aditivos inconstitucionais e ilegais
- Superfaturamento da execução da obra superior a 3,17 Bilhões de reais



**ACHADOS**

**IRREGULARIDADES DA EXECUÇÃO DA OBRA**

- Medição de quantidade superior à executada
- Medição de serviços em desconformidade com as especificações contratadas
- Quantidade executada superior à efetivamente necessária
- Medição de serviços sem cobertura contratual
- Sobrepreço global decorrente de preços excessivos frente ao mercado

**(!) SUPERFATURAMENTO SUPERIOR A 3,17 BILHÕES DE REAIS**



**RESUMO**

Desenho contratual da distribuição de aportes na implementação da Linha 4 após o 4º TA - L4/98

O aporte do Estado na implementação da **Linha 4** subiu de 45% para 89% (custeando a totalidade das obras) enquanto o investimento da Concessionária Rio Barra caiu de 55% para 11% (custeando a aquisição de trens, sistemas e itens de operação do serviço metroviário)

Desenho final da efetiva distribuição de aportes na implementação da Linha 4 - Instituto da concessão descaracterizado no Contrato L4/98

Os 11% de investimentos que cabiam a concessionária Rio Barra não foram efetuados, visto que a operação da **Linha 4** foi repassada a Concessionária da **Linha 1** (MetrôRio) por meio de contratos particulares (IC MPRJ nº 2017.00249188 - apura ilegalidade da subconcessão)



**RÉUS**

**ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR**

- Sérgio Cabral Filho (ex-Governador)
- Júlio Luiz Baptista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor-Presidente da Riotrilhos)
- Carlos Roberto de Figueiredo Osorio (ex-Secretário Estadual de Transportes)
- Luiz Carlos Velloso (ex-Subsecretário Estadual de Transportes)

**RIOTRILHOS**

- Júlio Luiz Baptista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor-Presidente da Riotrilhos)
- Tatiana Vaz Carliuz (Diretora Presidente)
- Bento José de Lima (ex-Diretor de Engenharia)
- Heitor Lopes de Sousa (ex-Diretor de Engenharia)
- Nelson de Paula Ferreira Júnior (ex-Chefe de DÍPLAC)
- Air Ferreira (ex-Gerente do Departamento de Controle Técnico)

**SOCIEDADE EMPRESÁRIA**

- Concessionária Rio Barra S.A.
- Riotrilhos
- Queiroz Galvão Participações-Concessões S.A.
- Odebrecht Participações Investimentos S.A.
- Zi-Participações S.A.
- Construtora Norberto Odebrecht S.A.
- Construtora COWAN S.A.
- SERVIX Engenharia S.A.
- Construtora Queiroz Galvão S.A.
- Consórcio Construtor Rio-Barra
- Consórcio Construtor Linha 4 Sul
- Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A.
- ZI-GORDO S.A.

**AGETRANSP**

- AGETRANSP
- Luiz Antonio Laranjeira (ex-Presidente)
- César Mastrangelo (ex-Presidente)

**FISCAIS DA OBRA**

- Francisco Ubirajara Gonzales Fonseca
- Carmen de Paula Barroso Gazzaneo
- Isabel Pereira Teixeira
- Luiz Reis Pinto Moreira
- João Batista de Paula Júnior
- Eduardo Peixoto d'Aguiar
- Marco Antônio Lima Rocha
- Francisco Assis Torres



**PEDIDOS**

**ACP - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM REPARAÇÃO AO ERÁRIO**

- Pedido liminar de decreto da indisponibilidade dos bens dos réus.
- Condenação por atos de improbidade administrativa.
- Perda dos direitos políticos.
- Perda do direito de contratar com o poder público.
- Multa pessoal.
- Outras sanções do artigo 12, da **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92)**.
- Restituição de mais de 3,17 bilhões aos cofres do Estado.
- Condenação por danos morais coletivos em 30 milhões de reais, pelos prejuízos, sensação de revolta e descrença causados à sociedade fluminense.

A segunda delas é a Ação Civil Pública nº 0007457-51.2018.8.19.0001 ajuizada visando à condenação do Estado em obrigação de não fazer para que se abstenha de realizar novos empenhos, liquidações ou pagamentos à Concessionária Rio Barra S.A., no propósito de custear a retomada de obras civis da Estação Gávea, no âmbito do Contrato de Concessão nº L4/98, considerando **(1)** que a calamidade pública no âmbito da administração financeira gera a necessidade do redirecionamento do Estado do Rio de Janeiro à adoção de medidas eficazes ao reequilíbrio de suas próprias contas, de modo a priorizar a preservação de direitos e garantias fundamentais e não agravar o quadro de vulnerabilidade financeira e **(2)** a impossibilidade do Poder Concedente tomar para si a integralidade dos riscos do negócio objeto da concessão, não havendo que se prosseguir com execução de contrato já em grave desequilíbrio.

A terceira é a Ação Civil Pública nº 0313425-86.2018.8.19.0001, cujo objeto se cinge à responsabilização por atos de improbidade administrativa pertinentes a situações de sobrepreço e superfaturamento na execução dos 14º, 15º e 16º Termos Aditivos ao Contrato nº 1.028/87, por ocasião da realização das obras de integração da Linha 4 com a Linha 1, conforme a estrutura abaixo:

**LINHA 4 - Metrô. Integração da Linha 4 com Linha 1 - Aditivos Contrato nº 1.028/87**

**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM REPARAÇÃO AO ERÁRIO**



**IC MPRJ 2017. 00249183**

Instaurado para apurar a regularidade das obras e respectivos negócios jurídicos (contrato nº 1.028/87 e 14º, 15º e 16º TA) relacionados à ligação entre **Linhas 1 e 4** do metrô.

Termos aditivos contratuais inconstitucionais e ilegais ao Contrato 1.028/87. Sobrepreço e superfaturamento na execução das obras em **R\$ 394.460.009,06**.



**PEÇAS IMPORTANTES**

Relatório de auditoria governamental desenvolvido pelo corpo instrutivo do TCE/RJ nos autos do **Processo TCE/RJ nº 105.002-1/2016**.

Informações técnicas produzidas pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRJ (**Informações Técnicas nº 817/2017; 382/2017 e 1.056/2018**)



**ACHADOS**

**IRREGULARIDADES PERCEBIDAS NO ADITAMENTO CONTRATUAL: 14º, 15º E 16º TA AO CONTRATO Nº 1.028/87**

- Alterações contratuais realizadas em contrato já extinto.
- Alterações contratuais estranhas ao objeto originalmente contratado.
- Motivação inconsistente ao aditamento contratual.
- Menor onerosidade de nova licitação frente aos termos aditivos: ocorrência de sobrepreço global frente ao mercado no valor de: **R\$ 216.204.509,97**
- Extrapolação do percentual de 25% previsto no **art. 65 da Lei 8666/93**.

**IRREGULARIDADES PERCEBIDAS NA MEDIÇÃO DAS OBRAS DE INTEGRAÇÃO DA LINHA 4 COM A LINHA 1**

- Medição de quantidade superior à efetivamente executadas no montante de **R\$ 42.922.788,86**
- Medição de serviços em desconformidade com as especificações contratadas no montante de **R\$ 90.446.089,86**
- Medição de serviços sem cobertura contratual no montante de **R\$ 44.886.620,37**

**(!) Sobrepreço e superfaturamento no valor total de R\$ 394.460.009,06**



**RÉUS**

**ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR**

Sérgio Cabral Filho (ex-Governador)

**NÚCLEO DA DIRETORIA DA RIOTRILHOS**

Sebastião Rodrigues Pinto Neto (ex-Diretor Presidente)  
Tatiana Vaz Carius (Diretora Presidente)  
Bento José de Lima (ex-Diretor de Engenharia)  
Heitor Lopes de Sousa (ex-Diretor de Engenharia)  
Nelson de Paula Ferreira Júnior (ex-Chefe da DIPLAC)  
Air Ferreira (ex-Gerente do Departamento de Controle Técnico)

**SOCIEDADE EMPRESÁRIA**

CBPO Engenharia Ltda.

**NÚCLEO DE FISCAIS DA OBRA**

Luiz Reis Pinto Moreira  
João Batista de Paula Júnior  
Eduardo Peixoto d'Aguiar  
Marco Antônio Lima Rocha  
Francisco Torres



**PEDIDOS**

**ACP - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
COM REPARAÇÃO AO ERÁRIO**

- Pedido liminar de decreto da indisponibilidade dos bens dos réus.
- Condenação por atos de improbidade administrativa.
- Perda dos direitos políticos.
- Perda do direito de contratar com o poder público.
- Multa pessoal.
- Outras sanções do artigo 12, da **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92)**.
- Restituição de **R\$ 394.460.009,06** aos cofres do Estado.
- Condenação por danos morais coletivos em **R\$ 39.446.00,90**, pelos prejuízos, sensação de revolta e descrença causados à sociedade fluminense

Como se observa pelos esquemas acima, as duas ações de improbidade administrativa já ajuizadas têm como escopo a responsabilização de agentes públicos e sociedades empresárias pela prática de atos ímprobos que tocam as diferentes etapas da implantação da Linha 4 do metrô, no que se refere às alterações contratuais e seu impacto na realização **da obra em si, executada mediante superfaturamento e sobrepreço de montante bilionário, que redundaram em dano ao erário do Estado do Rio de Janeiro** relacionado a atos de corrupção coordenados entre a mais alta cúpula do Governo do Estado do Rio de Janeiro e as sociedades empresárias que deles se beneficiaram.

Tais objetos se diferenciam da ação de improbidade ora intentada e com ela não se confundem, já que pela presente se busca a responsabilização dos réus pelas irregularidades engendradas para o fim de progressivamente esvaziar a concessionária vencedora da licitação, com a subcontratação integral e consequente repasse ilegal do objeto licitado, o que constitui conjunto autônomo de atos ímprobos em relação aos demais, não tendo sido objeto de ações anteriores.

Por fim, tem-se também a recente propositura, pela INVEPAR, de ação em face do Estado do Rio de Janeiro e da Concessionária Rio Barra S.A., na qual aquela pretende sejam anulados todos os Termos Aditivos firmados entre estes no curso do Contrato de Concessão nº L4/98 e inserido o novo trecho metroviário na regulação em vigor para as Linhas 1 e 2<sup>9</sup>.

Sendo certo que há lá expostas inúmeras imprecisões, neste ponto, importa afastar, desde logo, qualquer alegação de identidade mais profunda entre a presente demanda e aquela. Isto porque, conquanto ambas as demandas tratem, de maneiras distintas, sobre um mesmo tema – o Contrato de Concessão nº L4/98 e seus aditivos – vê-se que tal proximidade é apenas superficial, não havendo qualquer semelhança entre a causa de pedir e os pedidos formulados nas diferentes ações.

A acurada análise da demanda proposta pela INVEPAR demonstra que, naquele feito, argumentou-se a violação do direito daquela autora de ser beneficiada com a automática extensão do trecho metroviário por ela operado, conforme previsão contratual previamente firmada entre ela e o Estado do Rio de Janeiro. Ou seja, ali, fundamentou-se o pedido na alegação de ocorrência de

---

<sup>9</sup> Processo nº 0067819-82.2019.8.19.0001 que tramita junto à 1ª Vara de Fazenda Pública.

violação de previsão contratual em vigor entre as partes, sendo este o fato que ensejou o pedido de anulação dos Termos Aditivos<sup>10</sup>.

Em consequência, também o pedido naquele outro feito formulado é distinto do que abaixo será lançado. No referido processo, o que se requer é o reconhecimento da nulidade dos quatro Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98 para que, em seguida, seja determinada a incorporação do novo trecho metroviário ao contrato de concessão que regula as linhas 1 e 2 da Cidade do Rio de Janeiro.

Não bastasse, além de distintos o pedido e a causa de pedir, também não se vislumbra, nas hipóteses em confronto, nenhum risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias – caso julgados os feitos por Juízos distintos.

Aqui, em primeiro lugar, o que se sustenta – com farta documentação comprobatória, aproveita-se para sublinhar – é que a formatação dada à contratação das obras e operação da Linha 4 do metrô carioca ocorreu de forma ímproba, direcionada desde o seu princípio a entregar a responsabilidade pela construção e, depois, pela operação do novo trecho metroviário para pessoas previamente escolhidas, por motivos ilegítimos, pelo Poder Concedente, violando o resultado da licitação.

Pela presente, o que se pretende é a condenação dos réus pela prática de ato de improbidade administrativa, sanção esta que exige não apenas a ilegalidade dos atos questionados, mas também a verificação da má-intenção (aqui demonstrada à saciedade) dos agentes praticantes. Ademais, no presente feito não é requerida a declaração de nulidade dos Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98, medida esta que, como será abaixo indicado, pode e deve ser adotada diretamente pelo Estado do Rio de Janeiro.

Pontuadas as distinções existentes entre as duas demandas – e afastada a superficial identidade entre elas – não há nenhuma conexão entre as ações. Como visto acima, nem os fundamentos nem os pedidos guardam entre si qualquer relação de semelhança ou prejudicialidade, não havendo óbice ao julgamento separado dos diferentes processos.

---

<sup>10</sup> Ainda de acordo com a inicial do processo em estudo, foram os Termos Aditivos, e não o contrato original, que acabaram por ferir as disposições contratuais previstas quando da outorga das Linhas 1 e 2, na medida em que impuseram a alteração do traçado e, em tese, o repasse da operação da nova linha para a METRÔRIO.

Da mesma forma – e porque se sabe que o pedido de condenação por improbidade exige requisito desnecessário quando da apreciação do pedido de nulidade (como dito, a nulidade prescinde do dolo, requisito este que, hodiernamente, é tido como imprescindível à caracterização da improbidade nos moldes como será requerido) – também não há que se falar em continência entre as ações, a atrair o julgamento daquela outra pelo Juízo destinado a julgar a presente demanda.

Ainda, observa-se que as instruções probatórias previstas para os diferentes processos não se aproveitam – eis que, como apontado anteriormente, diferem os pedidos e as respectivas razões – não havendo, por fim, qualquer risco de prolação de decisões contraditórias ou conflitantes (pode-se, evidentemente, não se reconhecer a nulidade dos mencionados Termos Aditivos pela alegada violação contratual, mas se enxergar a improbidade decorrente da desfiguração do contrato original e a [inquestionável] má-fé dos réus ao estabelecerem ajuste espúrio e afrontoso ao interesse público. O inverso, apesar de improvável, também seria possível).

Portanto, longe de impor a necessidade de julgamento conjunto entre as ações, a demanda recentemente proposta pela INVEPAR em face do Estado do Rio de Janeiro e da Concessionária Rio Barra S.A. serve tão somente para demonstrar que, atualmente, o ajuste ilegítimo que tantas vezes será mencionado nestes autos não pode ser mantido, havendo a necessidade de enfrentamento do tema de maneira responsável e eficaz pelo Estado do Rio de Janeiro, como abaixo se verá.

#### **1.4 - OBJETO DA DEMANDA**

A presente Ação Civil Pública tem sua gênese nos **Inquéritos Civis MPRJ nº 2017.00249185 e MPRJ nº 2017.00249188**, inicialmente instaurados junto à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, tendo sido, posteriormente, submetidos ao auxílio do Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção - GAECC deste *Parquet*, devido à relevância de sua matéria.

O Inquérito Civil MPRJ nº 2017.00249185 foi instaurado a fim de verificar burla à licitação e outras irregularidades quando da subcontratação, pela Concessionária Rio Barra S.A., das obras da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro para os Consórcios Construtores Rio Barra (CCRB) e Linha 4 Sul (CL4S).

Já o Inquérito Civil MPRJ nº 2017.00249188 foi instaurado visando à análise da regularidade da subconcessão, pela Concessionária Rio Barra S.A., da operação

da Linha 4 à METRÔRIO, concessionária responsável pela operação das Linhas 1 e 2.

Compondo o conjunto de elementos probatórios colacionados nos autos dos Inquéritos Civis MPRJ nº 2017.00249185 e MPRJ nº 2017.00249188, que ora instruem a presente demanda, tem-se a transcrição de trechos do depoimento de Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, colhido nos autos do Procedimento Investigatório Criminal nº 1.30.005.000092/2017-40 deflagrado no âmbito da Força-Tarefa Lava Jato no Estado do Rio de Janeiro; cópia dos instrumentos contratuais que deram azo à completa subcontratação das obras da Linha 4, bem como à subcontratação da totalidade do objeto do Contrato de Concessão nº L4/98; além de informações técnicas produzidas pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado deste *Parquet* (Informações Técnicas nºs 194/2019; 344/2019, 382/2017; 067/2017; 817/2018, 1.056/2018 e 265/2014).

Dentre os referidos elementos probatórios, sobressaem os instrumentos contratuais celebrados no âmbito da concessão da Linha 4, que, em conjunto, viabilizaram a subconcessão integral da Linha 4 a grupo econômico diferente daquele que venceu a respectiva licitação.

Como já resumido acima, através dos Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98, em especial o 1º e 3º Termos Aditivos, alterou-se o traçado da Linha 4, permitiu-se que a concessionária apenas locasse o material rodante e sistemas, bem como determinou-se que fossem celebrados instrumentos particulares passando a operacionalização da Linha 4 à concessionária das Linhas 1 e 2. Tais alterações tinham clara intenção de direcionamento da concessão da Linha 4 ao grupo econômico INVEPAR, responsável já pela operacionalização das Linhas 1 e 2.

Posteriormente, a intenção de direcionamento da concessão ao grupo INVEPAR foi materializada através da celebração de instrumentos contratuais particulares entre a concessionária da Linha 4 e o referido grupo, dando azo à subconcessão da integralidade do objeto do Contrato de Concessão nº L4/98.

Dessa maneira, tanto os aditivos contratuais quanto os instrumentos particulares demonstram a existência de prévio arranjo desenhado para viabilizar a integral subconcessão do serviço metroviário de transporte de passageiros da Linha 4, consubstanciando o conluio entre os agentes públicos e as sociedades empresárias envolvidos para o fim de dolosamente violar o princípio licitatório.

Não fosse suficiente, consta dentre os elementos probatórios coligidos no âmbito dos inquéritos civis que instruem a presente ação, trechos do **depoimento de Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho**, pelo qual o ex-Governador, ora réu, confirma as tratativas entre o Poder Público estadual, a INVEPAR, e as concessionárias da Linha 1 e 2 e da Linha 4, visando ao redirecionamento da concessão da Linha 4 ao grupo econômico INVEPAR.

Destacam-se também os contratos de subcontratação das obras da Linha 4 celebrados entre a Concessionária Rio Barra S.A. e os Consórcios Construtores Rio Barra e Linha 4 Sul, através dos quais efetivou-se a subcontratação da totalidade das obras da Linha 4 em clara afronta legal, uma vez que o ordenamento jurídico pátrio só permite a subcontratação de parte da obra, serviço ou fornecimento<sup>11</sup>.

Desse modo, foram constatadas, no bojo dos procedimentos MPRJ nº 2017.00249185 e MPRJ nº 2017.00249188, fortes violações aos princípios que regem a Administração Pública, ferindo-se, em especial, a moralidade, a legalidade, a impessoalidade, a eficiência e a indisponibilidade do interesse público, havendo elementos probatórios suficientes a identificar e apontar os responsáveis quanto às condutas ímprobas deflagradas e conduzidas de forma dolosa.

Assim, a presente demanda **tem por objeto a condenação dos agentes públicos e sociedades empresárias réus nas sanções decorrentes da prática dolosa de atos de improbidade atentatórios contra os Princípios da Administração Pública**, sendo certo que os agentes públicos réus ocupantes dos mais altos cargos da Administração Superior do Estado praticaram com vontade livre e consciente os atos ímprobos descritos nesta exordial, dirigidos à subcontratação integral do objeto do Contrato de Concessão nº L4/98, em benefício das sociedades empresárias réus, bem como a **condenação dos mesmos réus em danos morais coletivos**, pela violação em dimensão transindividual dos direitos de personalidade dos cidadãos, materializada através do sentimento de despreço e de descrença em relação ao Poder Público; de intranquilidade e de insegurança.

O objeto da presente demanda pode, então, ser resumido conforme o esquema abaixo<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Violação ao artigo 72 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: “Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”.

<sup>12</sup> O infográfico abaixo exibido pode ser melhor visualizado em: < [http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas\\_estatico/GAECC/ACP\\_info\\_subcontratacoes\\_anexo.png](http://apps.mprj.mp.br/sistema/mpmapas_estatico/GAECC/ACP_info_subcontratacoes_anexo.png) >.

LINHA 4 - Metrô. Subcontratação das obras de implementação da Linha 4 e subconcessão da operação do serviço.



**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**



**IC MPRJ 2017.00249185**

Instaurado para apurar a regularidade da subcontratação das obras de implementação da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro para os Consórcios Construtores Rio Barra (CCRB) e Linha 4 Sul (CL4S).



**IC MPRJ 2017.00249188**

Instaurado para apurar a regularidade da subconcessão da operacionalização da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro à METRÔRIO, concessionária já responsável pela operação das Linhas 1 e 2.



**PEÇAS IMPORTANTES**

- Instrumentos contratuais (1º e 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98 e instrumentos particulares voltados à subcontratação das obras e à subconcessão do serviço).
- Termo de depoimento de Sérgio Cabral (ex-Governador) colhido nos autos do Procedimento Investigatório Criminal nº 1.30.005.000092/2017-40 deflagrado no âmbito da Força-Tarefa Lava Jato no Estado do Rio de Janeiro.
- Informações técnicas produzidas pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRJ (Informações Técnicas nº 194/2019; 382/2017; 067/2017; 817/2018 e 265/2014).



**FATOS**

- Subcontratação da totalidade das obras de implementação da Linha 4, em manifesta afronta ao art. 72 da Lei 8.666/93.
- Existência de tratativas entre o Poder Público estadual, a INVEPAR e as concessionárias das Linhas 1 e 2 e da Linha 4, visando ao direcionamento da concessão da Linha 4 ao grupo econômico INVEPAR.
- Alterações perpetradas no bojo do Contrato de Concessão nº L4/98 em clara intenção de direcionamento da concessão da Linha 4 ao grupo INVEPAR.
- Locação, pela Concessionária Rio Barra S/A, do material rodante e sistemas junto à METROBARRA S/A, sociedade empresária controlada pela INVEPAR.
- Celebração de instrumentos particulares, com a anuência do Poder Público, que efetivaram a subconcessão integral do serviço metroviário de transporte de passageiros da Linha 4 à METRÔRIO, concessionária das Linhas 1 e 2 e controlada pela INVEPAR.
- Ausência de participação da Concessionária Rio Barra S/A na concessão.
- Aferição, pela Concessionária Rio Barra S/A, dos lucros da operação da Linha 4.
- Violação aos Princípios da Administração Pública.



**RÉUS**

**ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR**

Sérgio Cabral Filho (ex-Governador)  
 Julio Luiz Baptista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor Presidente da Riотrinhos)  
 Régis Fichtner (ex-Secretário da Casa Civil)

**RIOTRINHOS**

Julio Luiz Batista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor Presidente da Riотrinhos)  
 Bento José de Lima (ex-Diretor de Engenharia)  
 Tatiana Vaz Carlius (ex-Diretora Presidente)  
 Eduardo Peixoto D'Aguiar (ex-Gerente de Departamento de Montagem e Obras)  
 Heitor Lopes de Sousa Júnior (ex-Diretor de Engenharia)

**AGETRANSP**

Luiz Antonio Laranjeira (ex-Diretor Presidente da AGETRANSP)

**SOCIEDADES EMPRESÁRIAS**

Concessão Metroviária do Rio de Janeiro S/A  
 Concessionária Rio Barra S/A  
 Consórcio Construtor Linha 4 Sul - CL4S  
 Consórcio Construtor Rio Barra - CCRB  
 Queiroz Galvão Participações - Concessões S/A  
 Construtora Norberto Odebrecht S/A  
 ZI-GORDO S/A  
 Construtora COWAN S/A

SERVIX Engenharia S/A  
 Construtora Queiroz Galvão S/A  
 Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A  
 Odebrecht Participações e Investimentos S/A  
 Zi Participações S/A  
 Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A - INVEPAR  
 METROBARRA S/A



**PEDIDOS ACP - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

- Condenação por atos de improbidade administrativa.
- Perda dos direitos políticos.
- Perda do direito de contratar com o Poder Público.
- Multa civil.
- Outras sanções do artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92).
- Indenização por dano moral coletivo.

Quanto ao eventual decreto de nulidade dos Termos Aditivos e aos demais fatos ainda em apuração, resguarda o Ministério Público a possibilidade de formulação do correspondente pedido em ação própria, visto que o escopo da presente demanda se restringe à condenação por improbidade administrativa pela violação aos princípios da Administração Pública relativos ao repasse integral do objeto licitado, conforme já dito no capítulo que delimita o objeto da ação, **não implicando em arquivamento implícito quanto a outros personagens ou fatos** relativos ao caso.

**1.5 - ATUAÇÃO DO GRUPO ESPECIALIZADO DE COMBATE À CORRUPÇÃO DO MPRJ (GAECC/MPRJ)**

Após manifestação favorável da Procuradoria-Geral de Justiça, em virtude da pertinência institucional do auxílio solicitado e da sua adequação no âmbito das atribuições desse Grupo Especializado, descritas na Resolução GPGJ nº 2.074/2016<sup>13</sup>, foi publicado o ato de auxílio no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 12/04/2018 (fls. 301 do IC MPRJ nº 2017.00249185)<sup>14</sup>.

Da mesma forma, após manifestação favorável da Procuradoria-Geral de Justiça, foi decretado o ato de auxílio do GAECC no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 16.02.2018 (fl. 1.106 do IC MPRJ nº 2017.00249188)<sup>15</sup>.

Assim, a atribuição originária para atuar no presente feito foi transferida da 4ª Promotoria de Tutela Coletiva da Cidadania da Capital para o referido grupo de atuação especializado. Diante disso, o Ministério Público requer **sejam as futuras intimações direcionadas para o GAECC, sob pena de nulidade.**

---

<sup>13</sup> “Art. 2º – O GAECC tem por finalidade prestar auxílio aos órgãos de execução do Ministério Público incumbidos da prevenção e repressão aos ilícitos penais e civis praticados em detrimento do patrimônio público ou que atentem contra a probidade administrativa, atribuídos a agentes vinculados à Administração Pública direta ou indireta, estadual ou municipal, ou a entidades privadas que sejam destinatárias de recursos públicos, em especial nas seguintes hipóteses:

[...]

V – **atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992), particularmente os previstos nos arts. 9º e 10 da referida lei;**

VIII – **procedimentos, medidas e ações relacionados à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos à Administração Pública** (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013).

Parágrafo único – **Os atos ilícitos referidos neste artigo podem ter origem em qualquer esfera de atuação estatal**, excetuada a área segurança pública, que permanece regida pelas disposições da Resolução GPGJ nº 2.021, de 30 de dezembro de 2015”. (não grifado no original).

<sup>14</sup> Conforme procedimento MPRJ nº 2018.00143969.

<sup>15</sup> Conforme procedimento MPRJ nº 2018.00126149.

**1.6 – A LEGITIMIDADE PASSIVA**

**1.6.1 – O papel de cada um dos réus**

A Lei responsabiliza civil, administrativa e politicamente os agentes públicos que praticam atos atentatórios contra os princípios da Administração Pública, que causam prejuízo ao Erário ou que importam enriquecimento ilícito.

Para melhor apresentação da participação de cada um dos réus nos fatos que serão a seguir narrados, vale a consulta ao quadro abaixo.

Núcleo	Nome
<b>Administração Superior</b>	Sérgio Cabral Filho (ex-Governador) Régis Velasco Fichtner Pereira (Ex-Secretário de Estado da Casa Civil) Julio Luiz Baptista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor Presidente da Riotrilhos)
<b>Núcleo RIOTRILHOS</b>	Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro - Riotrilhos Julio Luiz Batista Lopes (ex-Secretário Estadual de Transportes e ex-Diretor Presidente da Riotrilhos) Bento José de Lima (ex-Diretor de Engenharia) Tatiana Vaz Carius (ex-Diretora Presidente) Heitor Lopes de Sousa Júnior (ex-Diretor de Engenharia) Eduardo Peixoto D'Aguiar (Gerente da DEMOB)
<b>Sociedades empresárias</b>	Concessionária Rio Barra S/A Queiroz Galvão Participações - Concessões S/A Construtora Norberto Odebrecht S/A ZI-GORDO S/A Construtora COWAN S/A SERVIX Engenharia S/A Consórcio Construtor Linha 4 Sul – CL4S Consórcio Construtor Rio Barra – CCRB Construtora Queiroz Galvão S/A Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A Odebrecht Participações e Investimentos S/A Zi Participações S/A Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A – INVEPAR Concessão Metroviária do Rio de Janeiro S/A (METRÔRIO) METROBARRA S/A
<b>Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários, Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro – AGETRANSP</b>	Luiz Antonio Laranjeira (ex-Diretor Presidente da AGETRANSP)

***Todos os réus são responsáveis e/ou beneficiários dos atos de improbidade administrativa praticados em ofensa aos princípios da administração pública, notadamente aos princípios da obrigatoriedade da licitação, da legalidade, da moralidade administrativa, da impessoalidade, da eficiência e da indisponibilidade do interesse público, na medida em que obraram dolosamente em flagrante transgressão aos deveres de boa administração, em detrimento do interesse público e do bem comum para favorecer, em seu lugar a interesses particulares.***

**I.6.1.a. O papel das autoridades da Administração Superior, do núcleo empresarial e da AGETRANSP nas alterações contratuais**

O esquema de atos de corrupção em torno da implementação do Contrato de Concessão nº L4/98 foi orquestrado na cúpula do Executivo Estadual, pelo então Governador Sergio Cabral e implementado mediante a coordenação e condução de seu ex-Secretário da Casa Civil Régis Fichtner, o qual teve relevante atuação no acerto denunciado no presente feito – acerto este que contou ainda com a participação da INVEPAR e das sócias da Concessionária Rio Barra S.A., como já apontado.

Embora Régis Fichtner não tenha figurado formalmente como representante do Estado do Rio de Janeiro em qualquer um dos instrumentos contratuais que terminaram por dar contorno jurídico ao ajuste espúrio acertado entre as partes (e que tinha por fim a realização da obra por um grupo específico de empresas e a entrega da concessão para a INVEPAR), foi ele quem, em conjunto com o réu Sérgio Cabral, planejou o modo como a trama seria posta em prática, acompanhando diretamente as diferentes fases de sua execução.

Neste sentido, muito embora não sejam novas as indicações de que Régis Fichtner seria um dos comandantes e engenheiros do esquema, em recente depoimento prestado ao junto ao Ministério Público Federal, o demandado Sérgio Cabral Filho, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, reafirmou a posição de destaque de seu então Secretário Regis Fichtner na criação e execução do esquema ora tratado.

Em suas declarações, Sérgio Cabral esclarece que, no caso em exame, coube a Régis Fichtner, seu auxiliar de longa data, engendrar e conduzir a edição dos instrumentos contratuais capazes de satisfazer a intenção original que se tinha

com a retomada das obras da Linha 4 do metrô, qual seja, escapar à necessidade de licitação e permitir o direcionamento da concessão da Linha 4 ao grupo INVEPAR.

Na mesma oportunidade, Sérgio Cabral, afirmando aquilo que era notório em seu governo, ressalta a ascendência de Regis Fichtner sobre os demais Secretários de Estado na condução dos acordos espúrios de seu governo. Na ocasião, o ex-Governador destacou que, à época, a Secretária de Transportes, órgão responsável pelos contratos de concessão do serviço metroviário das Linhas 1 e 2 e da Linha 4, era controlada pela Secretaria da Casa Civil, servindo, em verdade, como uma espécie de subsidiária desta, como se vê pelo trecho abaixo transcrito.

*MPF: Mas... mas... mais duas perguntas. O senhor mencionou bastante a questão do **METRÔ** mas teve a alteração do edital do **METRÔ**, o senhor tem conhecimento se o **RÉGIS** também recebeu?*

***SÉRGIO CABRAL:** Claro! Claro! Ele fez um serviço... tudo foi o **RÉGIS**.*

*MPF: Tá. É...*

***SÉRGIO CABRAL:** O edital... que edital? Porque na verdade foi tudo montado de uma tal maneira que não teve edital nenhum, a... a... a concessionária comprou a outra pra operar a **LINHA 4** e um grupo vendeu pra cá pra virar concessionária, entendeu?*

*MPF: Isso tudo pra não ter outra licitação.*

***SÉRGIO CABRAL:** Exatamente.*

*MPF: O objetivo era esse.*

***SÉRGIO CABRAL:** Exatamente. Exa...*

*MPF: Que o **RÉGIS** fez pra viabilizar não existir nova licitação. É isso?*

***SÉRGIO CABRAL:** Muito bem colocado! Exatamente isso.*

Tal depoimento, oferecido de maneira espontânea, no âmbito da operação Lava-Jato, pelo réu Sérgio Cabral veio apenas a corroborar outras declarações colhidas anteriormente, em diferentes searas, dos demais participantes do esquema.

Em depoimento prestado na CPI da ALERJ acima referida, Rodrigo Goulart, quando indagado de suas atribuições como subsecretário da Casa Civil, confirmou que ter sido “*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**” (depoimento colhido em 28.03.2018 e reproduzido às fls. 54/55, do relatório final da CPI).*

Em seguida, no mesmo depoimento, perguntado sobre quem era o responsável pelas decisões técnicas na Secretaria da Casa Civil, Rodrigo Goulart foi incisivo, asseverando que “***as decisões eram tomadas pelo secretário, com base nos estudos técnicos que lhe eram encaminhados***”.

Diante de tamanhas evidências, o próprio demandado Régis Fichtner, no âmbito da mesma CPI anteriormente referida, admite, ainda que, de maneira tímida, a atuação da Secretaria por ele então titularizada no planejamento e execução das obras e operação da Linha 4 do metrô.

Em suas declarações, Régis Fichtner informa que “***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***” (depoimento colhido em 13.06.2018, reproduzido à fl. 77 do relatório final da citada CPI).

No mesmo depoimento, o ex-Secretário da Casa Civil assim se manifesta:

*“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 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 faria 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” (depoimento reproduzido às fls. 250/251 do relatório final da CPI).

Logo, ainda que tenha tentado minorar a sua participação no planejamento e execução das obras e operação da Linha 4 do metrô, certo é que **o próprio relato do requerido Régis Fichtner indica sua posição de comando, atuando como centralizador e responsável pelas decisões** a serem tomadas no âmbito de tal projeto, exatamente como afirmou seu subordinado.

Tal depoimento, somado às declarações tomadas de outros participantes do esquema ilícito, inclusive do Governador do Estado de então, comprovam, de maneira inquestionável, a determinante atuação de Régis Fichtner no esquema irregular aqui perseguido.

Nota-se, portanto, não poder ser questionada a decisiva atuação do demandado Régis Fichtner, não apenas na criação do engenhoso esquema montado de maneira a acomodar as diferentes vontades em torno da construção e operação da Linha 4 do metrô, mas também na execução e formatação de tal esquema, tendo aquele agido como o principal arquiteto dos meios utilizados para viabilizar o intento existente, qual seja, de desvio do dever de licitar e repasse final da prestação do serviço público.

Foi assim que, para atender interesses particulares, as alterações perpetradas no Contrato de Concessão nº L4/98 deram contorno jurídico a tais acertos ilegítimos, decorrendo de deliberações administrativas ilegais, sem lastro em estudos técnicos indispensáveis e com clara intenção de direcionamento da referida concessão à sociedade empresária distinta daquela vencedora do certame.

Tais alterações, introduzidas através dos 1º e 3º Termos Aditivos, violaram os princípios basilares do Direito Administrativo pátrio, acarretando prejuízos a postulados de legalidade e moralidade que a Constituição consagra expressamente. Essa narrativa será oportunamente minudenciada ao longo desta peça inicial. Por ora, faz-se a referência aos dois Termos Aditivos tão somente no propósito de identificar a participação de cada um dos réus.

Foi com a celebração do 1º Termo Aditivo que se materializou a drástica alteração do traçado inicialmente planejado e licitado para a Linha 4, a qual terminou por transformar a Linha 4 em prolongamento da Linha 1, começando-se, desse modo, a tecer o direcionamento da concessão de serviços metroviários da Linha 4 à concessionária das Linhas 1 e 2.

Ademais, a referida alteração não foi pautada por estudo técnico de alternativa ou de viabilidade econômico-financeira, nem por elaboração prévia de Projeto Básico, restando evidente, mais uma vez, que a escolha administrativa buscava a satisfação de interesses particulares em detrimento do interesse público.

CELEBRARAM O 1º TERMO ADITIVO: o então Governador **Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho**, a **Concessionária Rio Barra S.A.** e a RIOTRILHOS, esta última representada por **Julio Luiz Batista Lopes** (Diretor-Presidente) e **Bento José de Lima** (Diretor de Engenharia), figurando ainda como **intervenientes** as **sociedades**

**beneficiadas Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Construtora Norberto Odebrecht S.A., CNO; Zi-Gordo S/A; Cowan, e Servix.**

Posteriormente, com a celebração do 3º Termo Aditivo, definiu-se que a operacionalização da Linha 4 deveria ser feita de forma integrada entre as concessionárias das Linhas 1 e 2 e da Linha 4, devendo, para tanto, serem celebrados dois instrumentos particulares entre as mesmas, um contrato de operação e manutenção e um contrato de compartilhamento/repasso de receitas.

Foi também pelo 3º Termo Aditivo que suprimiu-se do escopo contratual a construção de centro de operações e de manutenção independentes para a Linha 4 e alterou-se a obrigação da Concessionária Rio Barra S.A. de aquisição de material rodante e sistemas para a de mera disponibilização dos mesmos, o que permitiu que a Concessionária Rio Barra S.A. alugasse o material rodante e sistemas do grupo econômico que já operacionalizava as Linhas 1 e 2.

Tais elementos, portanto, exprimem de forma inabalável o intento de direcionamento da concessão dos serviços metroviários da Linha 4 à METRÔRIO, sendo beneficiária do ato.

**CELEBRARAM O 3º TERMO ADITIVO: o então Governador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, Julio Luiz Baptista Lopes (Secretário de Transportes), a Concessionária Rio Barra S.A. e RIOTRILHOS, esta última representada por Tatiana Vaz Carius (Diretora Presidente) e Heitor Lopes de Sousa (Diretor de Engenharia) e AGETRANSP, representada por Luiz Antonio Laranjeira (Presidente), figurando ainda como intervenientes Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Odebrecht Participações e Investimentos S/A, e Zi-Participações S/A.**

Os agentes públicos acima identificados, ocupantes de cargos superiores da Administração, e os dirigentes da AGETRANSP e da RIOTRILHOS – *Sérgio Cabral de Oliveira Santos Filho, Regis Velasco Fichtner Pereira, Julio Luiz Baptista Lopes, Tatiana Vaz Carius, Bento José de Lima, Heitor Lopes de Sousa e Luiz Antonio Laranjeira* – **são responsáveis pelas alterações contratuais que foram desenhadas para permitir à METRÔRIO assumir a concessão da Linha 4, embora a mesma não tenha se sagrado vencedora da licitação, em claro redirecionamento da prestação do serviço público concedido, criando as condições necessárias e suficientes para a formalização de instrumentos particulares celebrados entre a concessionária da Linha 4 e a concessionária das Linhas 1 e 2, portanto, em benefício de tais sociedades empresárias.**

Tais pactuações, destinadas ao redirecionamento da concessão da Linha 4 à concessionária diversa da vencedora do certame, caracterizam ofensa ao princípio licitatório, insculpido no art. 175 da Constituição e no art. 14 da Lei nº 8.987/95, além de violação aos princípios da Administração Pública consagrados no art. 37 da Lei Maior, notadamente aos princípios da obrigatoriedade da licitação, da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da indisponibilidade do interesse público.

Assim, resta evidenciado que **esses réus, na qualidade de agentes públicos ocupantes dos mais altos cargos da administração estadual**, agiram em desconformidade com os princípios da Administração Pública, incorrendo no tipo ímprobo previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92, criando no bojo do Contrato de Concessão nº L4/98 o arcabouço destinado à formalização de instrumentos particulares celebrados entre a concessionária da Linha 4 e a concessionária das Linhas 1 e 2, que até agora têm viabilizado a operacionalização da Linha 4 por esta última.

#### **I.6.1.b. O papel das sociedades empresárias e dos agentes públicos na subcontratação total das obras**

Em relação à subcontratação total das obras da Linha 4, tem-se os dois contratos celebrados entre a Concessionária Rio Barra S.A. e os consórcios construtores Rio Barra e Linha 4 Sul, aos quais se faz referência neste tópico tão somente no propósito de identificar a participação de cada um dos réus.

O primeiro foi o contrato com o Consórcio Construtor Rio Barra, para o desenvolvimento do projeto executivo e a execução das obras civis relativas ao Trecho Oeste da Linha 4.

CELEBRARAM O CONTRATO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DAS OBRAS CIVIS DO TRECHO OESTE: *as sociedades empresárias Concessionária Rio Barra S.A. e Consórcio Construtor Rio Barra – CCRB, formado pelas sociedades empresárias, que firmam o contrato, Construtora Queiroz Galvão S/A, Construtora Norberto Odebrecht S/A, Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A, Servix Engenharia S/A e Construtora Cowan S/A. **COM A ANUÊNCIA** do então Gerente de Departamento de Montagem e Obras da RIOTRILHOS Eduardo Peixoto d'Aguiar*

Posteriormente, foi celebrado contrato com o Consórcio Construtor Linha 4 Sul para o desenvolvimento do projeto executivo e a execução das obras civis relativas ao Trecho Sul da Linha 4.

CELEBRARAM O CONTRATO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DAS OBRAS CIVIS DO TRECHO SUL: *as sociedades empresárias Concessionária Rio Barra S.A. e Consórcio Construtor Linha 4 Sul – CLAS, formado pelas sociedades empresárias, que firmam o contrato, Construtora Norberto Odebrecht S/A, Construtora Queiroz Galvão S/A e Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A. **COM A ANUÊNCIA** do então Diretor de Engenharia da RIOTRILHOS Heitor Lopes de Sousa Junior*

Cabe destacar que **a subcontratação dos Consórcios Construtores Rio Barra e Linha 4 Sul pela Concessionária Rio Barra S.A. contaram com a expressa anuência dos agentes públicos representantes da RIOTRILHOS.**

Conforme se extrai da Carta PRES – 035A/2010, a Concessionária Rio Barra S.A. requereu, em 23.06.2010, a autorização da RIOTRILHOS para a subcontratação do Consórcio Construtor Rio Barra para a execução das obras civis de implantação da Linha 4 do metrô.

Em resposta, a RIOTRILHOS encaminhou, em 02.07.2010, a Carta DEMOB nº 24A/2010, *subscrita pelo Gerente de Departamento de Montagem e Obras **Eduardo Peixoto d’Aguiar***, à Concessionária Rio Barra S.A. **autorizando expressamente a subcontratação** do Consórcio Construtor Rio Barra para a execução da obra.

Quase dois anos depois, em 23/08/2012, a Concessionária Rio Barra S.A. novamente solicitou à RIOTRILHOS autorização para a contratação do Consórcio Linha 4 Sul também para a execução das obras civis de implantação da Linha 4.

Em 06/09/2012, a RIOTRILHOS encaminhou a Carta DE – 155/2012, assinada pelo *Diretor de Engenharia **Heitor Lopes de Sousa Junior*** à Concessionária Rio Barra S.A., **autorizando expressamente a subcontratação** das obras civis objeto do contrato de concessão para a exploração de serviços públicos de transporte metroviário de passageiros da Linha 4, relativas ao Trecho Sul.

Como se extrai dessa simplória troca de correspondências, a Concessionária Rio Barra S.A. delegou o integral objeto da obra a dois consórcios construtores, mediante simples autorização, sem demonstração de estudo ou de qualquer outra forma de comprovação da necessidade de subcontratação da obra, cuja responsabilidade pela implementação lhe cabia, o que foi prontamente acolhido pela RIOTRILHOS.

Quanto à **AGETRANSP**, esta tem por finalidade “*exercer o poder regulatório, acompanhando, controlando e fiscalizando as concessões e permissões de serviços*”

*públicos concedidos de transporte aquaviário, ferroviário e metroviário e de rodovias nos quais o Estado figure, por disposição legal ou pactual, como o Poder Concedente ou Permitente” (art. 2º da Lei nº 4.555/05).*

Embora a tarefa institucional dos réus integrantes da Diretoria da AGETRANSP diga respeito, mais diretamente, à fiscalização da concessão dos serviços de transporte, reza a Lei nº 4.555/05 que à autarquia também compete “fiscalizar, diretamente ou mediante delegação, os aspectos técnico, econômico, contábil e financeiro, sempre nos limites estabelecidos em normas legais, regulamentares ou pactuais, os contratos de concessão ou permissão de serviços públicos, aplicando diretamente as sanções cabíveis” (art. 4º, IV).

Nessa condição, o então Presidente da AGETRANSP **Luiz Antonio Laranjeira** subscreveu o 3º Termo Aditivo impugnado, chancelando a celebração das alterações contratuais ilegais. Na medida em que a realização da obra pública era condição para obtenção da concessão, cabia à AGETRANSP velar para que as disposições contratuais fossem lícitas e justas, sendo exatamente esse o propósito de sua intervenção nas avenças.

Não bastasse isso, a AGETRANSP é também reguladora do transporte público estadual e, como tal, deveria zelar pela juridicidade dos atos relacionados às concessões de serviço público. Nesse sentido, as irregularidades decorrentes da subconcessão ilegal e inconstitucional da Linha 4 da Concessionária Rio Barra S.A. para a METRÔRIO ensejam a responsabilização diante da anuência expressa dada por **Luiz Antonio Laranjeira**, então Presidente da AGETRANSP, em relação às improbidades perpetradas na concessão.

A narrativa será melhor aprofundada ao longo desta inicial, fazendo-se, por ora, referência aos supramencionados instrumentos contratuais tão somente no intuito de identificar a participação de cada um dos réus.

#### **I.6.1.c. O papel dos agentes públicos e das sociedades empresárias quanto aos instrumentos contratuais particulares, que formalizaram a transferência do objeto concedido**

Seguindo o roteiro iniciado pelos Termos Aditivos, os instrumentos contratuais que formalizaram a transferência integral do serviço concedido, também tiveram a anuência de agentes públicos.

O primeiro foi o ***Contrato de Locação de Material Rodante e Sistema Operacionais para o Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4 do***

**Metrô do Rio de Janeiro.** Tal contrato foi celebrado entre a concessionária da Linha 4 e a sociedade empresária **METROBARRA**, tendo por objeto a locação do material rodante e sistemas a serem aplicados na prestação do serviço metroviário da Linha 4.

Ocorre que a METROBARRA é sociedade empresária pertente ao grupo econômico INVEPAR, mesmo grupo ao qual pertence a METRÔRIO, concessionária das Linhas 1 e 2. Em verdade, tanto a METROBARRA como a METRÔRIO tem por única acionista a INVEPAR.

Desse modo, vê-se que o contrato de locação, uma vez que foi celebrado com sociedade empresária do mesmo grupo econômico ao qual pertence a METRÔRIO, já tinha sua celebração voltada à entrega integral da concessão da Linha 4 a esta. O contrato de locação foi, portanto, o instrumento contratual central na consolidação da subconcessão total do objeto do Contrato de Concessão nº L4/98 à concessionária distinta da vencedora.

CELEBRARAM O CONTRATO DE LOCAÇÃO DE MATERIAL RODANTE E SISTEMAS *as sociedades empresárias METROBARRA S/A e a Concessionária Rio Barra S.A., figurando ainda como intervenientes anuentes as sociedades empresárias Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Odebrecht Participações e Investimentos S/A, Zi-Participações S/A e Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A - INVEPAR.*

Em seguida, a **Concessionária Rio Barra S.A.** e a **METRÔRIO** celebraram o **Contrato de Operação e Manutenção para a Prestação dos Serviços Públicos Concedidos de Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro**, cujo objeto consistia na prestação exclusiva e integral dos serviços de operação da Linha 4 e manutenção do material rodante e sistemas pela METRÔRIO em favor da Concessionária Rio Barra S.A.

Ou seja, os materiais e sistemas locados junto à METROBARRA foram entregues à METRÔRIO para manutenção e a fim de viabilizar a operacionalização da Linha 4. O contrato tem por objeto a prestação exclusiva e integral dos serviços de operação da Linha 4 pela METRÔRIO, sendo o principal instrumento à entrega da concessão da Linha 4 à concessionária das Linhas 1 e 2.

Tanto assim é que o Estado do Rio de Janeiro deu sua anuência, representado pelo seu Governador, à época, Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho e pelo ex-Secretário de Transportes Julio Luiz Baptista Lopes, ao passo que as empresas controladoras de ambas as concessionárias do metrô e demais

integrantes do mesmo grupo econômico participaram como intervenientes anuentes do Contrato de Operação e Manutenção em questão.

CELEBRARAM O CONTRATO DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO *as sociedades empresárias Concessionária Rio Barra S.A. e Concessão Metroviária do Rio de Janeiro S/A, figurando ainda como **intervenientes anuentes** o Estado do Rio de Janeiro, neste ato representado pelo então Governador **Sérgio de Oliveira Cabral Filho** e pelo Secretário de Transportes à época **Julio Luiz Baptista Lopes**, e as sociedades empresárias Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Odebrecht Participações e Investimentos S/A, Zi-Participações S/A, Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A – INVEPAR e METROBARRA S/A.*

Em paralelo ao contrato de operação e manutenção, foi celebrado o **Contrato de Compartilhamento/Repasse de Receitas da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro**, cujo objeto consiste na apuração, administração e posterior destinação pela METRÔRIO das receitas oriundas da operação da Linha 4, repassando determinada parcela destas à Concessionária Rio Barra S.A.

O referido instrumento contratual é complementar aos contratos que já foram apresentados, tendo o intuito de finalizar o desenho da subconcessão da integralidade dos serviços metroviários da Linha 4 à concessionária diversa da vencedora da licitação.

Aqui, do mesmo modo, o Estado do Rio de Janeiro também figurou na celebração do instrumento como interveniente anuente. Dessa forma, o Contrato de Compartilhamento/Repasse de Receitas da Linha 4 do Metrô tem como partes a Concessionária Rio Barra S.A. e a METRÔRIO e, como intervenientes anuentes, o Estado do Rio de Janeiro, representado pelo ex-Governador Sérgio Cabral de Oliveira Cabral dos Santos Filho e o então Secretário de Transportes Julio Luiz Baptista Lopes e as empresas controladoras das concessionárias do metrô e demais integrantes do mesmo grupo econômico.

E mais, através do Contrato de Compartilhamento/Repasse de Receitas é que se permite que a Concessionária Rio Barra S.A. colha lucros da concessão, mesmo sem realizar a operacionalização da linha, objeto que lhe cabia, e sem ter, como será a frente melhor explanado, empregado esforços próprios para a efetivação das obras de implementação da Linha 4, tendo subcontratado a integralidade destas e, ainda, sem ter investido, na concessão, sequer a exígua parcela financeira a que tinha se comprometido.

CELEBRARAM O CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS *as sociedades empresárias Concessionária Rio Barra S.A. e Concessão Metroviária do Rio de Janeiro S/A, figurando ainda como **intervenientes anuentes** o Estado do Rio de Janeiro, neste ato representado pelo então Governador **Sérgio de Oliveira Cabral Filho** e pelo Secretário de Transportes à época **Julio Luiz Baptista Lopes**, e as sociedades empresárias Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Odebrecht Participações e Investimentos S/A, Zi-Participações S/A, Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A – INVEPAR e METROBARRA S/A.*

Por fim, celebrou-se o **Contrato de Outorga de Opções de Compra e de Venda de Ações de Emissão da Concessionária Rio Barra S.A. e Outras Avenças.**

Tal contrato foi celebrado entre as sociedades empresárias que compõem a Concessionária Rio Barra S.A. e a INVEPAR e se apresentou como o último movimento pensado a consagrar a entrega integral da concessão da Linha 4 à sociedade empresária completamente distinta daquela que venceu o certame.

Isso porque o referido instrumento contratual iniciava a tratativa de compra das ações da Concessionária Rio Barra S.A. pela INVEPAR, sociedade empresária controladora da METRÔRIO, concessionária das Linhas 1 e 2.

Com esse último movimento, restaria, então, consolidada a subconcessão da Linha 4, ocasionando ainda a concentração da prestação do sistema metroviário de transporte de passageiros do Rio de Janeiro, as Linhas 1, 2 e 4, nas mãos de uma única sociedade empresária.

CELEBRARAM O CONTRATO DE OUTORGA DE OPÇÕES DE COMPRA E VENDA DE AÇÕES: *as sociedades empresárias Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A; Odebrecht Participações e Investimentos S/A; Zi-Participações S/A; Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A – INVEPAR, figurando ainda como **interveniente anuente** a Concessionária Rio Barra S.A..*

Todos os subscritores dos quatro contratos particulares listados acima são, portanto, responsáveis, seja na qualidade de agente ativo ou na qualidade de beneficiário, pela completa subconcessão da Linha 4 à sociedade empresária distinta daquela que saiu vencedora quando da realização do certame correspondente, em clara concretização de intenção que já se materializava desde o início das obras da Linha 4.

Tais pactuações, servindo à entrega da concessão da Linha 4 nas mãos da METROBARRA S/A (locação do material rodante e sistemas) e da METRÔRIO (operação e manutenção combinados com o repasse/compartilhamento de receitas), ambas sociedades empresárias controladas pela INVEPAR, que, inclusive, objetivava adquirir as ações da Concessionária Rio Barra S.A. (outorga de opções de compra e venda de ações), concentrando-se a prestação dos serviços metroviários de transporte de passageiros do Rio de Janeiro nas mãos de uma única sociedade empresária, caracterizam ofensa ao princípio licitatório, insculpido no art. 175 da Constituição e no art. 14 da Lei nº 8.987/95, da Lei nº 8.666/93, além de violação aos princípios da Administração Pública consagrados no art. 37 da Lei Maior, notadamente aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da indisponibilidade do interesse público.

Desse modo, resta evidenciado que **os réus subscritores dos quatro instrumentos particulares listados acima** agiram em desconformidade com os princípios da Administração Pública, incorrendo no tipo ímprobo previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

\* \* \*

Portanto, todos os réus são conjuntamente responsáveis pela violação dos princípios da Administração Pública ou dela se beneficiaram.

**I.6.2 – O inequívoco dolo na conduta violadora de princípios da Administração Pública para beneficiar as sociedades empresárias**

O encadeamento dos fatos da causa demonstra de forma inequívoca que tudo se deu mediante o arranjo prévio e de natureza continuada entre as autoridades da cúpula da Administração Superior do Estado do Rio de Janeiro, da RIOTRILHOS, da AGETRANSP e as sociedades empresárias, que subscreveram os Termos Aditivos e os instrumentos particulares.

Para começar, observa-se que duas das sociedades empresárias integrantes da **CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A.**, a **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** e a **ZI-GORDO S/A.** ingressaram na composição da referida concessionária em dezembro de 2009, ocasião em que essa também teve seu capital social aumentado.

**Apenas dois meses depois**, em fevereiro de 2010, foi firmado o 1º Termo Aditivo, que “reativou” o contrato original, que estava há 12 anos adormecido. Evidente que alterações societárias e aumento de capital social dessa monta não

acontecem de súbito, sendo inequívoco o seu enlace com o Termo Aditivo celebrado logo em seguida.

A Concessionária Rio Barra S.A. já possuiu três composições societárias. A simples análise de (1) quais empresas compunham a Concessionária Rio Barra S.A. por ocasião do Contrato de Concessão nº L4/98 original, (2) quais passaram a compor a partir do 1º Termo Aditivo e (3) quais passaram a compor, a partir do 2º Termo Aditivo até os dias de hoje já é por si só reveladora, ainda mais quando confrontada com a formação do (1º) e depois do (2º) consórcio construtor.

Começando em **1998, no Contrato de Concessão original** da Linha 4 do metrô, as empresas sócias da **Concessionária Rio Barra S.A.**, vencedora do certame, eram:

1. *Construtora Queiroz Galvão S.A.;*
2. *Constran S.A. Construções e Comércio; e*
3. *Trans Sistemas de Transportes S.A.*

Em dezembro de **2009**, se afastaram as duas últimas e ingressaram a *Construtora Norberto Odebrecht S.A. e a Zi-Gordo S/A.* ingressaram na composição da referida concessionária, ocasião em que essa também teve seu capital social aumentado.

**Apenas dois meses depois, em fevereiro de 2010**, foi firmado o 1º Termo Aditivo, que “reativou” o contrato original, que estava há 12 anos adormecido.

No mesmo ano de **2010 foi subcontratada a obra do Trecho Oeste**, sendo que as sociedades empresárias que integram o Consórcio Construtor Rio Barra (CCRB) pertencem aos mesmos grupos econômicos que compunham a Concessionária Rio Barra S.A. (CRB):

2010	
1º TA	Contrato CRB-CCRB
<b>COMPOSIÇÃO DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A.</b>	<b>COMPOSIÇÃO DO CONSÓRCIO CONSTRUTOR RIO BARRA - CCRB (trecho OESTE)</b>
Construtora Norberto Odebrecht S/A	Construtora Norberto Odebrecht S/A
Queiroz Galvão Participações-Concessões S/A	Construtora Queiroz Galvão S/A

Zi-Gordo S/A	Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A
Construtora Cowan S/A	Construtora Cowan S/A
Servix Engenharia S/A	Servix Engenharia S/A.

Após receber o Trecho Oeste da obra, a *Construtora Cowan* e a *Servix Engenharia* se retiraram da composição da concessionária.

Em seguida, foi firmado no ano de **2012** o 2º Termo Aditivo já com a CRB em nova composição e já subcontratada a obra do Trecho Oeste com o Consórcio Construtor Linha 4 Sul (CL4S), novamente integrado por sociedades empresárias integrantes dos mesmos grupos econômicos da nova composição da concessionária:

2012	
2º TA	Contrato CRB-CL4S
<b>COMPOSIÇÃO DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A.</b>	<b>COMPOSIÇÃO DO CONSÓRCIO LINHA 4 SUL - CL4S (trecho SUL)</b>
Construtora Norberto Odebrecht S/A	Construtora Norberto Odebrecht S/A
Queiroz Galvão Participações - Concessões S/A	Construtora Queiroz Galvão S/A
Zi-Gordo S/A	Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A
-	-
-	-

O próprio encadeamento das alterações societárias, Termos Aditivos e instrumentos contratuais particulares demonstram que as obras licitadas estavam a ser francamente distribuídas pelos agentes públicos em conluio com as sociedades empresárias, violando frontalmente a impessoalidade, para atender interesses particulares, em verdadeiro direcionamento do objeto licitado.

Corroborando o dolo e o conluio entre os agentes públicos e as sociedades empresárias, vale lembrar que – como já dito acima – o novo traçado da Linha 4, formulado pelo 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, que contempla a integração da Linha 1 com a Linha 4 em Ipanema sem o transbordo de

passageiros<sup>16</sup>, fez com que a Linha 4 se transformasse, na prática, em prolongamento da Linha 1, em clara intenção de redirecionamento da operação do serviço concedido.

Ademais, a supressão do objeto do Contrato de Concessão n° L4/98 da construção de Centro de Manutenção e Centro de Controle Operacional próprios para a Linha 4, por meio do 3º Termo Aditivo, é premissa constantemente invocada pela própria METRÔRIO para fundamentar a atual impossibilidade da operação independente das linhas.

Tudo somado, é evidente que, **para muito além de desconfigurar o objeto contratado, as alterações contratuais promovidas se dirigiram também ao afastamento da independência da Linha 4 e à entrega de sua operação à METRÔRIO, concessionária responsável pela operação das Linhas 1 e 2, em clara burla ao resultado da licitação<sup>17</sup>.**

Testificando o intento lesivo e violador do resultado da licitação, tem-se ainda que, por ocasião da celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão n° L4/98, previu-se, expressamente, a obrigatoriedade de celebração de acordos entre a Concessionária Rio Barra S.A. e a METRÔRIO, a fim de viabilizar a operação integrada da linha.

O direcionamento dos atos praticados no sentido de destinar à METRÔRIO a operação da Linha 4 torna-se ainda mais evidente ao se observar que um dos pactos particulares que envolvem as concessionárias das Linhas 1 e 4 é justamente o Contrato de Outorga de Opções de Compra e de Venda de Ações de Emissão da Concessionária Rio Barra S.A. e Outras Ações, celebrado entre a Concessionária Rio Barra S.A. e a sociedade empresária Investimentos e Participações em Infraestrutura S/A (INVEPAR).

Tal contrato serve à aquisição pela INVEPAR das ações da Concessionária Rio Barra S.A. Acontece que a INVEPAR é a sociedade empresária controladora da METRÔRIO, sendo, em verdade, sua acionista única. Desse modo, estaria completo o desenho de entrega nas mãos de uma só sociedade empresária (que sequer foi a

<sup>16</sup> Escolha essa feita no âmbito do Contrato n° 1.028/87.

<sup>17</sup> Ademais, por outro lado, são as causas primárias da lesão ao Erário, deflagrando o encadeamento de medições em desconformidade que resultaram em dano aos cofres públicos por superfaturamento e sobrepreço nas obras, o que já é objeto de ação própria (Proc. N° 0102232-92.2017.8.19.0001)

vencedora da licitação para exploração da Linha 4), todo o sistema de transporte público metroviário do Rio de Janeiro.

Corroborando o dolo que já se evidencia pela simples análise do encadeamento dos fatos, é de conhecimento público que há uma longa série de **ações penais ajuizadas junto à Justiça Federal pela Operação Lava Jato**, para fins de responsabilização de diversos agentes, muitos também réus na presente ação, por **práticas criminosas de corrupção, recebimento de propinas, lavagem e ocultação de altas somas de dinheiro, ligadas aos contratos da Linha 4**, tema que vem sendo objeto de centenas de notícias jornalísticas publicadas amplamente nos últimos anos.

Além destas, ainda estão em curso no âmbito da **Operação Lava Jato** outras investigações penais que envolvem fatos que também são correlatos à presente demanda. Constam nos autos do PIC 1.30.005.000092/2017-40, em tramitação perante a Procuradoria da República no Rio de Janeiro do Ministério Público Federal, declarações do réu **Sergio Cabral dos Santos Filho, pelo qual reconheceu expressamente a prática de diversos dos atos de corrupção aqui narrados**, estando acostado ao conjunto de provas que instruem a presente. Vale destacar os trechos mais relevantes, abaixo transcritos.

***SÉRGIO CABRAL:** O METRÔ, Dr. SÉRGIO, merece um capítulo à parte, porque não é só a obra, é uma coisa muito mais sofisticada...*

***MPF:** Mas o RÉGIS teve participação e recebeu dinheiro por conta dessa participação?*

***SÉRGIO CABRAL:** Muito. Muito.*

***MPF:** Tá explica, então vamos começar pelo METRÔ então, pode ser, doutor?*

***ADVOGADO:** É, assim, porque eu não quero também, eu prefiro que ele diga (XXX) detalhado nesse momento...*

***SÉRGIO CABRAL:** Muito complexo também o METRÔ, METRÔ é uma história, é uma história... ela é muito complexa.*

*(.....)*

***CABRAL:** ODEBRECHT, aí que foi contratado. Caso da renovação no METRÔ. Aí juntou a fome com a vontade de comer, por quê? Porque o RÉGIS era advogado da VALE, da da... PREVI. A PREVI era sócia na INVEPAR, a INVEPAR queria comprar a... concessão do OPPORTUNITY.*

Havia sócio argentino, **OPPORTUNITY**, concessão feita essa lá em 97, 98 pelo **MARCO AURÉLIO ALENCAR**.

**ADVOGADO: OPPORTUNITY** operava no **METRÔ**.

**CABRAL:** Aí eu tomei a decisão de dobrar o **METRÔ**. (...) Se nós não tivéssemos feito o acordo, podia ser mais barato. Não teve superfaturamento, é verdade, a (XXX) cuidou, mas podia ser mais barato se o jogo não fosse combinado. Essa... isso, eu cheguei a anotar isso na agenda, acho que eu fiz ontem à noite.

**MPF:** Isso na nossa visão é uma espécie de superfaturamento.

(.....)

**SÉRGIO CABRAL:** (...) Ele tinha uma (insight information)... qual era a (insight information)? Ele sabia que nós íamos, hã, antecipar a renovação da concessão que vencia 5, 6 ou 6 anos depois e iríamos fazer a **LINHA 1 A**, como fizemos e... aquela que você, quem vem dá...

**MPF:** Da **PAVUNA**, ali, né?

**SÉRGIO CABRAL:** DA **PAVUNA**, quando chega você tinha que fazer a...

**MPF:** Baldeação.

**SÉRGIO CABRAL:** Na **ESTÁCIO**, não faz mais desde a (decisão do meu **GOVERNO**), eu fiz a estação **CIDADE NOVA** que vai direto pra **CENTRAL DO BRASIL**, que favoreceu muitas pessoas e aumentou o volume de passageiros. E sabia que eu ia fazer a **LINHA 4**, quase que concomitante a isso, nós negociávamos... como é que foi a **LINHA 4**? A **LINHA 4** foi um presente dado pelo **MARCO AURÉLIO ALENCAR**, no final de 98, com um consórcio criado pela **QUEIRÓZ GALVÃO**, como líder, **CARIOCA ENGENHARIA**, **COWAN** e uma outra empresa que eu não me lembro o nome. O que dizia esse traçado? **BARRA DA TIJUCA**, **SÃO CONRADO**, **SÃO CONRADO**, **GÁVEA**, **GÁVEA**, **JARDIM BOTÂNICO**, **JARDIM BOTÂNICO**, **BOTAFOGO**. Pelos estudos que nós tínhamos... e como que era o modelo? Construção feita pela concessionária, ganho, que ganhou no finalzinho, ao apagar das luzes lá do **MARCELLO ALENCAR**, a concessão, obra fica por eles e operação feita por eles, esse era o modelo, em que o **ESTADO** entraria com menos de **30%** e mais os **70%** do gasto da obra feita pela concessionária. (...) E essa discussão ficou e se você quiser vai ser assim **RICARDO**. E tem outra coisa, isso com o **RÉGIS** participando... eu quero, vocês vão fazer a obra, nós vamos pagar pela obra e você vai vender a concessão, que já era (**INVEPAR**), veja, veja a grande jogada, a (**INVEPAR**) compra da **OPPORTUNITY**, e já sabe que vai ganhar a **LINHA 4**, e comprou por uma ninharia, num arranjo de

negócios de obras e de interesses de cada um. A **(INVEPAR)** ficou obrigada a fazer o que fez, que é uma promessa antiga, de vários governos, que eu cumpri que é a estação **URUGUAI**, na **TIJUCA**, nós fizemos a estação **URUGUAI** e, o **METRÔ RIO** passava a operar então por esse traçado. Onde entra a **ODEBRECHT** aí? Como é que... se a obra é feita e a **ODEBRECHT** não está no meio, como é que a **ODEBRECHT** não vai estar no meio? A **ODEBRECHT** tem que estar no meio. Pô, então a **ODEBRECHT**, (aí com isso tudo, o **RÉGIS** fez. Então) a **ODEBRECHT** vai ter que comprar, tudo isso é ato de ofício, a **ODEBRECHT** vai ter que comprar, uma parte dessa **LINHA 4** aqui. Como eram grandes cartéis no **BRASIL**, vocês estão acusando eles, com toda a razão, de fazerem grandes cartéis no **BRASIL**, super (carteirizado), eles combinam até porque **METRÔ** são poucas as empresas que tem ah... eh...

**MPF:** (A tecnologia).

**SÉRGIO CABRAL:** É a tec, a validade, né? O...

**MPF:** A certificação.

**SÉRGIO CABRAL:** A certificação.

**MPF:** Agora, pra mudar o traçado teve que ter... uma atuação ali da... da... **SECRETARIA** de... **TRANSPORTES**, isso o senhor teve conhecimento de...

**SÉRGIO CABRAL:** Dr. **SÉRGIO**, a **SECRETARIA DE TRANSPORTES** era uma subsidiária da **CASA CIVIL**...

**MPF:** Uma subsidiária.

**SÉRGIO CABRAL:** **JULIO LOPES** só obedecia ao **RÉGIS**.

**MPF:** É mas teve que ter inclusive da, da (**PROCURADORIA**), **PROCURADOR DO ESTADO**.

**SÉRGIO CABRAL:** Com certeza. Tudo, tudo combinado, comandado pelo **RÉGIS**.

**MPF:** Tudo combinado com o **RÉGIS**.

**SÉRGIO CABRAL:** Tudo comandado pelo **RÉGIS**.

**MPF:** Então... (o que isso) (XXX)?

**SÉRGIO CABRAL:** Eu dava na mão deles, eu dizia: "(**RÉGIS**), eu quero assim, faz assim", e ele ia fazendo e combinando e tirando lá os proveitos dele.

**MPF:** Entendi.

**SÉRGIO CABRAL:** E eu tirava os meus proveitos dos meus combinados, eu quero X% da obra, 2%, 3% da obra, e o RÉGIS fazia um acordo e se beneficiava também dessa CAIXA (ÚNICO) aqui, se beneficiava que... não me abria isso, tudo eu vim a descobrir depois. Ele me contando na cara de pau que tava advogando para a QUEIROZ, para a ODEBRECHT, pra não sei o que, pra não sei o que...

**MPF:** Agora, eh, em relação a obra do METRÔ, ele recebeu bônus?

**SÉRGIO CABRAL:** Recebeu bônus.

**MPF:** O senhor sabe de quanto?

**SÉRGIO CABRAL:** Olha... em dinheiro, em propina viva, mais de 5 MILHÕES.

**MPF:** Mais de 5 MILHÕES só de bônus, sem contar com oh...?

**SÉRGIO CABRAL:** Sem contar os contratos...

**MPF:** E como é que foi feito (XXX)?

**SÉRGIO CABRAL:** Aí, os contratos foi feito (XXX)...

**MPF:** (E isso saíram) do seu...

**MPF:** (XXX) saíram primeiro?

**SÉRGIO CABRAL:** Do meu CAIXA.

**MPF:** ...do seu bolo?

**SÉRGIO CABRAL:** Do meu CAIXA.

**MPF:** Do seu CAIXA. E aí, (é viabilizado um outro pro MIRANDA, ou)?

**SÉRGIO CABRAL:** ODEBRECHT...

**MPF:** Não, não... digo a operacionalização (em andamento).

**SÉRGIO CABRAL:** Ah, sim.

**MPF:** Ou MIRANDA ou (XXX)...

**SÉRGIO CABRAL:** Ou MIRANDA, é, é isso.

**MPF:** (Tá). Eh... e o seu **CAIXA** é formado pelo o que a **ODEBRECHT** pagava...

**SÉRGIO CABRAL:** O que a **QUEIROZ** pagava, o que a **COWAN** pagava... o que a **CARIOCA** pagava.

**MPF:** Todas, todas as construtoras do **METRÔ** pagavam ao senhor?

**SÉRGIO CABRAL:** Uma não que eu não sei o nome. Uma não pagou nada.

**MPF:** Essa não pagou nada, as outras todas... Então (XXX)?

**SÉRGIO CABRAL:** Eh. Ou ela pagou por alguém por dentro, mas eu não conheço nem o dono...

**MPF:** Entendi.

**SÉRGIO CABRAL:** Eu sei que tem uma empresa lá que é...

**MPF:** É uma lá pequenininha.

**SÉRGIO CABRAL:** É... que eu não sei quem é.

**MPF:** É, eu esqueci o nome.

**SÉRGIO CABRAL:** É...

**MPF:** (É **AITÊ**, **AITÊ**), (XXX)?

**MPF:** Sim.

**SÉRGIO CABRAL:** Não, a (**AITÊ**), não. (**AITÊ**) não era sócia, não.

**MPF:** Não?

**MPF:** **CAMTER** (XXX)?

**SÉRGIO CABRAL:** Não, não **CAMTER** também não. **CAMTER** pagava propina sim, e pagava em pequena, pagou pequena propina, porque fez pequena obra.... (XXX).

**MPF:** (XXX).

**SÉRGIO CABRAL:** Não sei se é **SEVENI**, **SEVIX**, **SEVEX**, **SEVIX**... um nome assim.

**MPF:** É a **SEVIX**.

**SÉRGIO CABRAL:** *Eu sei que a ODEBRECHT comprou de uma outra empresa que tava dentro, o cara vendeu por um preço, uma banana, preço de banana pra ODEBRECHT entrar, entendeu? Só pra fechar aqui, acho que o doutor quer saber disso.*

**MPF:** *É eu ia...*

**SÉRGIO CABRAL:** *A ODEBRECHT ficou líder a partir do momento que ela comprou, ela pode, ela pode legalmente construir, tá certo? Ela entrou no consórcio da LINHA 4, então o senhor diz, qual foi o combinado com a LINHA 4? LINHA 4 você vai... você não vai mais operar o METRÔ, ok? Você vai vender pra, pro METRÔ RIO, (ia ser (INVEPAR), já, mas você LINHA 4, vai construir. Então esse foi o acordo, como o Dr. SÉRGIO perguntou, todo esse arranjo legal, feito entre IBGE, SECRETARIA DE TRANSPORTES, muda traçado, muda sócio e muda a natureza da concessão, que veja bem, se eu tô com uma concessão em que eu tenho um traçado... perdão... e tenho direito a fazer a obra, eu não tô... tô me eximindo de construir, beleza, (que bom estado), então não quer mais que eu ponha dinheiro, que ótimo, isso pra mim é ótimo, e... e... mas também por outro lado você não vai quer que eu opere, tá bom, então são esses acordos jurídicos que estão registrados em cartório que o ESTADO fez. Aí... a ordem minha foi, que o RÉGIS cumpriu, a ODEBRECHT entra para fazer... líderes do consórcio, ODEBRECHT trecho NOSSA SENHORA DA PAZ, porque até a GENERAL OSÓRIO que foi feita no meu GOVERNO, ainda era fruto da licitação feita no GOVERNO MOREIRA FRANCO, (era um cart,) tudo, tudo sobre o METRÔ eram de cartórios antigos, como a LINHA 4 do GOVERNO MARCELLO, vinha essa da LINHA... como também tinha a famosa do GAROTINHO da LINHA 3 aquela que atravessava NITERÓI que não sei o que, que não saiu do papel, uma loucura... BAIA DE GUANABARA que o GAROTINHO também botou todas as grandes para participar e que o PEZÃO enchia o meu saco achando que tudo aquilo era viável, eu falei: "PEZÃO, temos que escolher o quê que é viável, não dá pra fazer esse... essa maluquice dessa obra, por baixo da BAIA DE GUANABARA, que es, o GAROTINHO teve a ma, deve ter ganho algum dinheiro em torno disso, porque ele botou o fi... (ao apagar das luzes) do governo dele, ele botou CARIOCA, CAMARGO, ODEBRECHT, sem (XXX), todas elas fazendo lobby no meu ouvido, para fazer essa obra na LINHA 3. Eu falei: "Olha não dá, não dá para abraçar o mundo com as mãos, nós vamos fazer o que é prioridade". Ih... então, houve uma mudança de traçado legal, e a ODEBRECHT liderou o trecho GENERAL OSÓRIO, ela fez como eu disse, pela concessão do MOREIRA, pela linha (XXX) ela fez o trecho NOSSA SENHORA DA PAZ, hã... JARDIM DE ALÁ, ANTERO DE QUENTAL, GÁVEA, trecho, (ela era a líder), trecho GÁVEA, SÃO CONRADO, SÃO CONRADO, BARRA DA TIJUCA, líder QUEIROZ GALVÃO, subsidiadas por essas empresas, hã... CARIOCA e COWAN e*

*mais essa pequenininha aí, que eu não sei qual foi o papel dela. A OAS, eu me lembro que em 2014, um outro assunto, o LÉO foi lá me ajudar, eu ajudei um personagem da vida nacional por intermédio do LÉO etc, não sei o que, e o LÉO reclamou que a CARIOCA não tinha pago um valor que tinha que pagar, pela saída da obra, (mas aí) é um entendimento entre eles, eu falei: “Oh, LÉO, eu não, não tenho”, (...)*

**MPF:** Entendi. Dr. (XXX), ia perguntar uma coisa?

**MPF:** Não, então, eh, eu queria retomar, assim, qual foi o acerto dessa história toda do, da, do OPPORTUNITY, da (INVEPAR)...

**SÉRGIO CABRAL:** Isso.

**MPF:** ...e do... e o, e essa intermediação do (CAESB)?

**SÉRGIO CABRAL:** Isso, a (INVEPAR) comprou do OPPORTUNITY, ok?

**MPF:** Certo! Comprou a LINHA... ah... concessão

**SÉRGIO CABRAL:** A concessão do METRÔ RIO.

**MPF:** Certo.

**SÉRGIO CABRAL:** O METRÔ RIO ia chupar o dedo em relação da LINHA 4. Nós botamos o METRÔ RIO para cuidar da LINHA 4, operar a LINHA 4. Na renovação da concessão, que nós antecipamos em anos, nós obrigamos o METRÔ também a fazer investimentos, e fez, sinalização, a modernização da sinalização, e a segurança, foi feito. E a compra de trens, comprou os trens, inclusive onde nós compramos os trens, na CHINA, na mesma, na mesma fábrica. (...)

**ADVOGADO:** É (XXX) digo operava essa LINHA 1, que era pequena.

**MPF:** Certo. Aí...

**ADVOGADO:** O que ele está falando é exatamente isso, na verdade, eles já sabiam que ia ser quadru... quadruplicado.

**MPF:** Tá.

**ADVOGADO:** E aí implementaram essas empreiteiras para comprar um negócio que estava fechado, não tinha como o cara, eh, crescer. Compraram por um preço mínimo sabendo que mais pra frente o negócio ia...

**SÉRGIO CABRAL:** É, essa foi a OAS com mais (XXX), com fundos, da (INVEPAR), a OAS beneficiou aí. Já a ODEBRECHT beneficiou na obra,

**QUEIROZ GALVÃO** também na obra. Tudo isso foi viabilizado sob a curadoria do **RÉGIS**.

**ADVOGADO:** É essa...

**MPF:** Eh, ele viabilizou as, esses (XXX) e as transações.

.....

**MPF:** Entendi. Então, eh, só para registrar aqui, é então que a OAS beneficiou a concessão para a **CHANGCHUN**?

**SÉRGIO CABRAL:** (Não, pela...)

**MPF:** Certo?

**MPF:** Na compra da concessão (XXX).

**SÉRGIO CABRAL:** A OAS era líder da **INVE SPARK**. A **INVE SPARK** comprou...

**MPF:** Uma concessão pela **INVE SPARK**.

**MPF:** Pela **INVE SPARK**.

**SÉRGIO CABRAL:** A **INVE SPARK** era composta pela OAS e os **FUNDOS DE PENSÃO**. Eles compram do **OPPORTUNITY** e do **CITIGROUP**.

**ADVOGADO:** Pelo preso de uma, de banana.

**SÉRGIO CABRAL:** Eh...

**ADVOGADO:** Eh, assim é o...

**SÉRGIO CABRAL:** Deu **1 MILHÃO**, eu não sei como é que foi isso, como é que foi essa transação. A **PREVI** era sócia também, a **PREVI** já era sócia na... se eu não me engano, anteriormente no...

**ADVOGADO:** No **OPPORTUNITY**?

**SÉRGIO CABRAL:** ...no **OPPORTUNITY**. Então ela fez uma ponte, aí eu não sei se juntou **ZÉ** com **ZÉ**, aí eu num, num...

**MPF:** E que a **ODEBRECHT** ganhou no direcionamento da construção da **LINHA (XXX)**?

**SÉRGIO CABRAL:** Ah, ganhou. Ganhou, porque a **ODEBRECHT**, ela não, ela não estava na **LINHA 4**.

**MPF:** *(Ela não tinha, ela não faz parte.)*

**MPF:** *Mas como assim? (XXX).*

**SÉRGIO CABRAL:** *Da concessão da LINHA 4. Exatamente, da LINHA 4. No cartório LINHA 4.*

**MPF:** *Entendi.*

**SÉRGIO CABRAL:** *Pra você fazer obra, você tem que estar numa sociedade, OK, ODEBRECHT? Então ODEBRECHT, o RICARDO, se entenda com o LÉO aqui, com, perdão, com o (JÚNIOR) aqui. É (JÚNIOR) nesse contrato aí. Eu sei que eram muitas brigas entre eles. Aí imagina, (PREVI) não chora, outro reclama que não está ganhando dinheiro, que o outro tá ganhando mais, aí eles saiam no pau. Eu tinha um desejo...*

**MPF:** *A ODEBRECHT comprou, comprou a participação da CONSTRAN, né? Comprou a participação.*

**SÉRGIO CABRAL:** *CONSTRAN!*

**ADVOGADO:** *Que era do (PIANINI)?*

**SÉRGIO CABRAL:** *Não, CONSTRAN que era do...*

**MPF:** *Que a ODEBRECHT entrou no lugar dela. (XXX) sistemas.*

.....

**MPF:** *Assim que começou.*

**SÉRGIO CABRAL:** *A UTC comprou a CONSTRAN (...) O fato é que a CONSTRAN, o RICARDO PESSOA, foi muito correto comigo e disse: "Não, eu procurei o SÉRGIO CABRAL, pra ele, eh, querendo ajudar na campanha de 2010, porque tinha interesse que a CONSTRAN entrasse em obras", mas não entrou. Eu só estive com ele duas vezes. Foi a CONSTRAN que ele comprou, mas não era RICARDO MANSUR...*

.....

**MPF:** *E a outra era TRANS SISTEMAS DE TRANSPORTE?*

**SÉRGIO CABRAL:** *Essa eu não conheci. Eh, essa não...*

**MPF:** *Que era pequena, o senhor (não se lembra)? Tá. Qual que é a outra?*

**MPF:** *A outra é SERVICIS.*

**ADVOGADO:** *(Parece estranho).*

**MPF:** *SERVICS, a pequena que o, é SERVICS?*

**MPF:** *Não, não, é TRANS, essa é TRANS, TRANS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Tá aqui não!*

.....

**MPF:** *Não, essa era a que vendeu, mas eu digo que fo, da LINHA 4, o senhor se recorda se o senhor recebeu (propina) da SERVIX?*

**SÉRGIO CABRAL:** *Ah, tá! Da LINHA 4, perdão! Não.*

**MPF:** *Não?*

**SÉRGIO CABRAL:** *Zero, zero.*

**MPF:** *Não.*

**SÉRGIO CABRAL:** *Zero. Com certeza, zero! A não ser se num, na, na digamos assim, na hora de vamos ver (XXX), na divisão dos custos.*

(.....)

A narrativa contida nas declarações acima confirma de modo inequívoco o que a simples análise do encadeamento dos fatos expostos nesta exordial já deixam claro. Inclusive testifica que o esquema foi montado e conduzido por Sergio Cabral e Régis Fichtner, sendo que este tinha o papel de orquestrar a edição de negócios jurídicos que fossem capazes de satisfazer os interesses particulares em questão, sendo recompensado monetariamente por isso.

Antes disso, ao ser denunciado por conta dos descaminhos verificados nas obras da Linha 4 do metrô, o Secretário de Estado de Transportes da época, Júlio 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 confecção de aditivos, que levaram a grandes prejuízos às contas públicas.

Em nota pública divulgada por sua assessoria à época, Júlio Lopes afirmou saber que “nos usariam para justificar o valor (segundo o MPF, superfaturado) da obra da Linha 4. Ao cidadão comum, tem lógica a Secretaria Estadual de Transportes ser a responsável por uma obra de metrô. Deveria, mas não foi. A organização do Cabral jamais permitiu que qualquer um dos nossos atuasse na gestão e contato com Consórcio [...] O governador Sergio Cabral designou a Secretaria da Casa Civil para

*representar o Estado nesse projeto. A gestão da Linha 4 do Metrô pela Casa Civil iniciou-se em 2009 perdurando até o dia 22 de janeiro de 2015”.*<sup>18</sup>

Em outra oportunidade, em depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada na ALERJ e destinada a investigar irregularidades da gestão pública no setor de transportes, o ex-Secretário de Transportes asseverou que:

*“O Governo então decidiu recontratar essa obra, fazer uma modificação desse contrato e ele, então, a avaliou e determinou a entrada da Odebrecht nesse 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.”  
(Depoimento de JULIO LOPES, tomado 21/05/2018 e reproduzido à fl. 249 do relatório final da mencionada CPI)*

Na mesma ocasião, o Secretário de Estado de Transportes da época prosseguiu afirmando que:

---

<sup>18</sup> Informação que pode ser visualizada no seguinte website: <  
[https://www.jb.com.br/index.php?id=/acervo/materia.php&cd\\_materia=844760&dinamico=1&prev\\_iew=1](https://www.jb.com.br/index.php?id=/acervo/materia.php&cd_materia=844760&dinamico=1&prev_iew=1)>

*“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.”*  
*(Depoimento reproduzido à fl. 252 do relatório da citada CPI)*

A ingerência da Secretaria então comandada pelo réu Régis Fichtner sobre o projeto da Linha 4 do metrô carioca foi confirmada também por servidores a ele subordinados, como é o caso de Rodrigo Goulart de Oliveira Vieira, subsecretário da Casa Civil e que, posteriormente, viria a assumir a Secretaria de Estado de Transportes.

A dinâmica dos depoimentos acima referidos em cotejo com o depoimento do ex-Governador Sergio Cabral e a análise dos Termos Aditivos e seu encadeamento com as alterações societárias mostra que o esquema montado para fins de deliberada burla à legalidade, basicamente fazendo letra morta do princípio licitatório, foi engendrado por Sergio Cabral, coordenado por Regis Fichtner e

executado por Julio Lopes e os demais agentes da administração pública superior, inclusive a Diretoria da RIOTRILHOS e da AGETRANSP.

Assim, os réus agiram com vontade livre e consciente em comunhão de ações e desígnios, mediante divisão de tarefas, para o fim de violar o resultado licitatório, afrontar a legalidade e todos os demais princípios da Administração Pública, no propósito de favorecer interesses particulares em especial das sociedades empresárias réis, em lugar do interesse público.

Encerrando tal tópico, ressalva novamente o Ministério Público que reserva-se ao direito de prosseguir nas investigações concernentes a fatos e outros personagens cujo eventual envolvimento e participação no caso Linha 4 ainda não estão plenamente elucidados, não implicando a presente demanda em arquivamento implícito quanto aos mesmos.

O mesmo diga-se quanto a eventual futuro ajuizamento de ação civil pública objetivando decreto judicial de nulidade dos atos e negócios jurídicos cuja ilegalidade encontra-se narrada pela presente e em outras ações de improbidade já ajuizadas por este Grupo Especializado de Combate à Corrupção (GAECC/MPRJ) ligadas a Linha 4, visto que – para além do ajuizamento desta e de outras medidas judiciais – o **Ministério Público tem buscado compelir o Estado do Rio de Janeiro a finalmente proceder à reavaliação da atual modelagem do Contrato de Concessão nº L4/98 – ao invés de simplesmente prosseguir às cegas com sua execução, visando com isso poupar o Poder Judiciário de nova demanda pela qual acabaria por recair sobre seus ombros esse pesado encargo.**

Vale lembrar que há enorme complexidade nos desdobramentos gerados por eventual decreto de nulidade, que envolvem não só os fatos tratados pela presente ação, mas também todo o histórico da obra imersa em desconformidades que caracterizam itens de superfaturamento e sobrepreço extremamente lesivos ao erário; a repercussão criminal no âmbito da Operação Lava Jato; o hiperbólico desequilíbrio contratual gerado com a onerosidade excessiva em desfavor do Estado e em benefício das sociedades empresárias; o desvirtuamento do instituto da concessão e a obra paralisada na altura da Estação Gávea. Tudo isso além do repasse integral e ilegal da íntegra do objeto concedido, tratado na presente demanda.

**1.6.3 – O Inquérito Civil como mecanismo extrajudicial e via alternativa para resolução de conflitos – o chamamento do Estado do Rio de Janeiro ao exercício da autotutela administrativa quanto ao Contrato de Concessão n° 14/98**

Como se vê, o cenário do caso é intrincado e recomenda o enfrentamento de tais aspectos de forma integrada, tendo o Ministério Público – em paralelo a esta e outras ações visando à responsabilização dos envolvidos e à proteção ao erário – buscado obter do Estado na esfera extrajudicial solução que reflita o melhor resultado da ponderação entre a necessidade de retomada da construção paralisada, a reparação dos cofres públicos, a restauração da legalidade, a vantajosidade e a menor onerosidade para o Erário, mantendo em quadro o reequilíbrio fiscal<sup>19</sup>.

Em menos palavras, antes do eventual ajuizamento de ação ministerial nesse sentido, é preciso que o Estado reavalie o prosseguimento de execução do contrato já em grave desequilíbrio e eivado de ilicitudes, sem interromper o serviço metroviário nem onerar ainda mais os já combalidos cofres públicos hoje extremamente premidos pelas restrições do pacto de recuperação fiscal e privação de receitas.

Os documentos que compõem os inquéritos civis que instruem a presente demonstram que já foi criada e extinta na gestão anterior do Executivo Estadual Comissão encarregada da realização de estudos ligados às irregularidades que envolvem a Linha 4 do metrô, sem que tenham sido encaminhadas a este Grupo de Combate à Corrupção (GAECC) qualquer documento indicando os encaminhamentos necessários ao enfrentamento, remoção ou regularização das mencionadas irregularidades, por parte do Estado.

Em que pese a extinção da referida comissão aparentemente sem o encaminhamento de soluções ao final do ano de 2018, a Administração Pública, na gestão dos interesses públicos, *“encontra-se ligada ao cumprimento de um regime jurídico qualificado pela indisponibilidade e supremacia do interesse público (...) devendo sempre se pautar pelo cumprimento do ordenamento jurídico”*<sup>20</sup>, de onde

---

<sup>19</sup> Não é demais lembrar que o histórico da obra aqui tratada envolve irregularidades que somam patamares bilionários – já apontados e combatidos nos autos da Ação Civil Pública n.º 0102232-92.2017.8.19.0001 e da Ação Civil Pública n.º 0313425-86.2018.8.19.0001 e em diversas ações penais conduzidas pela Força Tarefa da Lava Jato, com prisões e condenações já decretadas.

<sup>20</sup> Disponível em < <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1361> >

decorre o **dever de accountability, da boa governança e finalmente da autotutela.**

Portanto, tendo tomado posse na Chefia do Executivo Estadual o novo Governador e devidamente investida a sua equipe, já em 2019, foram realizadas pelo menos quatro reuniões deste Grupo Especializado com o Governador do Estado e outros integrantes da Administração Superior, além de Procuradores do Estado, no propósito de apresentar aos mesmos o amplo cenário jurídico envolvendo diversos inquéritos civis e ações judiciais que tramitam sob a responsabilidade do GAECC que estão a demandar do Estado a adoção de providências, para o fim de enfrentamento das irregularidades que envolveram e ainda envolvem a concessão da Linha 4.

No entanto, até o presente momento, este Grupo Especializado não chegou a receber, por parte dos representantes do Estado, qualquer indicação sobre eventuais medidas determinadas na esfera administrativa.

Em vista disso, foi encaminhada, por ofício, cópia de documentos que instruem os diversos inquéritos civis ao Governador do Estado e demais integrantes da Administração Pública, inclusive à Presidência da RIOTRILHOS, **para que esclareçam se determinarão providências em relação aos fatos lá apontados, tendo em conta o poder-dever de a Administração rever suas decisões, no exercício da autotutela administrativa.** “*Ou seja, quando os atos administrativos são ilegais devem ser anulados e quando inconvenientes e inoportunos podem ser revogados, conforme consagrado pelas Súmulas ns. 346 e 473, ambas do STF, e pelo art. 53 da Lei n. 9.784/1999*”<sup>21</sup>, estando ainda a fluir o prazo lá apontado para manifestação das autoridades oficiadas.

---

<sup>21</sup> Súmula/STF n. 346: “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.” Súmula/STF n. 473: “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Art. 53 da Lei n. 9.784/1993: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”. Embora com uma ou outra diferença em suas redações, esses dispositivos consagram o poder-dever de autotutela da Administração. Citação extraída de: NASCIMENTO PARADA, André Luís. “A proceduralização da Autotutela Administrativa como meio alternativo de solução de conflitos”. Retirado de: <  
<https://www.agu.gov.br/page/download/index/id/17265872> >

Em consonância, aliás, com o acima dito, sobreleva ressaltar que até mesmo **a própria INVEPAR/METRÔRIO** chegou a buscar junto ao Governo do Estado do Rio de Janeiro o decreto de nulidade dos quatro Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98 como medida de saneamento das irregularidades já amplamente expostas nesta e nas demais ações judiciais intentadas pelo Ministério Público, em documento cuja cópia de seu inteiro teor também instrui a presente demanda.

5. Em resumo, portanto, a Invepar, por meio da MetrôRio e da Metrobarra, não apenas opera e mantém o trecho correspondente à Linha 4, como também forneceu todo o material rodante e sistemas para essa linha.

6. O arranjo contratual em que se assenta a Linha 4, no entanto, encontra-se extremamente fragilizado pelos vícios de legalidade que, ao que tudo indica, verificaram-se nos sucessivos aditivos ao contrato de concessão, particularmente, no que toca às obras de construção da linha e suas respectivas estações. Esses vícios de legalidade estão amplamente evidenciados nos diversos procedimentos de investigação no âmbito do Tribunal de Contas (especialmente Processos n. 103.971.2-16, 100.793.1-18, 101.330-2/18 e 101.387-5/18) e do Ministério Público (ICs 2017.00208551 e 2017.00249188) do Estado do Rio de Janeiro, sabendo-se que já há, ao menos, duas ações civis públicas por ato de improbidade (autos nº 0102232-92.2017.8.19.0001 e 0313425-86.2018.8.19.0001).

7. Em decorrência dos vícios de legalidade envolvendo a Linha 4, estão paralisadas todas as iniciativas e tratativas de ampliações e melhorias no sistema metroviário. As discussões têm se limitado, de fato, à intenção de concluir a Estação Gávea.

Ou seja, no ponto em que estamos, nem mesmo a INVEPAR entende mais ser possível ignorar o emaranhado de irregularidades do Caso Linha 4, como se vê também no trecho seguinte.

28. Como se vê, se o Estado possui números e judiciosos argumentos para anular os aditivos ao contrato de concessão da Linha 4, por meio de decisão que demonstraria seu total compromisso e zelo na administração da coisa pública. Aliás, trata-se, mesmo, de um poder-dever de anular os termos aditivos ao contrato de concessão da Linha 4, que, a nosso ver, deveria ser exercido de ofício e de maneira célere, inclusive para evitar maiores prejuízos aos usuários.

29. Essa medida atenderia o Interesse público e permitiria resgatar a credibilidade do sistema metroviário, em especial, no que concerne à Linha 4, o que parece essencial inclusive para justificar o eventual aporte de novos recursos orçamentários pelo Governo para viabilizar a conclusão da Estação Gávea, bem como para atrair possíveis novos investimentos privados para o sistema no caso de futuras expansões.

30. A esse propósito, lembramos que atualmente, por força do disposto no contrato de opção de compra e venda das ações da CRB celebrado entre Invepar e os atuais acionistas de CRB, Metrobarrage paga mensalmente à CRB um valor equivalente a R\$ 0,40 por passageiro transportado na Linha 4, o que representa a projeção de pagamento de R\$ 12,3 milhões ao longo de 2019.

31. Reforçando o compromisso do grupo Invepar com o desenvolvimento do sistema metroviário do Rio de Janeiro, e com vistas a auxiliar a resolver o imbróglio contratual da Linha 4, propomos que, no caso de anulação dos aditivos do contrato de concessão da Linha 4, seja discutida a possibilidade de reversão desse valor para o poder público aplicá-lo em modalidade tarifária ou para a elaboração de projetos de expansão metroviária.



Vale lembrar ainda que a INVEPAR também busca a tutela judicial para o reconhecimento da nulidade pleiteada, pretendendo assim defender seus interesses em ação própria, que – como já apontado acima – não tem qualquer relação de prejudicialidade ou conexão em relação a presente, importando nesse ponto tal menção, apenas para que demonstrar que urge o reposicionamento do Estado em relação a concessão da Linha 4, estando a cada dia mais insustentável a plácida tolerância do Poder Concedente com os ajustes ilegítimos mencionados nestes e em outros autos, além de investigações civis e criminais.

Embora se saiba que, lamentavelmente, o Estado, por meio de seus agentes, até agora não exerceu por conta própria seu poder-dever de autotutela, é certo que foi expedido o ofício já mencionado, pelo qual foram devidamente chamados a se posicionar. É igualmente certo ainda que as eventuais ações ou omissões daí decorrentes também são passíveis de controle jurisdicional, o que poderá eventual e oportunamente vir a desafiar outros desdobramentos do caso.

Por ora, vale dizer que o Estado já foi devidamente provocado a agir. Sabendo-se que sua ação ou omissão também é sujeita ao controle jurisdicional – como já apontado acima – importa desde logo registrar, para o melhor esclarecimento do juízo, que não se está diante de fato consumado ou vício insanável, como o estado atual das coisas poderia fazer supor ao observador externo.

De fato, embora se esteja diante de questão de grande complexidade, que demanda eixos diversos de solução a serem conduzidos de forma equilibrada e integrada, é possível afirmar desde já que não se trata de fato insolúvel nem de irregularidade consumada sem possibilidade de correção.

Tanto assim é que ao final da narrativa fática está inserido breve capítulo expondo de forma resumida as conclusões do GATE/MPRJ a respeito da viabilidade de operação compartilhada da Linha 4 com as demais linhas metroviárias, inclusive por concessionárias distintas.

## II – OS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **II.1 – A COMPLETA AUSÊNCIA DE INVESTIMENTOS DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A. E A SUBCONTRATAÇÃO DA OBRA**

Com já dito acima, a **licitação PED/ERJ/Nº02/98 — METRÔ (Proc. TCE-RJ nº 109.582-7/98)**, prevendo a Concessão dos Serviços de Transporte Metroviário de Passageiros do Rio de Janeiro, precedida de obras de implantação da Linha 4 e da Linha de Integração com a Linha 1, **foi realizada em 11.11.1998**, tendo, em decorrência, sido firmado o **Contrato de Concessão nº L4/98, em 21.12.1998**, para a Exploração dos Serviços Públicos de Transporte Metroviário de Passageiros da Linha 4, com a Concessionária Rio Barra S.A., à época composta pela Construtora Queiroz Galvão S/A, Constran S/A Construções e Comércio e pela Trans Sistemas de Transportes S/A.

Entretanto, somente no ano de 2010 (aproximadamente 12 anos após a assinatura do contrato original) o Governo do Estado se valeu do Contrato de Concessão nº L4/98, nele introduzindo modificações que transfiguraram o objeto licitado com impactos extraordinários no valor contratual e na distribuição de aportes, tendo o custeio da obra passado a ser integralmente de responsabilidade do Estado ao final do conjunto de aditivos.

**O valor total do contrato, após os quatro Termos Aditivos, monta em R\$ 9.643.697.011,65, tendo como data base o mês de dezembro de 2011.** Desse valor, **coube<sup>22</sup> ao Governo do Estado o aporte financeiro de R\$ 8.486.213.510,64, a ser empregado na execução das obras civis<sup>23</sup>.**

À Concessionária Rio Barra S.A. coube a **contrapartida de R\$ 1.157.483.501,00<sup>24</sup>**, a ser empregada no Material Rodante, Sistema de Sinalização, Telecomunicações, Embarcados de Bordo, Gerenciamento e Pré-operação (investimento esse que tampouco chegou a realizar, dados os arranjos para o repasse da operação do serviço metroviário para a METRÔRIO).

Assim, a participação da Concessionária Rio Barra S.A. no custeio das obras foi minguando até desaparecer completamente.

A Lei 8.987/1995 em seu artigo 2º, no ponto de interesse da presente demanda, previu que a concessão de serviço público precedida da execução de

<sup>22</sup> O contrato ainda está sendo executado.

<sup>23</sup> Valores históricos de dezembro de 2011.

<sup>24</sup> Valor histórico de dezembro de 2011.

obra pública consiste “[n]a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado” (art. 2º, III, da referida Lei).

Assim é que, conquanto não se possa acatar interpretações meramente literais e reducionistas do instituto da concessão, em linhas gerais, entende-se que modifica-se assim, com a concessão do serviço público, a lógica do serviço oferecido diretamente pelo Estado, já que, com a concessão do serviço público (precedido ou não de obra pública), a atribuição do risco ao concessionário significa a ausência de sua remuneração por parte do Poder Concedente.

As atividades objeto da concessão são desempenhadas “por conta e risco” do concessionário, fórmula utilizada para indicar a remuneração do concessionário por meio da exploração empresarial da atividade a ele delegada (ou por meios conexos). As despesas e encargos são por eles custeados. Em contrapartida, remunera-se através da cobrança de tarifas dos usuários e por outras soluções empresariais. Se os resultados forem satisfatórios, o concessionário embolsará o lucro. Se não, arcará com o prejuízo.

Não se está aqui, e é importante que se diga, a afastar por completo a possibilidade de assunção, pelo Poder Concedente, de certa parcela do investimento exigido pelo negócio objeto da concessão. Sobretudo em caso de necessidade de investimentos iniciais de grande porte, é permitido que o Estado atenuie a álea do particular.

Tal abrandamento se mostra devido, sobretudo porque a incerteza sobre os custos necessários à efetiva obtenção dos lucros pretendidos pelo empresário se traduz em custos de transação, o que significa que o empresário transfere para o preço as incertezas e inseguranças que entram sua atividade. E essa transferência total do risco empresarial para o preço a ser cobrado pela prestação do serviço pode vir a ser flagrantemente contrária ao princípio, a ser perseguido pelo Poder Concedente, da modicidade das tarifas.

Portanto, hodiernamente, dado o plexo de serviços públicos a serem oferecidos aos cidadãos – por meio de concessão ou diretamente pelo Estado – e a complexidade e a essencialidade dos mesmos, admite-se, em uma concessão

precedida de obra pública de grande vulto, por exemplo, a conjugação de esforços entre o Poder Concedente e o concessionário.

Todavia, ainda que se aceite a participação de recursos públicos na implantação e manutenção de certas atividades concedidas, **segue sendo absolutamente vedada a completa eliminação – por meio do aporte estatal – do risco empresarial.**

Do contrário, isto é, arcando o Estado com a integralidade do preço da obra, como de fato ocorreu no presente caso, está se assegurando ao particular um rendimento vinculado apenas ao seu esforço, excluindo-se uma característica essencial do regime de concessão. A participação estatal deve se limitar a evitar que a dimensão dos riscos e encargos assumidos pelo particular se traduza em ônus excessivamente elevados para os usuários, não podendo jamais desnaturar os riscos inerentes a toda e qualquer concessão.

### DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL

Desenho contratual da distribuição de aportes na implementação da Linha 4 após o 4º TA - L4/98

O aporte do Estado na implementação da Linha 4 subiu de 45% para 89% (custeando a totalidade das obras) enquanto o investimento da Concessionária Rio Barra caiu de 55% para 11% (custeando a aquisição de trens, sistemas e itens de operação do serviço metroviário)

Desenho final da efetiva distribuição de aportes na implementação da Linha 4 - Instituto da concessão descaracterizado no Contrato L4/98

Os 11% de investimentos que cabiam a concessionária Rio Barra não foram efetuados, visto que a operação da Linha 4 foi repassada a Concessionária da Linha 1 (MetrorRio) por meio de contratos particulares (IC MPRJ nº 2017.00249188 - apura ilegalidade da subconcessão)



A sequência de alterações contratuais que viabilizou à CRB desobrigar-se inteiramente de aportar qualquer investimento nas obras, por si só, já viola a normativa legal, por configurar desequilíbrio econômico-financeiro grosseiro pela sua excessiva onerosidade em desfavor do erário, integrando a cadeia de atos ímprobos destinada ao redirecionamento integral do objeto contratado.

Mas não foi somente essa a questão. Além de minguar a participação financeira da concessionária nos aportes que lhe cabiam para a execução das obras, lembre-se que, em **24.02.2010**, firmou-se o **1º Termo Aditivo** ao Contrato de Concessão nº L4/98. Iniciada a obra, já em **agosto de 2012**, foi firmado o 2º Termo Aditivo, entre o **Estado do Rio de Janeiro** e a **Concessionária Rio Barra**

S.A., no qual figuraram como intervenientes do contrato – e, portanto, anuentes e obrigadas – **Queiroz Galvão Participações-Concessões S.A., Odebrecht Participações e Investimentos S.A. e Zi Participações S.A.**, que então compunham o quadro social da Concessionária.

As obras de implantação da Linha 4 do Metrô, dentro do escopo do Contrato de Concessão nº L4/98, após os aditivos e dividida em dois trechos (Trecho Sul e Trecho Oeste), sendo que – como dito acima – os **projetos e execução das obras do Trecho Sul estão sob a responsabilidade do Consórcio Linha 4 Sul – CL4S** e os **projetos e execução das obras do Trecho Oeste estão sob a responsabilidade do Consórcio Construtor Rio Barra - CCRB**, ambos contratados pela Concessionária Rio Barra S.A., sendo que o **Consórcio Linha 4 Sul (CL4S)** é composto pelas pessoas **Construtora Queiróz Galvão S.A., Construtora Norberto Odebrecht S.A. e Carioca Christiani-Nielsen Engenharia, todas integrantes dos grupos econômicos sócios da Concessionária Rio-Barra S.A.**, e o **Consórcio Construtor Rio-Barra (CCRB)**, contratado pela Concessionária Rio Barra S.A. em **14.07.2010**, é, por sua vez, integrado pelas sociedades **Construtora Queiróz Galvão S.A., Construtora Norberto Odebrecht, Carioca Christiani-Nielsen Engenharia, Construtora Cowan S/A e Servix Engenharia S/A**, todas que já compuseram, em algum momento, o quadro societário da Concessionária Rio Barra S.A..

Portanto, a Concessionária Rio Barra S.A., apesar de ter celebrado contrato de **prestação de serviço precedido de execução de obra pública** subcontratou **na íntegra** a obra que lhe foi adjudicada pela Administração, destinando suas fatias – **ora menores, ora maiores** – a sociedades empresárias que elegeu de acordo com seus interesses particulares, em franca violação do resultado do processo licitatório.

Como se não bastasse, a Concessionária Rio Barra S.A. ainda subcontratou consórcios integrados por empresas que ou figuravam como intervenientes anuentes do contrato e posteriores Termos Aditivos ou por empresas que pertenciam ao mesmo grupo econômico de outras empresas sócias da Concessionária Rio Barra S.A. – ou que em algum momento já tinha figurado no quadro seu societário e figurado como interveniente anuente do contrato e/ou dos Termos Aditivos.

Vale dizer que as pessoas jurídicas sócias da contratada Concessionária Rio Barra S.A. figuraram expressamente como “intervenientes anuentes” e, conforme disposto na cláusula vigésima terceira, tendo assinado o pacto, refletiram “**sua**

**concordância com todos os termos e condições do mesmo, sem qualquer ressalva, obrigando-se a cumprir as obrigações previstas no Edital e no contrato e fazer, ainda, com que a concessionária cumpra as obrigações ora assumidas”<sup>25</sup>.**

A título exemplificativo, a Construtora Queiroz Galvão S.A. figurava como sócia da Concessionária Rio Barra S.A. quando da assinatura do Contrato de Concessão em 21.12.1998, tendo assinado o referido contrato na qualidade de interveniente anuente.

Contudo, a Construtora Queiroz Galvão, coobrigada no contrato originário, deixou o quadro societário da Concessionária Rio Barra S.A., quando da assinatura do 1º e do 2º Termos Aditivos, sendo substituída por outra empresa do mesmo grupo: a Queiroz Galvão Participações-Concessões S.A.

Ao mesmo tempo em que deixou o quadro societário da CRB, sendo substituída pela empresa do mesmo grupo – a Queiroz Galvão Participações-Concessões S.A –, a Construtora Queiroz Galvão S.A. fora subcontratada pela CRB para a construção do Trecho Sul, integrando o CL4S ao lado da Construtora Norberto Odebrecht S.A. e Carioca Christiani-Nielsen Engenharia.

Outro exemplo da mixórdia entre os grupos econômicos componentes da Concessionária está relacionado ao fato de que a Construtora Norberto Odebrecht S.A. passou a figurar como sócia da CRB e interveniente anuente quando da assinatura do 1º Termo Aditivo e, ao mesmo tempo, fora subcontratada pela CRB para a construção integral da obra de sua responsabilidade, já que figurava como uma das empresas integrantes do CCRB e do CL4S.

---

<sup>25</sup> Os compromissos assumidos pelas sócias da CRB em decorrência da assinatura como interveniente anuente se estenderam para os signatários dos demais Termos Aditivos, na medida em que a cláusula vigésima terceira fora mantida nos aditivos subsequentes, visto que as mencionadas Cláusulas 7.2 do 1º Termo Aditivo, 3.1 do 2º Termo Aditivo, 12.1 do 3º Termo Aditivo e 3.1 do 4º Termo Aditivo dispõem que “[f]icam alteradas e/ou revogadas, conforme o caso, as disposições do CONTRATO que sejam incompatíveis e/ou conflitem com as disposições deste Aditivo, bem como ficam retificadas e ratificadas as demais cláusulas e condições do CONTRATO”.

2010		2012	
1º TA	Contrato CRB-CCRB	2º TA	Contrato CRB-CL4S
<b>CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A.</b>	<b>CONSÓRCIO CONSTRUTOR RIO BARRA - CCRB (trecho OESTE)</b>	<b>CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S/A</b>	<b>CONSÓRCIO LINHA 4 SUL - CL4S (trecho SUL)</b>
Construtora Norberto Odebrecht S/A	Construtora Norberto Odebrecht S/A e a	Construtora Norberto Odebrecht S/A	Construtora Norberto Odebrecht S/A
Queiroz Galvão Participações- Concessões S/A	Construtora Queiroz Galvão S/A	Queiroz Galvão Participações - Concessões S/A	Construtora Queiroz Galvão S/A
Zi-Gordo S/A	Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A	Zi-Gordo S/A	Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A
Construtora Cowan S/A	Construtora Cowan S/A	-	-
Servix Engenharia S/A.	Servix Engenharia S/A.	-	-

Foi por meio dessa concatenação entre os Termos Aditivos, as alterações nas composições das sociedades empresárias e a formalização dos instrumentos contratuais particulares entre as mesmas que tomou forma uma larga parcela dos atos ímprobos aqui tratados.

A CRB tinha como obrigação contratual executar a obra de construção da Linha 4. Como bem definiu Marçal Justen Filho, “[d]iz-se que o contrato administrativo é pactuado *intuitu personae* para indicar um fenômeno jurídico específico. **Significa que o preenchimento de certos requisitos ou exigências foi fundamental para a Administração escolher um certo particular para contratar**”<sup>26</sup>.

Tal conclusão é lógica quando se tem em vista que a Constituição de 1988 consagra os princípios republicano<sup>27</sup>, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência<sup>28</sup> e estatui diversos comandos para a contratação de particulares com observância desses princípios, especialmente aqueles relacionados à licitação.

*Uma vez que a Administração Pública elabora e percorre o procedimento licitatório e celebra um **contrato administrativo com um particular significa que foram atendidos os requisitos constitucionais e legais para obter a contratação da proposta mais vantajosa, com o particular mais habilitado para realizar determinada obra ou serviço.***

<sup>26</sup> Cf. JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de serviços públicos: comentários às leis nºs. 8.987 e 9.074, de 1995. São Paulo: Dialética, 1997, p. 277.

<sup>27</sup> Cf. os arts. 1, *caput*, 3º, *caput*, 4º, *caput*, 34, inciso VII, alínea “a”, todos da CF e arts. 2º e 3º do ADCT.

<sup>28</sup> Cf. o art. 37, *caput* da CF.

Passando, no entanto, a realizar a destinação das fatias do objeto contratado até atingir a sua totalidade, a CRB passou a agir “como se administrador público fosse”, redirecionando obra pública de **valores bilionários** a sociedades empresárias que não passaram pelo crivo licitatório, o que, por via de consequência, elimina a presunção de que seja executada pelo mais habilitado e de forma mais vantajosa para a Administração Pública.

Ou seja, a CRB colocou-se assim na condição de mera intermediária entre o Poder Concedente e os consórcios construtores beneficiados, se prestando a desempenhar a função de mera fachada de legalidade para práticas de violação explícita à licitação, o que é expressamente vedado pela lei, sob pena de se afrontar a própria lógica da licitação, como ensina novamente o Professor Marçal Justen Filho:

*A obrigatoriedade da licitação prévia se vincula à seleção da proposta mais vantajosa, com observância da isonomia. O resultado da licitação presume-se tratar a solução mais compatível com essa alternativa - mas essa é uma avaliação objetiva, sem qualquer laivo de "personalismos".<sup>29</sup>*

Bem se sabe que em obras de grande monta é comum a celebração de contratos de apoio ou que se destinam a cobrir parcialmente serviços relativos ao seu cumprimento. Tal, porém, não é o caso da presente situação. Aqui o que foi subcontratado foi a integralidade das obras relativas ao Contrato de Concessão nº L4/98, o que é expressamente vedado pelo artigo 72 da Lei de Licitações, conforme unanimemente apontado em toda a doutrina que trata do assunto, valendo transcrever por todos o trecho abaixo:

***"A subcontratação não pode ser confundida com a intermediação, nem com o falseamento do princípio da licitação, o que ocorreria na hipótese de subcontratação da integralidade do objeto. A prática é expressamente vedada no art. 72 da Lei 8.666/1993. Se o contratado precisa subcontratar totalmente o objeto, significa dizer que ele não deveria sequer ter sido selecionado, em clara violação aos princípios da competitividade e da isonomia. A subcontratação total implica o reconhecimento da***

<sup>29</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15ª ed., São Paulo: Dialética, 2012, p. 964.

*incapacidade do contratado de executar o objeto, sendo contraditória com a própria finalidade da licitação.*<sup>30</sup>

Ilustrando na prática as palavras do doutrinador, a própria CRB, no recurso de agravo de instrumento<sup>31</sup> que interpôs da decisão liminar de indisponibilidade de bens decretada no âmbito da ação de improbidade administrativa, (já devidamente desprovido) afirma textualmente que a CRB foi constituída especificamente para explorar a linha metroviária, motivo pelo qual teria subcontratado as obras, para as quais não detinha a *expertise* necessária.

25. Devido à complexidade das obras em questão, a CRB, uma sociedade constituída especificamente para explorar a nova linha metroviária, contratou empresas com *expertise* necessária à realização de obras dessa magnitude, conforme lhe faculta a Lei e o CONTRATO DE CONCESSÃO (Art. 26 da Lei Federal nº 8.987/95).

Mais adiante, na mesma peça, a CRB assume expressamente que ao invés de cumprir suas obrigações contratualmente assumidas diante do Poder Concedente relativas à elaboração do projeto executivo e à realização das obras, as repassou integralmente aos consórcios, que se viram contemplados com a realização das obras de acordo com a livre escolha da própria CRB.

30. Como se vê, a CRB não assumiu qualquer obrigação relacionada à elaboração do projeto executivo ou à realização das obras de implantação da Linha 4. Essas tarefas couberam exclusivamente aos CONSÓRCIOS CONSTRUTORES.

31. Foi nesse contexto, aliás, que a CRB e o CCRB celebraram aditivo contratual (Terceiro Termo Aditivo) para esclarecer justamente que a responsabilidade na execução das obras caberia exclusivamente ao CONSÓRCIO CONSTRUTOR (fls. 3.296):

---

<sup>30</sup> GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas. 4ª ed., São Paulo: Malheiros, 2016, p. 430. (grifo nosso)

<sup>31</sup> Proc. nº 0047369-92.2017.8.19.0000.

É dessa forma que a CRB se apresenta perante o Poder Judiciário, eximindo-se plácida e completamente de suas responsabilidades contratuais perante o Poder Concedente no que tange às obras de implementação da Linha 4.

Ocorre que a subcontratação total da obra tal como delineada acima demonstra o evidente conluio entre os agentes públicos, a CRB, o CCRB e o CL4S no cometimento dos atos de improbidade administrativa que se chocam frontalmente com o princípio licitatório, em benefício das referidas sociedades empresárias, que contribuíram de forma articulada e em conjunto para a violar os princípios da Administração Pública.

Corroborando o acima dito, a CRB novamente afirma textualmente na mesma peça recursal que foram os consórcios construtores que receberam integralmente os valores BILIONÁRIOS pagos pelo Estado para a realização das obras da Linha 4:

32. No entanto, como a CRB era formalmente a concessionária responsável pela Linha 4, era ela quem recebia do ESTADO os valores referentes à execução da obra, mas, logo em seguida, essas quantias eram integralmente repassadas aos CONSÓRCIOS CONSTRUTORES, conforme comprovam os documentos juntados aos autos (fls. 4.018/4.031)<sup>10</sup>.

O Estado, por seus agentes públicos ora réus, inclusive os integrantes da RIOTRILHOS, omitiu-se em fiscalizar se os requisitos legais para a subcontratação da obra tinham sido preenchidos tanto pela Concessionária, quanto pelos Consórcios Construtores.

Não é demais lembrar que os particulares que contratam com a Administração Pública e desempenham função pública sob delegação do Estado encontram-se em relação especial de sujeição. Relembre-se que relações especiais de sujeição são aquelas que fundamentam uma relação mais estreita do particular com o Estado e deixam nascer deveres especiais, que ultrapassam os direitos e deveres gerais do cidadão, em parte, também direitos especiais<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Cf. HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 259; PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 403.

Os particulares submetidos a essas relações possuem algumas restrições em seus direitos fundamentais, quando comparados aos demais cidadãos. Assim acontece com o preso que cumpre pena privativa de liberdade, o militar que é submetido ao regime disciplinar castrense, o servidor público que possui sua privacidade e sua liberdade de expressão restringidos, comparados aos demais e, como no caso em questão, o particular contratado pelo Poder Público para prestar um serviço público ou qualquer outra atividade de interesse social.

Nesses casos, portanto, justifica-se uma especial restrição da autonomia privada para que sejam implementados projetos e políticas de interesse público, por meio da atuação conjunta entre o particular e a Administração Pública. Nesses casos, a proximidade do particular com a promoção do interesse público e do regime publicista é latente, razão pela qual se encontra em relação especial de sujeição, aplicando-se a ele também as limitações e os princípios constitucionais (com alguns temperamentos é verdade) relacionados à atividade administrativa. Há, nessa hipótese, restrições legítimas aos direitos dos particulares, que devem observar, como no caso em questão, alguns princípios da Administração<sup>33</sup>.

Assim, o particular que contrata com a Administração não pode, por exemplo, violar a eficiência, prestando um serviço de péssima qualidade e com um valor muito acima do previsto inicialmente. **Também não pode o particular em relação especial de sujeição pretender burlar as regras sobre licitação para favorecer empresas de seu próprio grupo econômico para beneficiá-las, por vias transversas, de um contrato celebrado com pessoa jurídica distinta, tal como no caso em questão.**

No mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

***(...) a subcontratação não poderia ser feita pela totalidade dos serviços contratados com a Administração, ainda mais sem justificativa plausível para essa intermediação, nem ter como contraprestação valor tão elevado, por a lei permite a subcontratação, mas há vedação legal para a subcontratação integral (...)*** (Acórdão nº 8.657/2011, 2ª C., rel. Min. André Luís de Carvalho).

---

<sup>33</sup> PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação Constitucional e Direitos Fundamentais...** Op. cit., p. 427-428: “[...] a existência de uma relação especial de sujeição, por si só, não é suficiente para fundamentar restrições a direitos fundamentais, configurando-se apenas como um dos critérios a serem levados em conta na análise da legitimidade constitucional destas, e não como uma regra autônoma de solução de conflitos internormativos. As relações de sujeição especial só podem justificar restrições a direitos nas hipóteses em que buscam promover bem ou valor constitucionalmente legítimo a elas relacionado”.

*“7. **A subcontratação, embora permita contratualmente, não poderia ter sido feita de forma total**, mas apenas parcialmente. Isso demonstra, sem dúvida, incapacidade a contratada para a execução do contrato, bem assim, desrespeito à cláusula contratual e à livre concorrência.” (Acórdão nº 5.807/2011, 2ª C., rel. Min José Jorge).*

*“6. **Trata-se de caso típico de subcontratação total-caracterizada, na espécie, como subcontratação total -, vedada pelo art. 72 da Lei nº 8.666/93**, que só considera legítima para ‘partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração’. Houve também, na situação em tela, ofensa ao próprio termo de contrato (Cláusula Sétima, subitem 7.2.14), que fazia expressa alusão ao conteúdo do sobredito art. 72 (fls. 159/160 do anexo I).*

*7. Não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável sob a ótica técnica e/ou econômica a execução integral do objeto por parte da contratada, e desde que mediante autorização formal do ente contratante. **A subcontratação total, ao revés, não encontra amparo nas normas que disciplinam os contratos administrativos.**” (Acórdão nº 1.151/2011, 2ª Câmara, rel. Min. José Jorge) (grifos nossos)*

Ao final desse tópico vê-se em resumo que:

- o próprio contratado, a *contrario sensu*, reconhece sua incapacidade de executar o objeto contratado quando afirma que contratou consórcios de empresas com a *expertise* necessária;
- houve a subcontratação integral das obras, em clara violação do resultado da licitação, da competitividade e da isonomia;
- além de se eximir de executar as obras, o contratado também foi desobrigado de aportar recursos financeiros em sua execução por meio do 3º Termo Aditivo;
- a concessionária contratada ao final desobrigou-se de realizar também os investimentos que lhe cabiam para a operação do serviço concedido, por meio do repasse integral da operação metroviária a sociedade empresária que sequer participou do certame;
- todos os atos ilegais acima foram praticados de forma dolosa em conluio com os agentes públicos réus, para atender aos interesses particulares em lugar do interesse público, caracterizando a violação

ímproba aos princípios da Administração Pública consagrados no art. 37 da Lei Maior, notadamente aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da indisponibilidade do interesse público, incorrendo no tipo ímprobo previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

## **II.2 – O CONTRATO ORIGINAL E A SUBCONCESSÃO DO SERVIÇO**

### **II.2.1 – Breve histórico do contrato original e suas alterações**

Quanto à celebração dos 1º e 3º Termos Aditivos ao Contrato de Concessão nº L4/98, são os instrumentos responsáveis, respectivamente, pela alteração do traçado da Linha 4 e pela inclusão de cláusula prevendo a necessidade da celebração de acordos entre as concessionárias da Linha 1 e 2 e da Linha 4 para a operacionalização compartilhada desta.

Sabidamente, a mutabilidade dos contratos administrativos encontra previsão legal e não é por si só fator que desafie a ordem jurídica. Para seguir atendendo aos parâmetros da legalidade, no entanto, “*devem ter motivação específica e ser amparadas nas normas que as autorizam, com a observância dos limites fixados na lei, para impedir a desnaturação do objeto ou, mesmo, a violação ao princípio da licitação*”<sup>34</sup>.

No presente caso, porém, o que se observa, pelo conjunto probatório colhido ao longo dos inquéritos civis anexos, é que, em síntese, *as alterações contratuais perpetradas no bojo do Contrato de Concessão nº L4/98 foram utilizadas como instrumento para o direcionamento da concessão da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro à concessionária das Linhas 1 e 2*, em notória afronta aos princípios regentes da Administração Pública, em especial os princípios da impessoalidade e da moralidade, asseverados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Isso porque foi através dos dois Termos Aditivos acima pontuados que os réus que os subscreveram transformaram a Linha 4 em uma mera expansão da Linha 1 estabelecendo as condições necessárias e suficientes para a entrega de sua operação à concessionária das Linhas 1 e 2.

Resta evidente, portanto, que os aditivos acima serviram, em verdade, a burlar o procedimento licitatório anteriormente deflagrado, procedendo-se ao

<sup>34</sup> Flavio Amaral Garcia, *Licitações e Contratos Administrativos*. Casos e Polêmicas, Ed. Malheiros, 4ª Ed, 2016, pag. 342.

direcionamento da concessão do serviço metroviário de transporte de passageiros da Linha 4 à sociedade empresária diversa daquela que se consagrou vencedora no certame realizado.

*II.2.1.a – Contrato de Concessão n° L4/98*

Feito o breve introito, passa-se ao relato de como tais alterações foram realizadas, no que tange aos arranjos entabulados pelos réus com a finalidade de fatiar o objeto licitado em favor de sociedades empresárias não contempladas na licitação. O Contrato de Concessão foi assinado em 21.12.1998, trazendo uma nova definição para a Linha 4 da rede metroviária logo no §1º de sua Cláusula Primeira:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO DO CONTRATO**

*O objeto do presente CONTRATO é a exploração, precedida de obra pública, pela CONCESSIONÁRIA, em caráter exclusivo dos serviços públicos de transporte metroviário de passageiros da Linha 4, doravante denominados SERVIÇOS, cuja concessão, doravante denominada CONCESSÃO, lhe foi outorgada pelo Decreto n° ....., de ...../...../....., publicado no Diário Oficial do Estado, Parte ....., página ....., Edição de .....*

*§1º- Os SERVIÇOS serão prestados com a utilização da Linha 4 da rede metroviária, assim entendida a Linha desde o trecho que se inicia na Estação Morro de São João, passa nas estações intermediárias Humaitá, Jóquei, no bairro da Gávea, São Conrado e termina na estação Jardim Oceânico, compreendendo este trecho extensão de aproximadamente 16,3 km*

Assim, por “Linha 4” passou-se a entender todo o trecho desde o ponto de integração com a Linha 1 (na Estação Morro de São João, em Botafogo) até a estação Jardim Oceânico, perpassando as estações Humaitá, Jóquei (na Gávea) e São Conrado.

A cláusula segunda do instrumento tratou da “Execução de Obras”, destacando-se as previsões no sentido da responsabilidade não só pela execução das obras como também pela aquisição dos bens necessários à operação da Linha 4, e de repartição dos aportes financeiros entre Estado e Concessionária, tendo por base o orçamento constante no Projeto Básico.

## **CLÁUSULA SEGUNDA - EXECUÇÃO DE OBRAS**

Precedendo a exploração dos SERVIÇOS objeto do presente CONTRATO, conforme disposto na Cláusula Primeira, a CONCESSIONÁRIA deverá executar as obras de implementação de toda a estrutura da Linha 4 (quatro), tudo conforme descrito no Projeto Básico modificado pelo traçado alternativa aprovado pelo METRÔ que constitui o Anexo IV, do presente CONTRATO e de acordo com o Projeto Executivo a ser elaborado pela CONCESSIONÁRIA e submetido à prévia aprovação do METRÔ.

§1º - Além de executar as obras mencionadas no caput desta Cláusula, a CONCESSIONÁRIA deverá adquirir todos os bens necessários à operação total da Linha 4, constantes do Projeto Básico modificado pelo traçado alternativo aprovado pelo METRÔ e seus Anexos.

§2º - O orçamento constante do Projeto Básico modificado pelo traçado alternativo aprovado pelo METRÔ para a execução das obras e da aquisição dos bens mencionados no caput e no §1º desta Cláusula é de R\$ 880.079.295,18 (oitocentos e oitenta milhões, setenta e nove mil, duzentos e noventa e cinco reais e dezoito centavos), assim dividido:

a) O custo total de implantação da Linha 4, incluindo a ligação com a linha 1, do Centro de Manutenção e Centro de Controle Operacional, do Projeto Executivo e Instalação e Manutenção de Canteiros será de R\$ 728.879.295,18 (setecentos e vinte e oito milhões, oitocentos e Setenta e Nove Mil e Duzentos e Noventa e Cinco Reais e Dezoito centavos).

b) Custo de aquisição de Material Rodante para a Linha 4: R\$ 151.200.000,00 (cento e cinquenta e um milhões e duzentos mil reais)

§3º - Do custo total mencionado no §2º desta cláusula, o ESTADO aportará R\$ 392.091.923,26 (trezentos e noventa e dois milhões, noventa e um mil, novecentos e vinte e três reais e vinte e seis centavos), e a CONCESSIONÁRIA R\$

336.787.371,92 (trezentos e trinta e seis milhões, setecentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e um reais e noventa e dois centavos), para a execução da obra, além de R\$ 151.200.000,00 (cento e cinquenta e um milhões e duzentos mil reais) a serem aportadas também pela CONCESSIONÁRIA, referentes à aquisição do material rodante, obedecido o **Valor do Fator de Economicidade (VFE)** integrante do **Valor da Oferta (VO)** do Leilão.

O Contrato de Concessão nº L4/98 trazia ainda as seguintes disposições relativas à área de concessão e exclusividade, ao prazo de concessão e às tarifas:

#### **CLÁUSULA TERCEIRA - ÁREA DE CONCESSÃO E EXCLUSIVIDADE**

A CONCESSIONÁRIA terá a exclusividade, necessária em face das peculiaridades operacionais do sistema, para a prestação dos SERVIÇOS na parte do Município do Rio de Janeiro que vai do Bairro de Botafogo – Estação Morro de São João até o bairro da Barra da Tijuca, na Linha 4, nas condições descritas no §2º da mesma Cláusula, sob as demais condições previstas neste CONTRATO

#### **CLÁUSULA QUARTA - PRAZO DE CONCESSÃO**

Sujeito aos termos e condições deste CONTRATO, a CONCESSÃO terá prazo de vigência de 25 (vinte e cinco) anos, a contar da data da assinatura do CONTRATO.

§1º - A critério exclusivo do ESTADO e para assegurar a continuidade e qualidade dos SERVIÇOS e com base nos relatórios técnicos sobre a regularidade e qualidade dos SERVIÇOS preparados pela ASEP-RJ, o prazo da CONCESSÃO poderá ser prorrogado por igual período, por uma só vez, mediante requerimento da CONCESSIONÁRIA à SEP-RJ, que deverá também apresentar um plano de investimentos para o novo período contratual.

(...)

#### **CLÁUSULA SÉTIMA - TARIFAS**

A remuneração da CONCESSIONÁRIA, através de tarifas a serem cobradas dos usuários, obedecerá aos seguintes critérios:

§1º - O valor máximo unitário da tarifa padrão para a Linha 4 é igual a R\$ 2,50 (Dois reais e cinquenta centavos), cuja referência para o efeito do disposto na Cláusula Oitava é o dia 1º de fevereiro de 1998.

Celebrado o Contrato de Concessão nº L4/98, vigorou longo período de inércia até fevereiro de 2010, quando foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98 (25.02.2010).

II.2.1.b – 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98

Em 2009, foram iniciadas, no bojo do Processo Administrativo E-10/775/2009, as tratativas entre a Secretaria de Transportes e a Concessionária Rio Barra S.A. para celebração do 1º Termo Aditivo, perpassando estimativas feitas pela Diretoria de Engenharia da RIOTRILHOS acerca dos prazos para a elaboração de projeto básico, cumprimento do projeto executivo e redefinição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

**Não foi localizada qualquer fundamentação técnica para a alteração do traçado nos autos do Processo Administrativo E-10/775/2010.** Questionada acerca do documento técnico que dera azo à celebração do 1º Termo Aditivo<sup>35</sup>, a Diretoria de Engenharia da RIOTRILHOS reportou-se ao Relatório “*Razões Técnicas para a Alteração do Traçado da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro*”, produto do Contrato nº 08/2010 celebrado entre a Secretaria de Estado da Casa Civil e a Fundação Getúlio Vargas em 22.07.2010.

Não bastasse a intempestividade – eis que o **1º Termo Aditivo data de 21.02.2010, tendo sido, portanto, anterior ao Relatório da FGV** –, o estudo apresentado não contém, em suas 17 (dezesete) páginas e cinco anexos, elementos essenciais ao Estudo de Alternativa de Traçado<sup>36</sup> e ao Projeto Básico<sup>37,38</sup>,

<sup>35</sup> Conforme fl. 90 do Relatório de Auditoria TCE-RJ no Processo nº 103.971-2/2016, o requerimento se deu por meio do Termo de Solicitação de Informações e Documentos nº 04 de 02.10.2015 e visava ao “documento técnico que fundamentou a alteração do trajeto pelo 1º Termo Aditivo, demonstrando projeções de maior mobilidade, racionalização do sistema de transporte, atingimento de metas ambientais, ordenação do tráfego, conforme mencionado no Parecer Jurídico emitido em 23/12/2009 pela Assejur/Setrans”

<sup>36</sup> Relatório/memória justificativa; lay-out esquemático da alternativa; planta e perfil da alternativa; indicação de terraplanagem, drenagem e obras de contenção (esboço); identificação das possíveis

conforme explanação às fls. 90/95 do Relatório de Auditoria do TCE-RJ no bojo do Processo TCE/RJ nº 103.971-2/2016.

Conclui-se, portanto, que inexistia, à época da celebração, estudo técnico a justificar as alterações contratuais promovidas pelo 1º Termo Aditivo. Apesar disso, o instrumento foi firmado<sup>39</sup> ao argumento de que fosse concluída a linha antes da Copa do Mundo de 2014 e, principalmente, das Olimpíadas de 2016, o que somente seria viável se as obras tivessem início imediato.

As obras foram iniciadas em março de 2010, mas, **como se sabe, não foram concluídas para a Copa do Mundo de 2014 e foram apenas parcialmente concluídas às vésperas dos Jogos Olímpicos de 2016.**

Enfim, a despeito da inexistência dos estudos técnicos e financeiros e com fundamento em considerações insubsistentes, o 1º Termo Aditivo trouxe alterações tanto no âmbito da execução das obras quanto no valor da tarifa, tudo basicamente em torno da alteração do traçado original:

#### **CLÁUSULA PRIMEIRA - O OBJETO**

1.1. O §1º da Cláusula Primeira do Contrato passa a ter a seguinte redação:

“§ 1º - Os serviços serão prestados com a utilização da Linha 4 da rede metroviária, assim entendida a Linha desde o trecho que se inicia na estação Jardim Oceânico, passando

---

interferências; quantitativos, preços unitários e orçamento estimados para a implantação das obras de via permanente; entre outros.

<sup>37</sup> Memória descritiva e justificativa com explanação sobre a geometria proposta para o eixo do projeto, estudos e cálculos realizados, procedimentos adotados, etc; conjunto de desenhos contendo planta, perfil longitudinal, seções transversais e demais desenhos elucidativos a geometria proposta para o eixo do projeto; tanto o texto como os desenhos serão partes integrantes, respectivamente, do volume de memória descritiva e justificativa e dos volumes de desenhos dos estudos e projetos.

<sup>38</sup> Ressalte, novamente, que, tendo em vista a aparente atecnicidade e insubsistência dos trabalhos elaborados pela FGV no bojo do Contrato nº 08/2010, celebrado entre esta e o Estado do Rio de Janeiro para a 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, a regularidade quanto à execução do referido contrato vem sendo apurada no âmbito do Inquérito Civil MPRJ nº 2019.00289473.

<sup>39</sup> O 1º Termo Aditivo foi celebrado entre Estado do Rio de Janeiro, representado pelo então governador Sérgio Cabral Filho, a concessionária RIO BARRA S.A. e RIOTRILHOS, representada por Julio Luiz Batista Lopes (Diretor-Presidente) e Bento José de Lima (Diretor de Engenharia), figurando como intervenientes QUEIROZ GALVÃO PARTICIPAÇÕES-CONCESSÕES S/A; CNO; Construtora Norberto Odebrecht S.A.; ZI-GORDO S/A; COWAN; e SERVIX.

nas estações intermediárias de São Conrado, Jóquei, Bartolomeu Mitre, Jardim de Alah, Praça Nossa Senhora da Paz e integrando com a Linha 1 na estação General Osório.

A redução da tarifa prevista originalmente, equiparando-a à praticada nas Linhas 1 e 2 foi objeto da cláusula terceira do Aditivo:

### **CLÁUSULA TERCEIRA – A TARIFA**

3.1. Fica alterado o Parágrafo Primeiro da Cláusula Sétima do CONTRATO, que passa a vigorar com a seguinte redação:

§1º O valor unitário da tarifa padrão para a Linha 4 deverá ser o mesmo valor cobrado dos usuários nas LINHAS 1 e 2 do sistema Metroviário do Rio de Janeiro, sendo certo que o referido valor deverá ser fixado quando do restabelecimento do equilíbrio econômico financeiro do CONTRATO, a que se refere a Cláusula Quarta abaixo.

Assim, o que importa de tal narrativa para esta inicial é que, **com a celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, houve a alteração, sem fundamento técnico, do traçado da Linha 4, transformando a mesma em um mero prolongamento da Linha 1, bem como ficou determinado que o valor da tarifa da Linha 4 deveria ser igual àquele operado nas Linhas 1 e 2, começando-se, assim, a ser desenhado o direcionamento da concessão da Linha 4 à concessionária das Linhas 1 e 2.**

#### II.2.1.c – 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98

O 3º Termo Aditivo foi fruto da conclusão do projeto básico do Trecho Sul e do projeto executivo do Trecho Oeste, e do término do estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas acerca do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ante o custo total estimado considerando a alteração do traçado e o preço da tarifa estipulado em R\$ 3,21 (três reais e vinte um centavos)<sup>40</sup>.

Nesse contexto, tendo o 3º Termo consolidado as alterações geradas pelos 1º e 2º Aditivos, prossegue na transfiguração do objeto originalmente licitado que efetivamente se verificou a partir de 2010.

<sup>40</sup> Cf. fl. 106 do Relatório de Auditoria do TCE-RJ no bojo do Processo TCE/RJ nº 103.971-2/2016.

Celebrado em 01.10.2012<sup>41</sup>, esta avença supostamente se justificaria pela necessidade de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do empreendimento, apresentando o traçado definitivo da Linha 4 do Metrô, e trazendo, ainda, pela primeira vez, planilha orçamentária com preços unitários e quantidades de todos os serviços que envolvem as obras.

Vale transcrever a comparação entre os valores do Contrato de Concessão nº L4/98 original e os apresentados após o reequilíbrio feita pelo corpo técnico instrutivo da Corte de Contas:

*Após o reequilíbrio econômico-financeiro, o valor de contrato foi majorado para R\$ 8.790.882.320,27, passando a participação do Estado para R\$ 7.633.398.819,27, que representa 87% do investimento, sendo que a participação da Concessionária passou para R\$ 1.157.483.501,00, correspondente a 13% do investimento. Esses valores são referentes a dezembro de 2011.*

*Já o Contrato de Concessão original, com valor de R\$ 880.079.295,18, previa que o Estado aportaria o valor de R\$ 392.091.923,26, que correspondia a 45% dos investimentos necessários para implantação da Linha 4, cabendo à Concessionária o aporte de R\$ 487.987.371,92, correspondente a 55% dos investimentos. Esses valores são referentes a dezembro de 1998.*

É ilustrativa a tabela comparativa extraída do mesmo documento (fl. 13)<sup>42</sup>:

---

<sup>41</sup> O 3º Termo Aditivo foi celebrado entre Estado do Rio de Janeiro, representado por Sérgio Cabral Filho (Governador) e Júlio Baptista Lopes (Secretário de Transportes), a concessionária RIO BARRA S.A., RIOTRILHOS, representada por Tatiana Vaz Carius (Diretora Presidente) e Heitor Lopes de Sousa (Diretor de Engenharia) e AGETRANSP, representada por Luiz Antonio Laranjeira (Presidente), figurando como intervenientes QUEIROZ GALVÃO PARTICIPAÇÕES-CONCESSÕES S/A; ODEBRECHT PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S/A; e ZI-PARTICIPAÇÕES S/A.

<sup>42</sup> Para o reajuste do valor inicialmente contrato adotou-se o índice de reajuste 2,036604 (dez/98 a dez/11) adotado no contrato L4/98.

GENÉRIOS DA CONTRATAÇÃO	ESTADO		CONCESSIONÁRIA		R\$ TOTAL (dez/11)
	R\$ (dez/2011)	Participação	R\$ (dez/2011)	Participação	
CONTRATO L4/98 ORIGINAL	1.190.627.902,54	45%	1.481.824.405,52	55%	2.672.452.308,06
CONTRATO L4/98 COM 3º TERMO ADITIVO	7.633.398.819,27	87%	1.157.483.501,00	13%	8.790.882.320,27
<b>DIFERENÇA</b>	<b>MAIS</b> 6.442.770.916,73		<b>MENOS</b> 324.340.904,52		<b>229%</b>

Conforme exposto na planilha<sup>43</sup>, o valor total do contrato, após a celebração do 3º Termo Aditivo, aumentou 229%, montando R\$ 8.790.882.320,27, dos quais R\$ 7.633.398.819,27 caberiam ao Estado e R\$ 1.157.483.501,00 competiriam à Concessionária, cuja participação diminuiu não só em termos percentuais sobre o total dos investimentos (de 55% para 13%), quanto em termos absolutos, se considerado o reajuste do valor originalmente previsto (de R\$ 1.481.824.405,52 para R\$ 1.157.483.501,00)<sup>44</sup>.

Para além da diminuição do valor do investimento da concessionária no empreendimento, através do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, foram, ainda, introduzidas as alterações contratuais que viabilizaram o afastamento da concessionária da própria prestação do serviço concedido.

**O estudo de reequilíbrio econômico financeiro do Contrato de Concessão nº L4/98 não considerou os custos de construção do Centro de Manutenção (CM) e Centro de Controle de Operação (CCO)**, tendo sido afastadas tais obras do escopo contratual. No mesmo instrumento foi acertada também a celebração, entre as concessionárias da Linha 1 e 2 e da Linha 4, de instrumentos particulares voltados à integração da operação de todo o sistema metroviário.

Assim, o §9º do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98 previu:

*§9º - A integração entre as CONCESSÕES das Linhas 1 e 2 e da LINHA 4 será definida em conjunto pelas respectivas concessionárias, com a alocação dos recursos materiais e*

<sup>43</sup> Ressalta-se que todos os valores têm por base de referência dezembro de 2011.

<sup>44</sup> Valores históricos.

*humanos necessários, com a supervisão da AGETRANSP e do ESTADO. Fico perfeitamente entendido que todos os custos ou despesas inerentes à integração, deverão constar dos instrumentos contratuais a serem celebrados entre as CONCESSIONÁRIAS, ficando vedado qualquer ato que implique em obstar, embaraçar ou de qualquer forma dificultar a integração. **As concessionárias das Linhas 1 e 2 e da LINHA 4, com a interveniência do Estado do Rio de Janeiro, firmarão os seguintes instrumentos contratuais de forma a viabilizar a integração ora estabelecida: (i) contrato de prestação de serviços de operação e manutenção; e (ii) contrato de compartilhamento/repasso de receitas.** Caso estes contratos não sejam firmados até 31/12/2015, o Estado do Rio de Janeiro e/ou a AGETRANSP adotarão as medidas necessárias para a regulação da operação conjunta das respectivas concessionárias, em razão do interesse público primário envolvido. (grifos nossos)*

Ademais, através do 3º Termo Aditivo, alterou-se a obrigação da Concessionária Rio Barra S.A. de aquisição do material rodante e sistemas para a obrigação de mera disponibilização, da seguinte forma:

**CLÁUSULA OITAVA – OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA**

*8.1. As letras “a” e “c” do inciso I e o inciso XXVI da Cláusula Décima Primeira passam a vigorar com a seguinte redação:*

*[...]*

*“c) executar todos os trabalhos de construção das obras civis, da via permanente, das estações, providenciar o fornecimento dos bens, incluindo os sistemas e equipamentos, necessários à operação da LINHA 4 em conformidade com os projetos identificados na alínea “a” supra;*

Foi isso que viabilizou à Concessionária Rio Barra S.A. locar o material rodante e sistema da METROBARRA S/A, sociedade empresária componente do grupo econômico INVEPAR, ao qual também pertence a METRÔRIO, concessionária das Linhas 1 e 2.

A partir da celebração do referido contrato de locação e dos demais instrumentos particulares previstos no 3º Termo Aditivo, corporificou-se a subcontratação integral do serviço metroviário de transporte de passageiros da Linha 4 a grupo econômico que não havia se logrado vencedor no certame correspondente.

*Portanto, com a celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, houve a drástica redução do valor a ser investido pela Concessionária Rio Barra S.A. nas obras de implementação da Linha 4, bem como perfez-se o desenho de direcionamento da concessão da referida linha à sociedade empresária distinta da vencedora do certame.*

O referido 3º Termo Aditivo nada mais fez, portanto, do que ajustar a formalização de um repasse da operação já imaginado quando da alteração do traçado original da Linha 4, modificado para que fosse operado como mera continuação das linhas metroviárias até então existentes. Ou seja, alterado o traçado original, permitir-se-ia o atendimento de diversos interesses: o das construtoras, que ingressaram no capital social da Concessionária Rio Barra S.A. apenas para a fase de construção superfaturada da Linha 4; e o da INVEPAR, controladora da concessionária que já operava as demais linhas do metrô carioca e desejava, escapando à necessária licitação, manter o monopólio sobre o serviço de transporte metroviário na cidade do Rio de Janeiro.

**Em alinhamento com o referido Termo Aditivo, os referidos contratos particulares firmados terminaram de afastar da Concessionária Rio Barra S.A. as obrigações inerentes à concessão, restando a esta apenas o recolhimento do lucro advindo da exploração do serviço.**

### **II.2.2 - Os contratos referentes à subconcessão do serviço**

Diante do 3º Termo Aditivo e a fim de dar formatação jurídica ao mesmo, tornou-se necessária a celebração de uma série de contratos entre o consórcio responsável pelas obras da Linha 4 do metrô (Concessionária Rio Barra S.A.) e a concessionária que receberia a operação do citado trecho (METRÔRIO), contratos estes que, conforme se verá abaixo, escancaram a finalidade original desse espúrio arranjo.

Confira-se o quadro abaixo com o resumo da operação:

**Quadro 02 – Contratos celebrados entre a CRB e a Invepar, METRÓRIO e METRÔBARRA para viabilizar a integração entre as Concessões das Linhas 1A, 1 e 4**

DATA	CELEBRADO ENTRE	CONTRATO
23/11/2012	CRB Invepar	<b>CONTRATO DE OUTORGA DE OPÇÕES DE COMPRA E VENDA DE AÇÕES DE EMISSÃO DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A. E OUTRAS AVENÇAS</b> Outorga à Invepar opção de compra e de opção de venda à CRB da totalidade das Ações da Concessionária Rio Barra de forma que a Invepar tornar-se-á titular de 100% do capital social da CRB.
18/06/2013	CRB METRÓRIO (subsidiária Invepar)	<b>CONTRATO DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS DE TRANSPORTE METROVIÁRIO DE PASSAGEIROS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO</b> Prestação exclusiva e integral dos serviços de operação da Linha 4 e manutenção do Material Rodante e Sistemas, da Infraestrutura e dos Sistemas Adicionais pela METRÓRIO em favor da CRB, por todo o prazo do Contrato nº L4/98.
18/06/2013	CRB METRÓRIO (subsidiária Invepar)	<b>CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO</b> Apuração e administração, pela METRÓRIO, das receitas oriundas da Linha 4 (passageiros que embarcam na L4; passageiros que desembarcam na L4 e; parte dos passageiros da Estação General Osório que utilizam a L4).
18/06/2013	CRB METRÔBARRA (subsidiária Invepar)	<b>CONTRATO DE LOCAÇÃO DE MATERIAL RODANTE E SISTEMAS OPERACIONAIS PARA O TRANSPORTE METROVIÁRIO DE PASSAGEIROS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO</b> Locação pela METRÔBARRA à CRB do Material Rodante e Sistemas, com transferência da posse para a CRB, os quais serão imediatamente transferidos para a METRÓRIO na forma do Contrato de Operação e Manutenção, de modo a permitir a operação da Linha 4, durante todo o prazo do Contrato de Concessão.

Foi por meio dessa engenharia contratual que a CRB transferiu para a METRÓRIO o direito da prestação exclusiva e integral dos serviços de operação e manutenção da Linha 4, mediante remuneração, por meio de compartilhamento e repasses de receitas tarifárias.

O que se viu, portanto, foi a utilização da pessoa jurídica vencedora do certame licitatório (ocorrido uma década antes) como um mero instrumento para a realização dos diferentes e mutáveis interesses dos réus do presente feito: quando da realização das obras, a concessionária seria integrada exclusivamente pelas construtoras, interessadas na realização de construções superfaturadas e sem prévia licitação; em seguida, quando da operação do serviço, a concessionária seria integrada exclusivamente pela INVEPAR, interessada na manutenção do monopólio do transporte metroviário na cidade do Rio de Janeiro, com a aquisição, sem que tivesse de se submeter à regular licitação, de novo trecho.

II.2.2.a – Contrato de outorga de opções de compra e de venda de ações de emissão da Concessionária Rio Barra S/A e outras ações

Uma vez que já estava acertada a transferência da operação da Linha à detentora da operação das Linhas 1 e 2, a formalização desse repasse ilegal ocorreu por meio de assinatura de contrato de outorga de opções de compra e de venda de ações de emissão da Concessionária Rio Barra S/A e outras ações.

Assim é que, em novembro de 2012, menos de dois meses após a assinatura do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, a INVEPAR (controladora da METRÔRIO) e as sócias de ocasião da Concessionária Rio Barra S.A. (Queiroz Galvão Participações-Concessões S.A., Odebrecht Participações e Investimentos S.A. e Zi Participações S.A.) ajustaram a outorga, àquela, em caráter irrevogável e irretratável, de opção de compra da totalidade das ações que compunham a sociedade Concessionária Rio Barra S.A. (cláusula 2.1).

Para a aquisição da totalidade das ações da Concessionária Rio Barra – e recebimento de longo trecho metroviário sem que tivesse de se submeter a um regular procedimento licitatório – a INVEPAR se obrigou ao pagamento de um valor fixo, denominado “*preço à vista*” (composto pelo preço da opção de compra”, fixado nas cláusulas 2.2 e 4.1.1, somado ao valor das despesas ordinárias suportadas pela Concessionária a partir da data da formalização do repasse da concessão, conforme cláusula 5.1).

Ainda, a adquirente se comprometeu com o pagamento mensal do chamado “*preço variável*”, correspondente a um percentual pago por cada passageiro que utilizar a Linha 4, por todo o período da concessão, inclusive eventuais prorrogações e expansões da linha (cláusulas 5.2, 7.1 e 7.2).

Segundo o mesmo ajuste, a INVEPAR passou a ser responsável pela aquisição, direta ou indireta, do material rodante e sistemas, obrigação imposta pelo Poder Concedente à Concessionária Rio Barra S.A. (cláusula 3.1). Lado outro, os então acionistas da concessionária se obrigaram com a execução das obras civis (além de outras construções necessárias ao início da operação) da Linha 4, conforme cláusulas 3.2 e 3.3.1.

Tal repartição das obrigações escancara os interesses existentes entre os participantes desde a reativação irregular do Contrato de Concessão nº L4/98. Por um lado, as sócias que haviam acabado de integrar a Concessionária Rio Barra S.A. desejavam tão somente participar da realização das obras, com flagrante sobrepreço.

Por outro, a INVEPAR (controladora da METRÔRIO e, depois, da METROBARRA) visava apenas à obtenção do trecho a ser construído sem ter de se submeter a um necessário novo procedimento licitatório, sem ter de se responsabilizar pela construção e, ainda, mantendo o monopólio do transporte metroviário da cidade do Rio de Janeiro. Logo, com tal acerto espúrio, todas as partes se beneficiaram, às custas do interesse público.

Como já dito, tudo isso tomou forma em conluio com os agentes públicos réus. Assim, a autorização dos agentes públicos representantes do Poder Concedente foi outorgada com base em parecer jurídico que ressaltava “a necessidade de se observar a necessária reversibilidade dos bens afetos à concessão no momento da celebração dos instrumentos necessários à disponibilização [de material rodante e sistemas] prevista no contrato de concessão” e que consignava que os requisitos necessários à autorização para a transferência deveriam ser verificados pelo Poder Concedente quando do exercício da opção de compra e venda, o que ocorreria, no mínimo, três anos após o requerimento de anuência.

Tais alertas, contudo, foram desconsiderados quando da anuência da transferência pelo Governo do Estado, que apenas fez menção aos termos daquele documento, sem expressar a necessidade de observância de sua fundamentação.

Logo, o que se tem no contrato aqui analisado é a instrumentalização da fraude engendrada pelos réus. Estes, desde o início, desviaram-se do dever de licitar e optaram por reativar um contrato extinto (porque sem execução por mais de uma década) para que as obras de construção da Linha 4 fossem empreendidas – com superfaturamento – por pessoas previamente escolhidas e, uma vez concluídas, entregue a operação do trecho à então operadora das Linhas 1 e 2 do metrô, a qual sempre teve interesse em manter o seu monopólio metroviário.

Ademais, as autorizações apostas pelos agentes públicos réus em nome do Poder Concedente desconsideraram os alertas emitidos em parecer jurídico, anuído com uma transferência que ocorria, no mínimo, mais de três anos após a provocação do Poder Público (sendo certo que até a presente data tal transferência ainda não foi efetivada, mesmo com a anuência do Poder Concedente já posta há quase seis anos).

Ainda, por servir de mero instrumento para a formalização do já citado prévio acerto espúrio, o contrato de outorga em estudo também previu a necessidade de formalização de novos termos de ajustes entre as cedentes e a cessionária, de modo a viabilizar, desde o início da operação, a assunção do serviço

pela INVEPAR e suas controladas, tal qual ajustado quando da reativação injurídica do Contrato de Concessão nº L4/98.

Pelo referido contrato, então, a eficácia da transferência ficaria condicionada à verificação de algumas condições suspensivas, dentre as quais se destaca a obrigação de celebração entre a Concessionária Rio Barra S.A. e a INVEPAR de contratos de (i) locação de material rodante e sistemas, (ii) de operação e manutenção da Linha 4 e (iii) compartilhamento/repasso de receitas (cláusula 2.6, “c”).

Tais “contratos complementares”, previstos quando do ajuste de opção de compra da Concessionária Rio Barra S.A. pela controladora da METRÔRIO, acabaram, em verdade, por antecipar – formalmente – o repasse irregular da parte do objeto da concessão relativa à operação e manutenção da Linha 4.

Portanto, o que se tem é que, **diferentemente de se ajustar “a integração entre as linhas 1 e 2 e Linha 4 do metrô”, conforme indicado no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, acertou-se inequívoca transferência da operação do novo trecho à concessionária já operadora das demais linhas** de transporte metroviário da cidade do Rio de Janeiro. E, de modo a evidenciar o prévio acerto entre todos os envolvidos, houve a imediata concordância do Poder Concedente com todos os termos da espúria transferência, ainda que futura e incerta e mesmo que flagrantemente prejudicial ao interesse da sociedade carioca.

*II.2.2.b – Contrato de locação de material rodante e sistemas operacionais para o transporte metroviário de passageiros da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro*

Como acima já assinalado, uma das medidas combinadas entre o Governo do Estado do Rio de Janeiro e o consórcio responsável pelas obras da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro foi a alteração, efetivada no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, da obrigação de “**aquisição**” dos bens necessários à operação do referido trecho metroviário para a mera “**disponibilidade**” de tais bens.

Ao lado dos demais elementos, tal avença corrobora o conluio entre as sociedades empresárias e os agentes públicos réus, nos acertos que direcionaram a operação da Linha 4 para entrega à concessionária das linhas 1 e 2, na medida em que **aqui se observa a clara intenção de “poupar” Concessionária Rio Barra S.A. do investimento relativo à aquisição de bens que, já se sabia, não seriam por eles geridos.**

Portanto, a fim de formalizar tal repasse, eximindo a Concessionária Rio Barra S.A. de realizar investimentos na concessão cujo repasse já estava previamente ajustado, inicialmente, no encerrar do ano de 2012, a controladora da concessionária das Linhas 1 e 2 do metrô carioca, a sociedade INVEPAR, constituiu uma nova sociedade, a METROBARRA S/A., destinada a assumir, mediante pagamento, todas as obrigações impostas à Concessionária Rio Barra S.A. referentes ao início e manutenção da operação da Linha 4 do metrô da cidade do Rio de Janeiro.

Já no ano seguinte, a INVEPAR cedeu à sua controlada METROBARRA todos os direitos relativos ao contrato de opção de compra da Concessionária Rio Barra S.A. anteriormente tratado.

A assunção de tais obrigações pela METROBARRA constituiu-se em requisito para que essa pudesse exercer, no futuro, a opção de compra da sociedade Concessionária Rio Barra S.A., opção essa também já acertada entre INVEPAR e as acionistas da Concessionária Rio Barra S.A. (conforme cláusula 2.6, “c”, do contrato de outorga de opção de compra e venda de ações).

Isto é, tratou-se, em verdade, de uma “antecipação” da entrega da operação da Linha 4 – e das respectivas obrigações – para a operadora das linhas 1 e 2 do metrô da cidade do Rio de Janeiro, a quem caberia disponibilizar todos os bens necessários ao início e posterior manutenção da operação do referido trecho metroviário, possibilitando a posterior compra da Concessionária que recebeu o contrato de concessão reativado.

Criada a companhia destinada a assumir, em nome da INVEPAR e, portanto, da METRÔRIO, a concessão da Linha 4 do metrô, esta, em junho de 2013, firmou contrato com a Concessionária Rio Barra S.A. para locação do material rodante, sistema de sinalização e telecomunicações, embarcados de bordo, gerenciamento e pré-operação, destinados ao novo trecho metroviário. A partir de tal termo, a Concessionária Rio Barra se obrigou a repassar parte de suas receitas com a operação da Linha 4 à METROBARRA, como pagamento pelo aluguel do material rodante e demais sistemas operacionais a serem empregados no citado trajeto.

Segundo tal ajuste, em especial, as cláusulas 2.1 e 5.1.1 do mesmo, a METROBARRA – empresa criada pela INVEPAR – se obrigava a alugar o material rodante e sistemas e repassá-los à Concessionária Rio Barra que, por sua vez, estaria obrigada a transferi-los à METRÔRIO (INVEPAR). Como contrapartida pela responsabilidade de tal aluguel, a METROBARRA S/A. passou a ter direito a perceber uma remuneração mensal correspondente a uma parcela do fluxo de

caixa livre da Concessionária Rio Barra S.A., remuneração esta especificada no contrato de compartilhamento/repasso de receitas da Linha 4, abaixo mencionado (cláusula 4.1).

Ou seja, segundo acordado entre as contratantes, a METROBARRA passou a alugar o material rodante utilizado nas Linhas 1 e 2 (de propriedade da METRÔRIO) e transferir tais bens à Concessionária Rio Barra S.A. (responsável pelo pagamento do referido aluguel). Esta, por sua vez, estaria obrigada a repassar tal material rodante à METRÔRIO.

Logo, inserindo custos fictícios na prestação do serviço (capazes, entretanto, de impactar no preço da tarifa a ser discutido com o Poder Concedente), a Concessionária Rio Barra se obrigou ao pagamento de aluguel de material rodante do mesmo grupo (INVEPAR, controladora das empresas METRÔRIO e METROBARRA) responsável pela operação do serviço.

Assim, por meio do contrato de locação do material rodante e sistemas operacionais, a INVEPAR – por suas controladas ora rés – garantiu não apenas o mando imediato da operação da Linha 4 do metrô carioca (mantendo, desde o início da operação, o seu monopólio sobre o transporte metroviário da cidade), mas também incrementou os seus lucros com manobras fictícias, pois recebia pagamento pelo “aluguel” dos materiais por ela titularizados e utilizados no mencionado trecho (material este que era o mesmo empregado nas Linhas 1 e 2). Tudo, evidentemente, em prejuízo do interesse público.

Não bastasse, a análise do referido contrato evidencia, a não mais poder, a verdadeira transferência da operação da Linha 4 do metrô carioca para pessoa jurídica diversa daquela que recebeu o contrato reativado. Neste sentido, dentre as obrigações assumidas pela Concessionária Rio Barra S.A. estão a de se abster de alterar o contrato de concessão sem o prévio consentimento da METROBARRA (cláusula 3.2) e a de manter o contratado mesmo na hipótese de prestação do serviço após o término do contrato de concessão (cláusula 3.2), cláusulas que garantem à METROBARRA a exclusividade na prestação do serviço (por meio do aluguel do material e a obrigação de entrega do mesmo à METRÔRIO).

Portanto, na sequência do contrato de outorga de compra e venda de ações, o contrato de locação de material rodante e sistemas – firmado entre a CRB e a METROBARRA (INVEPAR) também serviu para emprestar aspecto formal à manobra espúria de transferência da operação da Linha 4 do metrô à pessoa estranha ao processo licitatório. Tal contrato, em complemento ao anterior,

minuciou a cessão da prestação do serviço – desde o seu início – à mantenedora das Linhas 1 e 2, a qual, a partir de então, passou a deter também a operação da Linha 4.

Da mesma forma, o instrumento aqui em estudo demonstra que, uma vez encerrada a fase de obras de construção desse trecho do metrô, nenhum interesse restou às pessoas jurídicas então integrantes do quadro societário da Concessionária Rio Barra S.A. Estas, como o presente contrato esclarece, cumprindo com o acerto já previamente combinado, se apressaram em transferir a responsabilidade pela disponibilização do material rodante e serviços a pessoa que iria efetivamente operar o serviço, ainda que tal transferência – por gerar despesas fictícias capazes de influenciar no custo total da operação e por criar um monopólio – fosse flagrantemente prejudicial ao interesse público.

II.2.2.c – Contrato de operação e manutenção para a prestação dos serviços públicos concedidos de transporte metroviário de passageiros da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro

Outro instrumento firmado entre as partes Concessionária Rio Barra S.A. e INVEPAR (esta, por sua controlada METRÔRIO), o contrato de operação e manutenção para a prestação dos serviços de transporte metroviário foi expressamente previsto no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, como forma de garantir a “integração” do novo trecho às demais linhas do metrô carioca (cláusula 1.1, do mencionado aditivo).

Segundo a previsão do contrato de concessão, a obrigação de celebração de tal acerto tinha como escopo permitir a integração “entre as concessões das Linhas 1 e 2 e da Linha 4”, de modo a possibilitar a operação conjunta entre as diferentes concessionárias e o melhor aproveitamento dos equipamentos públicos.

Todavia, está novamente a demonstrar a intenção dos partícipes de tal acerto, já que o contrato de operação e manutenção firmado entre a Concessionária Rio Barra S.A. e a METRÔRIO (INVEPAR) indica também claramente o intento de fazer prevalecer, em verdade, a efetiva transferência da operação do novo trecho.

Isto porque, pelo instrumento em estudo, a METRÔRIO se tornou a exclusiva responsável pela operação e manutenção do material rodante e sistemas (bens estes que, sublinha-se, foram alugados dela própria) utilizados na prestação do serviço metroviário da Linha 4. À Concessionária Rio Barra S.A. coube apenas o pagamento (na verdade, repasse de parcela da receita) pelo aluguel de tal material

e a obediência às restrições impostas – em benefício da INVEPAR – no contrato de locação acima visto.

Assim, em complementação ao contrato de locação do material rodante e sistemas, o contrato de operação e manutenção trouxe previsões que repassavam à METRÔRIO a responsabilidade exclusiva pela efetiva utilização dos materiais e sistemas dela própria alugados.

Isto é, com tal instrumento, complementado pelo anterior, passou a caber à METRÔRIO, com exclusividade, fornecer e operar o material rodante e demais sistemas empregados na operação da Linha 4, o que corresponde, em verdade, a se tornar a responsável exclusiva pela prestação do serviço naquele trecho (a operação exclusiva da Linha 4 pela METRÔRIO veio, inclusive, expressamente prevista na cláusula 3.1, ii, b, do contrato de compartilhamento/repasso de receita da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro, abaixo estudado).

O repasse da parcela do objeto da concessão relativo à prestação do serviço foi tão flagrante que, diferentemente do que se esperaria em uma “integração” entre a operação das diferentes linhas metroviárias, no contrato de operação e manutenção foi previsto, inclusive, que a METROBARRA (locatária do material a ser utilizado na operação da Linha 4) reconhecia seu direito de demandar apenas a METRÔRIO pelo cumprimento das obrigações assumidas pela Concessionária Rio Barra S.A. no contrato de locação de tais bens (cláusula 2.1.3).

Isto é, a INVEPAR – controladora integral das empresas METROBARRA e METRÔRIO – por meio de tais instrumentos contratuais, tratou de excluir a Concessionária Rio Barra S.A., com a anuência desta e de acordo com o prévio acerto já mencionado, de qualquer ingerência sobre a operação do novo trecho, mantendo-a no contrato de concessão apenas formalmente, já que na prática foi inteiramente esvaziada.

Ademais, tais previsões tiveram, de acordo com o texto das cláusulas 3.1, 3.1.2 e 3.2, vigência desde o início da operação e validade durante todo o prazo da concessão, inclusive eventuais prorrogações, indicando que a Concessionária Rio Barra S.A. jamais teve ou teria a intenção de assumir a prestação do serviço previsto no contrato de concessão (tal desinteresse das sócias de ocasião da CRB na prestação do serviço contratado, sublinha-se, já estava bem demonstrado quando da assinatura do contrato de outorga de opção de compra e venda de ações).

Afinal, ao contrário de se insurgir contra as alterações realizadas no contrato de concessão ou de prever pactuação capaz de permitir a operação conjunta do novo trecho metroviário, a Concessionária Rio Barra S.A. optou por seguir esvaziando sua participação, eximindo-se de custos e entregando, integralmente, a operação da nova linha a terceiros, no caso a METRÔRIO.

A total entrega da concessão, complementada com o contrato em estudo neste tópico, previa até mesmo o direito da METRÔRIO, cedido pela Concessionária Rio Barra S.A., de explorar serviços complementares ou adicionais à concessão, com direito às receitas não tarifárias decorrentes da concessão (cláusula 2.4), escancarando a integral retirada da cedente de qualquer controle da operação da Linha 4.

Portanto, o que se vê com o estudo do presente contrato – e dos demais acima mencionados – é a utilização de tais instrumentos como mera formalização do ajuste espúrio anteriormente acertado entre os réus. Tal ajuste, como já pontuado, foi iniciado com a alteração do traçado original da Linha 4 do metrô carioca (modificado para figurar como mera continuação das linhas até então existentes) e concluído com a entrega da operação do novo trecho para a concessionária que já operava os demais traçados metroviários, formando monopólio nocivo aos interesses da Sociedade.

II.2.2.d – Contrato de compartilhamento/repasso de receita da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro

O último contrato firmado foi o de compartilhamento/repasso de receita da Linha 4, com o fim de especificar a destinação das receitas advindas com a operação da Linha 4 do metrô carioca.

Neste ponto, tendo em vista que a prestação do serviço metroviário no novo trecho seria integralmente repassada à INVEPAR (conforme, sublinha-se novamente, ajuste já estabelecido quando da reativação irregular do Contrato de Concessão nº L4/98), estabeleceu-se, por consequência, que o recebimento de todas as receitas obtidas com a operação da Linha 4 caberia à METRÔRIO (agraciada, de maneira irregular, com a operação do novo trecho).

Uma vez arrecadados os valores obtidos com a operação do novo trecho, à METRÔRIO coube, então, distribuí-los, nos moldes estabelecidos no instrumento em análise, aos demais partícipes do acerto.

Aqui, novamente a indicar a abdicação total da prestação do serviço metroviário por parte da Concessionária Rio Barra S.A., esta pactuou com a METRÔRIO que a esta última, por ser a real e exclusiva detentora da operação do serviço, caberia a “apuração, administração e posterior destinação [...] das receitas oriundas da operação da Linha 4” (cláusula 4.1).

Segundo tal contrato, e de acordo com o definido nos instrumentos acima analisados, das receitas obtidas com a exploração do serviço metroviário uma parcela passou a ser destinada aos acionistas de ocasião da Concessionária Rio Barra S.A. (como pagamento pelo repasse ilegítimo da concessão, até a efetiva aquisição da Concessionária pela INVEPAR), que nenhuma responsabilidade teria com nenhum outro repasse ou pagamento, inclusive os devidos pelos contratos acima estudados, conforme pactuado nas cláusulas 6.2 e 6.9.

O restante dos valores auferidos seriam destinados à INVEPAR e repartidos entre suas controladas, competindo à METROBARRA o pagamento pelo aluguel de seus próprios bens, previsto no contrato de locação, e à METRÔRIO a recompensa pela assunção integral da prestação do serviço no novo trecho (cláusula 6.4 e seguintes)<sup>45</sup>.

Da mesma forma, a demonstrar o total esvaziamento, da Concessionária Rio Barra S.A., com tudo o que fosse relacionado à prestação do serviço metroviário, a METRÔRIO também se tornou responsável – por mandato irrevogável e irretratável – pela movimentação das contas bancárias da Concessionária Rio Barra S.A. em que fossem depositadas quaisquer receitas de alguma forma relacionadas com a operação da Linha 4 (cláusula 4.2).

Ou seja, como consequência da assunção integral do novo trecho metroviário, coube à INVEPAR (por meio da METRÔRIO) garantir a exclusividade no fornecimento de material rodante e sistemas, na operação da linha e, como agora se vê, na arrecadação e gestão dos lucros no novo negócio (obtido após ter-se desviado da necessária licitação).

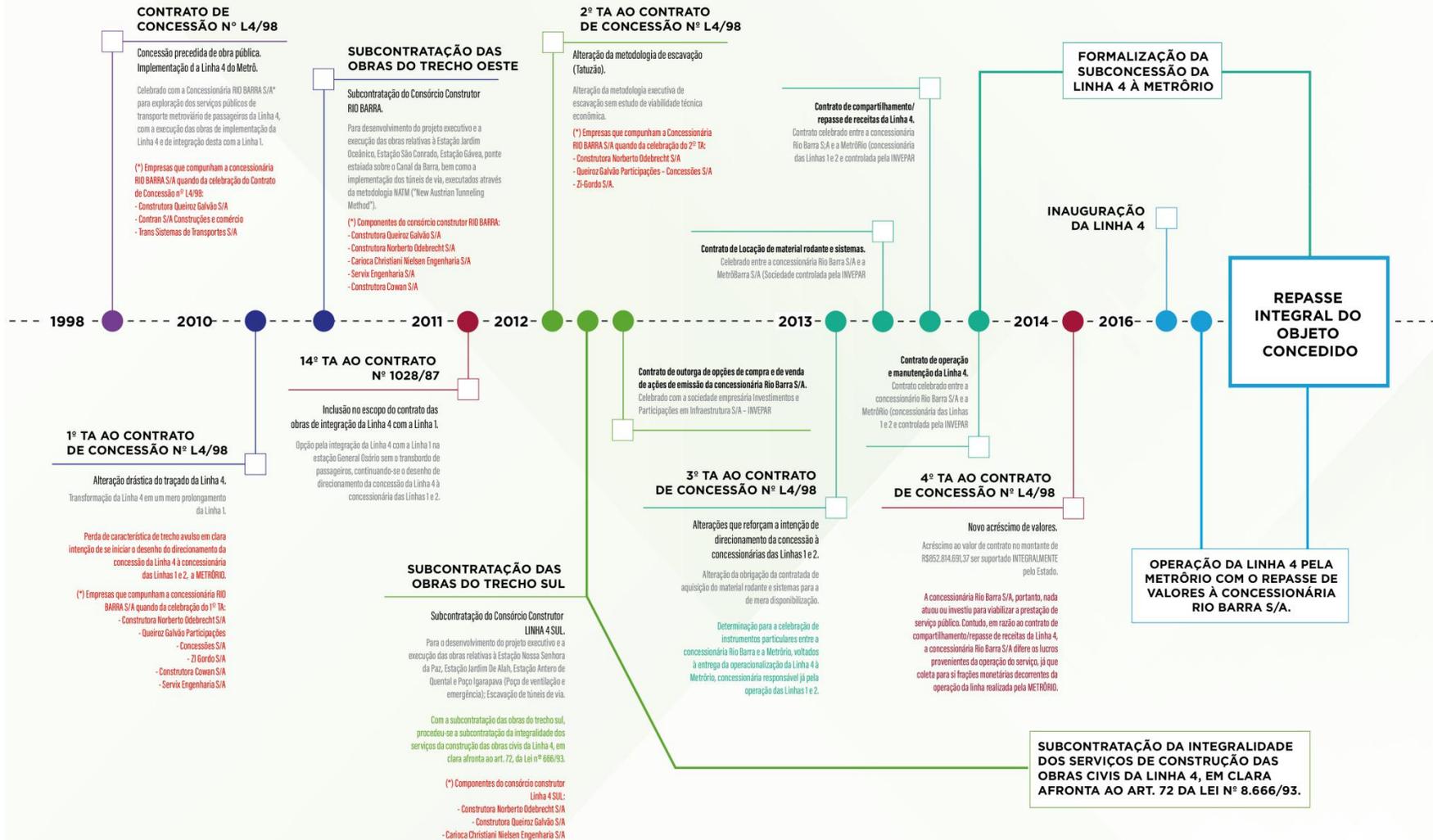
As previsões contidas no contrato em tela apenas terminaram por formatar o acerto espúrio acima indicado, garantindo a completa entrega do novo trecho,

---

<sup>45</sup> Novamente a indicar a total entrega da operação da Linha 4 à INVEPAR, previu-se também que, ainda que as receitas não fossem suficientes ao pagamento da operação do trecho ou da locação do material rodante e sistemas, nada seria devido pela Concessionária Rio Barra às controladas da INVEPAR (cláusula 6.4.1). Tal previsão, evidentemente, só pode ser fruto de um ajuste prévio – e injurídico – entre todos os envolvidos, o qual previa que às então sócias da Concessionária Rio Barra caberia apenas a parte das obras de construção da Linha 4, devendo a prestação do serviço ser entregue, por completo, com os bônus e eventuais ônus, à INVEPAR.

inclusive com a gestão das receitas dele decorrentes, à operadora das demais linhas metroviárias da cidade, desde o início da prestação do serviço e durante toda a duração da concessão, até que se concluísse a compra da Concessionária Rio Barra S.A., utilizada pelos réus como receptáculo dos diversos interesses ilegítimos.

Em resumo, a operação forjada a partir das alterações inseridas por meio de Termos Aditivos no Contrato de Concessão n° L4/98, somadas ao conjunto de contratos particulares pode ser resumida conforme o esquema abaixo.



Nesse cenário, a receita tarifária da Linha 4 passou a remunerar todas as empresas envolvidas – Concessionária Rio Barra S.A., METRÔRIO e METRÔBARRA – da seguinte forma:

- i. **Parcela Concessionária Rio Barra S.A.** – repasse mensal fixo por passageiros da Linha 4, pela METRÔRIO em favor Concessionária Rio Barra S.A., durante todo o prazo da Concessão, como uma espécie de remuneração pela transferência do direito de exploração da linha<sup>46</sup>;
- ii. **Locação** – parcela fixa do Fluxo de Caixa Livre da Concessionária Rio Barra S.A., previamente fixada, deduzida mensalmente das receitas da Linha 4<sup>47</sup>, em favor da MetrôBarra, como remuneração da locação do Material Rodante e Sistemas<sup>48</sup>; e
- iii. **Operação e Manutenção** – parcela variável do Fluxo de Caixa Livre da Concessionária Rio Barra S.A., referente à diferença entre a Parcela Concessionária Rio Barra S.A. e Locação e o Fluxo de Caixa Livre da Concessionária Rio Barra S.A., deduzida mensalmente das receitas da Linha 4, em favor da METRÔRIO, como remuneração pela prestação dos serviços de operação da Linha 4 e manutenção do material rodante e sistemas, da infraestrutura e dos sistemas adicionais<sup>49</sup>.

Foi assim que se fez o mecanismo pelo qual a Concessionária Rio Barra S.A. transferiu todo o controle da Linha 4 para a METRÔRIO, que passou a operar com exclusividade todo o sistema de transporte metroviário de passageiros do Rio de Janeiro.

Tal assertiva é confirmada, ainda, ao observar os termos das regras de prioridade na destinação do Fluxo de Caixa Livre da CRB definidas no CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO, na qual a METRÔRIO assume todos os riscos do negócio, isentando a Concessionária Rio Barra S.A. e a METRÔBARRA de qualquer

---

<sup>46</sup> Conforme previsto na cláusula 5.2 do CONTRATO DE OUTORGA DE OPÇÕES DE COMPRA E VENDA DE AÇÕES DE EMISSÃO DA CONCESSIONÁRIA RIO BARRA S.A. E OUTRAS AVENÇAS e na cláusula 6.2 do CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO.

<sup>47</sup> Conforme apurado na Informação Técnica nº 382/2017, as despesas previstas com locação para os 20 anos de operação da Linha 4 é 165,57% superior ao investimento previsto no 3º Termo Aditivo do Contrato de Concessão nº L4/98.

<sup>48</sup> Conforme previsto na cláusula 6.4 do CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO.

<sup>49</sup> Conforme previsto na cláusula 6.4 do CONTRATO DE COMPARTILHAMENTO/REPASSE DE RECEITAS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO.

ônus/prejuízo decorrente da má gestão do serviço e/ou da perda de receita resultante da redução na movimentação de passageiros.

### **II.3 - O DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL E A AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA NA CONCESSÃO**

O contrato original (Contrato de Concessão nº L4/98) sofreu quatro aditativas por meio das quais, entre outras modificações, foi (1) **majorado o aporte de recursos financeiros por parte do ente público em 675%, refletindo aumento do custo da obra para o erário em 7,75 vezes** e (2) **reduzido o investimento para a Concessionária de 55% para 11% (custo esse que sequer se refere à obra, mas sim à aquisição de material rodante e sistemas)**<sup>50</sup>.

Como já apontado acima, a desproporção da parcela de investimentos atribuída ao Estado e aquela devida pelo particular é acachapante, demonstrando, de maneira inquestionável, que o Poder Concedente violou característica própria da concessão ao suportar sozinho todo o custo da obra que precedeu a prestação do serviço metroviário.

Ademais, como se não fosse suficiente a flagrante e ilegal desproporção entre o aporte estatal e o investimento privado repactuado no contrato de concessão da Linha 4 do metrô, **nem mesmo a parcela que cabia à Concessionária foi efetivamente cumprida tampouco exigida pelo Poder Concedente, já que o aporte inicial, que seria devido pela Concessionária não foi realizado, visto que o material rodante e a manutenção dos bens e serviços foram integralmente repassados à METRÔRIO.**

Corroborando essa afirmativa, confirmam-se os seguintes trechos da Informação Técnica nº 382/2017 do Grupo de Apoio Técnico Especializado - GATE deste *Parquet*, que atesta que a prestação do serviço metroviário, prestado diretamente pela METRÔRIO, se reverte em lucro para a Concessionária Rio Barra S.A., que não investiu nenhum valor na obra:

*“Contudo, conforme será demonstrado nessa Informação Técnica, há indícios de que a Concessionária Rio Barra não executou qualquer montante de investimento no Contrato nº L4/98, uma vez que: (i) a Concessionária vem realizando a*

<sup>50</sup> Informações e tabela extraídas do Relatório de Auditoria Governamental – Auditoria de Conformidade (Processo TCE-RJ nº 103.971-2/16).

*locação e não a aquisição do Material Rodante e Sistemas, e;  
(ii) o material rodante foi adquirido pela METRÔBARRA, uma subsidiária da INVEPAR.*

*Ademais, vale ressaltar que, considerando que não há detalhamento do que seria o serviço discriminado como “Gerenciamento” (R\$ 421.500.00,00) e que em conjunto com os “Custos de Pré-Operação” (R\$ 36.355.811,00), ambos qualificados pela doutrina pertinente, como “custos operacionais”, não deveriam ter sido tratados como investimentos, muito menos iniciais, assim como os “Reinvestimentos” (R\$ 225.017.681,00) que também não deveriam ser considerados como investimentos iniciais.*

*[...]*

*Verificou-se que há indícios de que as relações criadas com a assinatura desses contratos aumentaram os recebimentos da INVEPAR, uma vez que, como controladora da Concessionária Rio Barra, também assina com outras duas controladas, a METRÔBARRA, e o METRÔRIO, respectivamente, os Contratos de Locação do Material Rodante e de Operação.*

*Além disso, há indícios de que não foi realizado qualquer aporte pela Concessionária Rio Barra até o presente momento no âmbito do Contrato nº L4/98, uma vez que a obrigação da Concessionária de aquisição do material rodante e sistemas foi substituída, na assinatura do 3º Termo Aditivo, por disponibilização, o que permitiu a locação desse material da METRÔBARRA, viabilizada pela assinatura do “CONTRATO DE LOCAÇÃO DE MATERIAL RODANTE E SISTEMAS OPERACIONAIS PARA O TRANSPORTE METROVIÁRIO DE PASSAGEIROS DA LINHA 4 DO METRÔ DO RIO DE JANEIRO”, implicando em um custo excedente projetado de R\$4,8 bilhões em relação ao originalmente previsto para aquisição.*

*Destaca-se que o custo adicional decorrente da locação deverá implicar em futuro desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão.*

*[...]*

*Diante do exposto, conclui-se que **a Concessionária Rio Barra não realizou quaisquer dos investimentos que estava originariamente obrigada a executar por força do Contrato nº L4/98.** Ressalta-se que os investimentos realizados para a operacionalização da Linha 4 foram realizados prioritariamente pelo Estado, tendo sido atribuída à INVEPAR a aquisição do Material Rodante e Sistemas, por meio de sua subsidiária METRÔBARRA, conforme identificado a partir da análise dos documentos e apresentado nessa Informação Técnica.*

*Por fim, vale observar que, **embora o Estado tenha custeado integralmente os investimentos das obras civis realizados para viabilizar a operação da Linha 4, as receitas obtidas com os passageiros da Linha 4 são integralmente internalizadas pela METRÔRIO e CRB, sem nenhuma contrapartida para o Estado do Rio de Janeiro.** Desse modo, a leitura do modelo ora vigente, construído a partir das diversas alterações contratuais, indica que o **Governo do Estado fica excluído da obtenção de qualquer retorno econômico, como contrapartida aos investimentos realizados pelo Estado.**"*

A disponibilização "de material rodante, sistema de sinalização, telecomunicações, embarcados de bordo, gerenciamento e pré-operação, bem como realizar os reinvestimentos para a Linha 4", que coube à Concessionária Rio Barra S.A., equivalia à R\$ 1.157.483.501,00 (um bilhão centro e cinquenta e sete milhões quatrocentos e oitenta e três mil e quinhentos e um reais). Mesmo assim, desse total nem tudo pode ser tido como investimento inicial, visto que parte do investimento que coube ao particular consiste em parcela relativa aos "reinvestimentos para a Linha 4", os quais seriam da ordem de R\$ 225.017.681,00 (duzentos e vinte e cinco milhões dezessete mil e seiscentos e oitenta e um reais) e que teriam de ser aplicados **ao longo do contrato de concessão (portanto, no período de 20 anos)**<sup>51</sup>. O mesmo pode ser dito da obrigação – pouco precisa – de gerenciamento, a qual, tudo indica, também não pode ser computada como investimentos iniciais.

Não bastasse, **nem mesmo esses investimentos iniciais restantes chegaram a ser realizados pela concessionária da Linha 4 (CRB)**, visto que foi

<sup>51</sup> Dados constantes do processo administrativo E-10/581/2012, do TCE/RJ.

a METRÔRIO quem adquiriu material rodante, sistemas e etc., na forma atestada pelo GATE.

A supressão da obrigação de aquisição dos bens pela contratada impactou o equilíbrio dos investimentos iniciais, na medida em que os bens necessários à operação da Linha 4 foram disponibilizados por meio de, como já se sabe, contrato de aluguel, medida esta que, além de transformar um investimento inicial em despesa a ser suportada no prazo de 20 (vinte) anos – tempo de duração do contrato –, ainda foi incluída no fluxo de caixa a ser considerado quando do cálculo do equilíbrio econômico-financeiro da concessão, outra irregularidade devidamente identificada pela informação técnica do GATE, como demonstrado acima.

Não obstante, também é digno de nota o fato de a Concessionária Rio Barra S.A. ter alugado o citado material rodante da sociedade METRÔBARRA – operação esta incluída como custo quando do cálculo do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Ou seja, a vencedora do procedimento licitatório alugou o material rodante de um grupo econômico e transferiu a operação do objeto da licitação a esse mesmo grupo. Assim, **cabe a um mesmo grupo econômico pagar pela despesa do mencionado aluguel (pagamento devido pela METRÔBARRA) e receber o referido pagamento (entregue à METRÔRIO), em operação que termina por desequilibrar ainda mais o cálculo econômico-financeiro do contrato**<sup>52</sup>, o que vem corroborado pelas informações do GATE e destacadas no item IV.5 acima e pelo relatório da fiscalização realizada pela equipe técnica do TCE/RJ, nos autos do processo n.º 108.198-7/2016<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> O mencionado pagamento da METRÔRIO à MetrôBarra vem previsto na cláusula 6.7. do contrato de compartilhamento/repasso de receitas, firmados entre as concessionárias Rio Barra e METRÔRIO.

<sup>53</sup> “Na análise dos contratos de operação e manutenção e de repasse de receitas, firmados entre as concessionárias Rio Barra e METRÔRIO, constatou-se, ainda, a existência de um quarto instrumento contratual, de Locação do Material Rodante e Sistemas da Linha 4 (arquivo contrato de Locação.pdf), pactuado entre a concessionária Rio Barra e uma terceira empresa, a Metro Barra S.A., controlada pelos acionistas da METRÔRIO, instrumento que será analisado adiante de forma mais detalhada[...]

Da leitura do objeto do primeiro contrato, depreende-se, basicamente, que a concessionária Rio Barra, vencedora do certame licitatório que precedeu a concessão do serviço, transferiu à concessionária METRÔRIO toda a operação da Linha 4 do metrô do Rio de Janeiro, além da manutenção do material rodante e sistemas, da infraestrutura e dos sistemas adicionais necessários ao seu pleno funcionamento.

A atual configuração dos valores pagos até o momento deixa nítido que o Estado do Rio de Janeiro vem sendo responsável por arcar com a totalidade dos valores relativos à implantação da Linha 4, ao passo que a Concessionária Rio Barra S.A., além de ter visto seus custos drasticamente minorados, findou – inclusive – por não investir nenhum valor na execução do Contrato de Concessão nº L4/98 e por não ter a responsabilidade pela operação da Linha 4 do Metrô.

Como apurado pelo GATE na Informação Técnica nº 382/2017, toda a álea contratual foi arcada pelo Estado, sendo certo que a Concessionária beneficiária da exploração do serviço, em verdade, repassou a sua prestação para a METRÔRIO, atual concessionária das Linhas 1 e 2 do metrô, a qual transfere à Concessionária Rio Barra S.A. fração da tarifa arrecadada na operação da Linha 4.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes trechos do parecer do órgão técnico, que atestam a inexistência de equilíbrio contratual:

---

De forma a melhor caracterizar os serviços transferidos à concessionária METRÔRIO, passa-se a transcrever a cláusula do objeto do contrato de operação e manutenção celebrado entre as concessionárias (arquivo contratos de operação e compartilhamento de receitas.pdf):

O presente Contrato tem como objeto a prestação exclusiva e integral dos serviços de operação da Linha 4 e manutenção do Material Rodante e Sistemas, da Infraestrutura e dos Sistemas Adicionais pelo METRÔRIO em favor da CRB, de acordo com os termos e condições previstos neste Contrato e no Contrato de Concessão da Linha 4 ("SERVIÇOS"), compreendendo:

- (i) a operação comercial da Linha 4 e sua interligação com as Linhas em Operação, incluindo obtenção de licenças necessárias à execução de suas atividades, contratação de seguros, testes, funcionamento, cumprimento da grade operacional, gerenciamento de resultados e atividades detalhadas no Contrato de Concessão da Linha 4 e arrecadação das tarifas homologadas pela AGETRANSP;
- (ii) a manutenção do Material Rodante e Sistemas, dos Sistemas Adicionais e da Infraestrutura, incluindo o fornecimento de toda a mão de obra e materiais necessários à prestação dos respectivos serviços, conforme as ações descritas no Contrato de Concessão da Linha 4;
- (iii) a guarda e segurança, por sua conta e risco, do Material Rodante e Sistemas, dos Sistemas Adicionais e da Infraestrutura que compõem a totalidade dos ativos da Linha 4;
- (iv) a gestão administrativa e financeira da Linha 4, compreendendo, entre outras, as atividades de natureza operacional, fiscal e contábil; e
- (v) qualquer outra obrigação atribuída à CRB no âmbito do Contrato de Concessão da Linha 4 a ser cumprida após o Início da Operação Comercial (conforme definido abaixo), observada a Matriz de Responsabilidade, conforme definida no Contrato de Opção e na qual estão definidas as responsabilidades da METROBARRA e dos Atuais Acionistas quanto ao escopo do fornecimento de equipamentos, sistemas e serviços. No que tange ao contrato de compartilhamento/ repasse 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 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 sistemas, da infraestrutura e dos sistemas adicionais, conforme já citado anteriormente."

*“Além da constatação de superfaturamento e sobrepreço, tem-se que o percentual de participação do Estado aumentou de 45% para 89%, enquanto o da Concessionária caiu de 55% para 11%, conforme tratado no Quadro 04 desta Informação Técnica.*

*Como bem tratado no Processo TCE-RJ nº 104.130-9/17, tal alteração “evidencia a acintosa desnaturação da figura da concessão do serviço público precedida de obra pública e o ostensivo descumprimento do princípio constitucional que exige a realização de prévia licitação para a contratação com o Poder Público”.*

*Ademais, em que pese o montante previsto de aporte financeiro pela Concessionária ter reduzido de 55% para 11%, os investimentos que caberiam à mesma, com a aquisição do material rodante e dos sistemas operacionais, não foi realizado à título de investimento de ativo imobilizado, tendo sido realizada a locação desse material junto à METRÔBARRA.*

*Cumprir registrar que a referida locação gera despesa operacional mensal para Concessionária Rio Barra, logo, representando alteração substancial do conteúdo disciplinado nas cláusulas do contrato original, e ainda, divergindo das premissas adotadas no estudo da FGV de reequilíbrio econômico-financeiro que subsidiou o 3º Termo Aditivo do Contrato nº L4/98.*

*Nesse diapasão, a não aquisição do material rodante e sistemas, respaldada pelo contrato de locação firmado entre a Concessionária Rio Barra e a METRÔBARRA (subsidiária integral da INVEPAR), sugere que a Concessionária Rio Barra não tenha realizado nenhum investimento ao longo de sua operação, aspecto este abordado também nos itens 2.2.3 e 2.2.5.2 dessa Informação Técnica.*

*[...]*

*Observa-se portanto, que o valor total da obra, quando da celebração do Contrato nº L4/98, seria rateado entre o Poder*

*Concedente e a Concessionária, na proporção de 46,2% para a Concessionária e 53,8% para o Poder Concedente, uma vez que caberia também à Concessionária, a aquisição do material rodante e sistemas.*

*Com a celebração do 3º Termo Aditivo passou a caber à Concessionária apenas a disponibilização do material rodante e sistemas, ficando os custos com a obra a cargo do Estado, o que não faz sentido quando da celebração de contrato de concessão precedido de obra pública, conforme preceitua o inciso III, do art. 2º da Lei 8.987/95.*

*Além disso, aproveitando-se da troca de vocábulos, de “aquisição” por “disponibilizar”, a Concessionária Rio Barra assinou, em 18 de junho de 2013, com a METRÔBARRA, subsidiária integral da INVEPAR, o “Contrato de Locação de Material Rodante e Sistemas Operacionais para o Transporte Metroviário de passageiros da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro”. É importante ressaltar que, apesar dos questionamentos acerca do estudo da FGV, utilizado como base para a celebração do 3º Termo Aditivo, o mesmo considerou a aquisição do Material Rodante e Sistemas por parte da Concessionária e não a locação, para o cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro*

*[...]*

*Ao tomar como hipótese que o “volume total de investimentos do empreendimento não afeta o cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro”, o Estudo da FGV passou a excluir dos cálculos de viabilidade econômica da Concessão da Linha 4, os custos da execução das obras que justificaram a assinatura do 1º e 2º Termos Aditivos, acerca da alteração do traçado e do método construtivo da obra, e que resultaram nos investimentos determinados no 3º e 4º Termos Aditivos da Concessão da Linha 4.*

*[...]*

*Portanto, leva-se à interpretação de que o estudo da FGV não cumpre a finalidade da análise de reequilíbrio econômico-*

*financeiro do Contrato nº L4/98, admitindo que a solução para a viabilidade econômico-financeira da Concessão se dê por meio do repasse dos custos das obras ao Estado, e por conseguinte, desenvolvendo uma análise de viabilidade da Concessão restrita à ótica dos custos operacionais da Concessionária Rio Barra.*

*A partir dessa ótica unilateral, a análise do Fluxo de Caixa da Concessionária Rio Barra, realizada pela FGV, não perfaz a soma dos investimentos iniciais relativos às obras civis e dos custos operacionais relativos ao material rodante e outros, deixando de abarcar a integralidade dos investimentos da Concessão da Linha 4.*

*Dessa maneira, considerando que o estudo da FGV não realizou a análise do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº L4/98, conforme objeto implícito no próprio título do estudo, aponta-se que, ao não considerar a totalidade dos investimentos iniciais, resta incerto se o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº L4/98 é existente e garantido, uma vez que o montante maior do aporte financeiro, isto é, os custos das obras da infraestrutura da Linha 4 não recaem sobre a Concessionária Rio Barra, mas sobre o Estado.*

O que se vê é que o grave desequilíbrio construído ao longo das sucessivas alterações contratuais encetadas no Contrato de Concessão nº L4/98 torna-se ainda mais perceptível quando se nota que as obrigações da Concessionária, além de minguaem, foram projetadas ao longo do prazo da concessão e transferidas a terceiros, agravando ainda mais a desvantagem do Poder Concedente no presente contrato.

Em resumo, dentre o aporte cabido à Concessionária, parte dele deverá ser feito em longos vinte anos<sup>54</sup> e a outra parte foi transferida, por meio de contrato de aluguel que incide no cálculo da equação financeira do contrato, a outro grupo econômico, o equipamento necessário à operação da Linha 4 do metrô. Ou seja, os riscos assumidos pela Concessionária Rio Barra S.A. foram nulos, inexistentes.

---

<sup>54</sup> Destaque-se que essa parte do aporte que deveria ser feito nos próximos 20 anos pela Concessionária foi repassada integralmente para a Concessionária METRÔRIO, que opera as linhas 1 e 2 do Metrô atualmente, em decorrência do contrato de prestação de serviços de operação e manutenção celebrado entre as Concessionárias, nos termos da Cláusula Primeira, § 9º do 3º Termo Aditivo.

Ainda por cima, como já exposto, vigora contrato particular de compartilhamento de verbas entre as concessionárias METRÔRIO e Concessionária Rio Barra S.A. segundo o qual, apesar da ausência de qualquer tipo de participação efetiva da Concessionária Rio Barra S.A. na operação da Linha 4, esta recebe remuneração de R\$ 0,35 por passageiro.

Em resumo, **a Concessionária Rio Barra S.A. não realizou nenhum dos investimentos iniciais previstos e, mesmo assim, auferiu remuneração pela operação do serviço.**

Do mesmo modo, também merece ser ressaltado o repasse da prestação do serviço em sua integralidade a terceiro **estranho ao contrato**, precisamente, à Concessionária METRÔRIO, que opera o serviço metroviário nas Linhas 1 e 2 da cidade do Rio de Janeiro – e, atualmente, opera também a Linha 4.

Tal entrega demonstra o absoluto desinteresse da Concessionária Rio-Barra S.A. na oferta do serviço concedido, permitindo que a mesma lucrasse – e desfalcasse os cofres públicos, nunca é demais ressaltar – com a construção do equipamento e transferisse a prestação do serviço respectivo à pessoa jurídica que não participou do procedimento licitatório.

Como visto acima, com a subcontratação para cumprimento da obrigação de disponibilização do material rodante e sistemas, somada às outras subcontratações realizadas pela Concessionária Rio Barra S.A. à METRÔRIO, operou-se a **transferência total do objeto da concessão pública** prevista no Contrato de Concessão nº L4/98.

Repassando a íntegra de suas responsabilidades contratuais à METRÔRIO ou a empresas do mesmo grupo econômico, como a operação da Linha 4 e a locação de material rodante e sistemas, bem como suas receitas operacionais e complementares, **a Concessionária Rio Barra S.A. passou a ser uma mera intermediária da concessão, detentora da relação jurídica com o Poder Concedente, que simplesmente triangula o objeto concedido, uma vez que não possui qualquer função ativa na prestação dos serviços metroviários à sociedade fluminense, mas mesmo assim por eles recebe remuneração.**

#### **II.4 - A VIABILIDADE DE OPERAÇÃO COMPARTILHADA DAS LINHAS 1 E 4**

No que tange a operação da Linha 4, gravita no campo das soluções de saneamento possíveis a demandar reavaliação do Estado, diga-se que ainda há a viabilidade de operação desta por concessionárias distintas, desde que de forma compartilhada com a operação das demais linhas metroviárias, o que foi objeto de estudo por parte do Grupo de Apoio Técnico Especializado “GATE” do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, que no âmbito dos inquéritos civis que instruem a presente produziram a Informação Técnica 194/2019 (IT 194/2019)<sup>55</sup>, concluindo em resumo que é possível que a operação das Linhas 1, 1-A seja realizada por pessoa jurídica (sejam elas de direito público ou privado) distinta daquela que opera a Linha 4, realizando-se a operação de forma compartilhada e integrada:

*Conforme demonstrado no presente documento, a operação das Linhas 1 e 4 de forma independente se mostrou comprometida devido ao modo que a Linha 4 foi concebida, com alteração do traçado formalizada por meio do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98.*

*Essa alteração estabeleceu uma relação de dependência operacional da Linha 4 em relação às demais linhas do sistema. Além de diversas intervenções, que necessitariam de obras civis (e, portanto, gerariam algum impacto financeiro), a necessidade de se reestabelecer a baldeação na Estação General Osório traria um evidente prejuízo à população, além de impacto na demanda e, conseqüentemente, na receita tarifária.*

*Todavia, a operação de modo compartilhado, com duas ou mais concessionárias utilizando a mesma estrutura física (e.g. trilhos, centro de controle operacional, pátios, subestações) se mostrou viável. É possível encontrar exemplos de sistemas metroviários ao redor do mundo que operam deste modo. A analogia com o transporte aeroviário corrobora com a hipótese de que uma operação compartilhada é viável. (IT 194/2019, p. 19).*

---

<sup>55</sup> Em relação ao terceiro questionamento, deve-se ressaltar que a própria IT 194/2019 não exclui a possibilidade de haver independência técnica e operacional da Linha 4 em relação às demais. Contudo, para que isso ocorresse, seriam necessários alguns investimentos na complementação da infraestrutura e dos sistemas, como será demonstrado adiante.

A partir de 2010, com o início da operação da Linha 1A, passou a compartilhar trilhos e estações no trecho compreendido entre as estações Central e Botafogo. Segundo a IT 194/2019 do GATE, do ponto de vista operacional, as Linhas 1 e 4 configuram uma única linha, embora concedidas para duas concessionárias distintas<sup>56</sup>, apontando que:

*“o sistema passou a **compartilhar**, entre as diferentes linhas, **o material rodante** (trens), **os sistemas operacionais e a infraestrutura** (e.g.: via permanente, estações, cabeamento, subestações, pátios de manutenção e estacionamento<sup>57</sup> e centro de controle de operação<sup>58</sup>), **apesar das Linhas 1A e 1 terem sido concedidas para a Concessionária METRÔRIO e a Linha 4, para a Concessionária Rio Barra S.A. (CRB)**. (Vide página 5 da IT 194/2019).*

(...)

*[a] **alteração do traçado da Linha 4 estabeleceu uma relação de dependência operacional dessa linha em relação às demais linhas do sistema**. Nesse cenário, embora a Linha 4 (Barra da Tijuca ↔ Botafogo) tenha sido originalmente concebida de forma independente do sistema até então em operação (Linhas 1 e 2 ou 1A), para viabilizar sua operação, **a concessionária vencedora do contrato***

<sup>56</sup> Originalmente previa-se um serviço de *shuttle* para a Estação Gávea, no entanto, até o presente momento, essa estação não foi concluída.

<sup>57</sup> Os pátios de manutenção e estacionamento incluem edifícios operacionais para atividades administrativas e de gerenciamento e apoio às atividades de manutenção e de manobras e estacionamento de composições.

<sup>58</sup> Os sistemas sobre trilhos requerem sistemas de controle operacional centralizados em um Centro de Controle Operacional (CCO). Esse centro controla a operação, incluindo os sistemas de sinalização e controle, e envia comandos para os equipamentos de campo por meio de sistemas ligados a objetivos preestabelecidos como a programação dos intervalos de tempo entre as composições, que variam de acordo com as faixas horárias. Esses sistemas são necessários para o controle e a supervisão de uma linha ou de uma rede de linhas, abrangendo estações, plataformas, subestações, vias principais, vias de manobras, vias de acesso ao pátio, estacionamentos e áreas controladas de pátios. Entre os componentes do sistema de controle operacional de sistemas sobre trilhos de alta capacidade podem ser destacados, a título de exemplo, os seguintes subsistemas: (i) controle de tráfego; (ii) programação de oferta; (iii) controle de fluxo de passageiros; (iv) automação, supervisão e controle de suprimento de energia elétrica; (v) controle de energia; (vi) controle de equipamentos auxiliares; (vii) controle de sinalização; (viii) simuladores de tráfego, energia, sistemas auxiliares e passageiros; (ix) apoio à manutenção; (x) cronometria; (xi) controle de arrecadação; (x) controles de acesso. (Fonte: Ministério das Cidades, BNDES e Banco Alemão de Desenvolvimento (2018). Guia TPC – Orientações para Seleção de Tecnologias e Implementação de Projetos de Transporte Público Coletivo. Disponível em: <https://www.guiatpc.com.br/>)

**(CRB) passou a depender da concessionária responsável pela operação das demais linhas do sistema (METRÔRIO), que detém o controle do trecho compartilhado, incluindo via permanente e estações, bem como dos pátios de manutenção e estacionamento e do centro de controle de operação (CCO) e subestações.**

*Do ponto de vista **econômico-financeiro**, a alteração do traçado também gerou impactos significativos na viabilidade da Linha 4. Considerando que **a Linha 4 deixou de promover, independentemente, a ligação entre a Barra da Tijuca e a área central, passando a depender de um trecho da Linha 1 para completar essa ligação, não há como separar totalmente a receita e os custos de operação e manutenção dessas duas linhas.** (Vide página 6 da IT 194/2019).*

Além do evidente prejuízo logístico e jurídico, diante da impossibilidade de operação completamente independente das linhas adotadas em função da alteração do traçado – que gera desafios para o desenho das futuras licitações quando comparadas ao modelo inicialmente planejado –, o GATE verificou, em estudo anterior, consistente no Parecer Técnico nº 265/2014, também juntado ao IC MPRJ 2017.00249188 e ao IC MPRJ 2017.00249185, que, como consequência da operação integrada, **reduziu-se a capacidade operacional do sistema metroviário como um todo.**

Conforme demonstrado no estudo, a capacidade horária no trecho compartilhado (entre as Estações Central e General Osório) passou de 72.000 para 54.000 pass./hora, enquanto nos trechos não compartilhados (entre as Estações Jardim Oceânico e Gen. Osório; Uruguai e Central e; Pavuna e Central) passou de 72.000 para 27.000 pass./hora, que correspondem a uma redução de, respectivamente, 25% e 62,5% da capacidade operacional que poderia ser alcançada com a operação independente das linhas. Portanto, o novo traçado adotado a partir do 1º Termo Aditivo ensejou entraves técnicos, financeiros e logísticos para a concessão da Linha 4.

Não bastassem as impropriedades apontadas, o Projeto Conceitual elaborado em fevereiro de 2011 pela FGV Projetos, contratado pela Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro e apresentado no âmbito da “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

(Trecho Gávea – Ipanema)”, possui diversas irregularidades técnicas que contribuíram para o atual estado de coisas.

Não obstante, o GATE/MPRJ concluiu que a operação independente seria possível, porém teria que se dar de forma necessariamente integrada. Assim, poderiam inclusive as duas linhas ser operadas por pessoas jurídicas distintas, o que demandaria alguns investimentos para a complementação da infraestrutura e dos sistemas.

Nesse sentido, segundo a IT 194/2019, seriam necessários investimentos relacionados a equipamentos para alimentação de energia elétrica dos trechos operados por cada concessionária operando de forma independente, mas com a preservação da redundância e da seletividade dos circuitos. Além disso, também seria necessária a construção de subestação primária para baixar a tensão para 750 V, a fim de movimentar as composições e alimentar as estações (que funcionam em fases de 220 V e 127 V, sendo necessária nova conversão).

Outros investimentos em infraestrutura também se fazem necessários, como a construção de pátios de estacionamento e manutenção e do pátio de manobras. O Centro de Controle Operacional, por sua vez, é recomendável que seja operado de forma compartilhada, de forma a concentrar todo o controle do sistema em um único centro. Ainda que a operação das Linhas 1 e 4 seja realizada de forma independente, as áreas de circulação e de acesso às estações General Osório I e II precisarão ser compartilhadas, uma vez que a General Osório II depende dos acessos da General Osório I. Esse compartilhamento, entretanto, não impediria a operação independente da Linha 4.

Na verdade, a informação técnica só confirma o que já acontece na prática: duas concessionária distintas operam, de forma compartilhada, as Linhas 1 e 4, sendo viável técnica, econômica e financeiramente, como já ocorre atualmente do ponto de vista fático.

Nesse sentido, há diversos exemplos de serviços públicos prestados de forma compartilhada, sendo alguns deles também relacionados ao transporte metroviário. O metrô de São Paulo conta com 84 estações e opera efetivamente em regime compartilhado, com controle técnico e financeiro distribuído entre o ente público (Governo do Estado de São Paulo) e as duas concessionárias privadas (ente privado). As linhas operadas diretamente pela Companhia do Metropolitano de São Paulo somam 64,7 km de extensão com 58 estações e duas outras linhas são operadas em regime de parceria público-privada, totalizando 31,4km de extensão e 26 estações. No caso do metrô de Singapura, que possui 119 estações, as linhas

são construídas pela Autoridade de Transporte Terrestre, que aloca concessões operacionais para duas concessionárias que exploram o serviço: a SMRT Corporation e a SBS Transit. Já o sistema metroviário de Barcelona é composto por 143 km, divididos em 12 linhas e 180 estações e administrado e operado por duas empresas estatais.

Por fim, relembre-se que, no Brasil, o complexo transporte aéreo pode também exemplificar infraestrutura de transporte que opera de forma compartilhada. De maneira geral, uma empresa (pública ou privada) gerencia todas as operações aeroportuárias. Para garantir esse tipo de operação, uma taxa de embarque é cobrada pelas empresas aéreas no ato da venda da passagem, e repassada à administração do aeroporto para operação e manutenção da infraestrutura e dos serviços.

Portanto, considerando a viabilidade de operação da Linha 4 por concessionária diversa da operadora da linha 1, com os devidos ajustes para fins operacionais e de compartilhamento de algumas estruturas, é que se fez constar o presente tópico nesta ação de improbidade administrativa, em homenagem ao juízo, diante da possibilidade de que, afinal, a presente ação atue como fator catalizador de soluções adotadas na esfera administrativa, que eventualmente sejam trazidas a estes autos.

## **II.5 - CARACTERIZAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

### **II.5.1 - A Tipologia dos Atos de Improbidade Administrativa**

Com o escopo de conferir densidade normativa ao preceito constitucional acima referido (art. 37, *caput* e §4º), foi editada a Lei nº 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos, contemplando quatro categorias de atos de improbidade administrativa: i) enriquecimento ilícito do agente ou de terceiros; ii) dano ao erário; iii) concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário, e iv) violação aos princípios da Administração Pública.

Antes de tratar especificamente da questão da conduta de improbidade administrativa no caso em pauta, fundamental ressaltar que os institutos disciplinados pela Lei nº 8.429/92 fazem parte de uma sistemática mais ampla que visa resguardar os chamados direitos de 3ª geração. Estes são destinados a proteger tutelas transindividuais, ou seja, direitos que sobrepõem a lógica hodiernamente aplicada de demandas individuais, de modo a resguardar uma pluralidade de indivíduos em um único instrumento jurídico.

Dentro dessa lógica, a ação de improbidade administrativa se notabiliza como instrumento fundamental para a proteção da coletividade em face de atos atentatórios executados por agentes públicos e sociedades empresárias, sendo estes entendidos em sua acepção mais ampla.

Justamente por isso, deflagra-se a relevância da propositura da presente ação, eis que se vislumbra aqui a proteção em face de atos que atentam contra toda a sociedade.

### **II.5.2 - Os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública**

Especialmente no que se refere aos atos que atentam contra os princípios que norteiam a Administração Pública, antes de individualizá-los, importante é relembrar, sucintamente, o papel normativo desempenhado pelos princípios no pensamento jurídico contemporâneo.

A superação do positivismo jurídico a partir da segunda metade do Século XX abriu caminho para o desenvolvimento de uma linha de pensamento que se convencionou designar pós-positivismo, em que se promove a valorização do papel desempenhado pelos princípios e o reconhecimento de sua normatividade.

Como lecionam Luis Roberto Barroso e Ana Paula de Barcellos:

*O pós-positivismo é a designação provisória e genérica de um ideário difuso, no qual se incluem a definição das relações entre valores, princípios e regras, aspectos da chamada nova hermenêutica constitucional, e a teoria dos direitos fundamentais, edificada sobre o fundamento da dignidade da pessoa humana. A valorização dos princípios, sua incorporação, explícita ou implícita, pelos textos constitucionais e o reconhecimento pela ordem jurídica de sua normatividade fazem parte desse ambiente de reaproximação entre Direito e Ética<sup>59</sup>.*

Há, de fato, consenso no discurso jurídico contemporâneo quanto ao caráter normativo dos princípios, rejeitando qualquer compreensão que os atribua apenas uma dimensão axiológica, destituída de eficácia e densidade jurídicas. Assim, a

---

<sup>59</sup> BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no Direito Brasileiro. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). **A nova interpretação constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 336.

atual dogmática constitucional não hesita em reconhecer que o ordenamento jurídico encontra-se estruturado normativamente em princípios e regras que, embora tenham traços distintivos próprios, apresentam um denominador comum fundamental: ostentam eficácia normativa.

Fixada a ideia hoje enraizada no ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional brasileiro de que os princípios possuem normatividade jurídica, cumpre lembrar a doutrina de CELSO RIBEIRO BASTOS, para quem violar um princípio constitui fato muito mais grave do que violar uma norma/regra isolada:

*Não se faz aplicação isolada do princípio; ele se concretiza sempre através de normas nas quais devemos ler os princípios, isto é, reconhecer que eles são critérios, do ponto de vista da interpretação, supraordenados às próprias normas que compõem o campo de estudo, no caso, o direito administrativo. Por isso, é extremamente mais grave a lesão a um princípio do que o ferimento de uma norma isolada. Esta pode significar um aspecto menor, secundário do direito administrativo; entretanto, a lesão ao princípio consiste em ferir as próprias estruturas desse direito, a ossatura que compõe esse feixe normativo<sup>60</sup>.*

Nesse mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta a sua importância basilar ao asseverar<sup>61</sup>:

*"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra."*

<sup>60</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 4a ed. São Paulo: Saraiva. 2000. p. 23.

<sup>61</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros. 2010. p. 959.

Tomando por base a noção conceitual até aqui apresentada, importante o apontamento aos princípios violados no presente caso.

O **princípio da legalidade** restou inegavelmente manchado pela conduta dos demandados, vez que a noção de legalidade reduz seu sentido à ideia de conformidade dos atos com as normas jurídicas.

A violação foi comprovada pelo prévio arranjo entre agentes públicos e sociedades empresariais consorciadas, com as inúmeras violações à Lei 8.666/93, desde as alterações contratuais ilegais com clara intenção de direcionamento da concessão da Linha 4 a grupo econômico que não se logrou vencedor no certame correspondente e que já se vê como responsável pela operacionalização das Linhas 1 e 2 do metrô do Rio de Janeiro, passando pelos contratos de subcontratação, que, ao permitirem a subcontratação integral das obras da Linha 4, violam expressamente o mandamento do art. 72 da Lei nº 8.666, bem como, pelo instrumentos particulares através dos quais se consagrou a subconcessão total do serviço metroviária de transporte de passageiros da Linha 4.

O **princípio da moralidade** constitui pressuposto de validade de todo e qualquer ato administrativo, devendo sua preservação ser perseguida a todo momento, sob o risco de ruína da organização estatal democrática. A respeito do alcance da moralidade administrativa, e citando a lição de Maurice Hauriou, Hely Lopes Meirelles assinala-se que:

*“A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, artigo 37, caput). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como ‘o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração’ (...). O certo é que a moralidade do ato administrativo, juntamente com sua legalidade e finalidade, constituem pressupostos de validade sem os quais toda a atividade pública será ilegítima”<sup>62</sup>.*

O exame da moralidade do ato, outrossim, contém um decisivo componente ético. O administrador não deve cingir-se apenas à legalidade ou ilegalidade,

---

<sup>62</sup> MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38 ed. São Paulo: Malheiros. 2012. p. 88/89.

justiça ou injustiça e à conveniência e oportunidade do ato. Deverá, também, ajustar a sua conduta aos parâmetros da moralidade.

E se o princípio da legalidade impõe ao administrador a submissão à lei, o princípio da moralidade exige que a ação administrativa tenha como motor o dever de exercer uma *boa administração*. Mais que obediência à fórmula legal, exige-se que a Administração observe “*princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária*”, no dizer de José Augusto Delgado<sup>63</sup>.

Na 10ª edição da obra de Maurice Hauriou, “*Précis de Droit Administratif*”, o citado autor conceituou moralidade administrativa como sendo: “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração, implica saber distinguir não só o **bem** e o **mal**, o **legal** e o **ilegal**, o **justo** e o **injusto**, o **conveniente** e o **inconveniente**; mas também entre o **honesto** e o **desonesto**; há uma moral **institucional**, contida na lei, imposta pelo Poder Legislativo,” e há a moral administrativa, que “é imposta de dentro e que vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo discricionário.”

Ao estatuir, expressamente, os princípios da legalidade e da moralidade, na Administração Pública, constata-se, a toda evidência, que a Carta Magna emprestou aos mesmos conceitos distintos.

Desde logo deve ser rechaçada a ultrapassada idéia de que a moral pertence à esfera íntima, enquanto o Direito ao aspecto exterior. O princípio da moralidade encontra-se na Lei Maior e, também, na Lei de Improbidade Administrativa. Cumpre, agora, aos operadores do direito, dar-lhe o verdadeiro significado e efetividade.

Vê-se, portanto que é dever do Ministério Público, por expreso mandamento constitucional e segundo imposição do artigo 25, inciso IV, letra “b” da Lei 8.625/93, velar pela fiel obediência às normas constantes do ordenamento jurídico e pela guarda do patrimônio público, buscando, por intermédio de ação civil pública, a declaração de nulidade dos atos lesivos ao patrimônio público e à **moralidade administrativa**.

---

<sup>63</sup> DELGADO, José Augusto. **Princípio da Moralidade Administrativa e a Constituição Federal de 1988**. In: Revista dos Tribunais. São Paulo: RT. Junho. Ano 81. Vol. 680. p. 34/46.

Segundo entendimento de Maria Sylvia Di Pietro<sup>64</sup>, **relacionar a moralidade com a intenção do agente significa colocar a questão em termos de legalidade e esvaziar, por conseguinte, o sentido dos dispositivos constitucionais.** Para a autora, *“a sua presença há de ser mais objetiva do que subjetiva”*. E, ainda:

*“[...] a moral é identificável no seu **objetivo** ou **conteúdo**, ou seja, no efeito jurídico imediato que o ato produz e que, na realidade, expressa o meio de atuação pelo qual opta a Administração para atingir cada uma de suas finalidade.*

*“[...] Não é preciso penetrar na intenção do agente, porque o próprio objetivo resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa-fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir; entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos.*

*“[...] o constituinte deixou abertas as portas para o controle e, portanto, para a invalidação de determinados tipos de atos imorais”*. (grifos aduzidos)

Discorrendo acerca do Princípio da moralidade administrativa, Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>65</sup> ensina:

*Para que o administrador pratique uma imoralidade administrativa, basta que empregue seus poderes funcionais com vistas a resultados divorciados do específico interesse público a que deveria atender. Por isso, para além da hipótese de desvio de finalidade, poderá ocorrer imoralidade administrativa nas hipóteses de ausência de finalidade e de ineficiência grosseira da ação do administrador público, em referência à finalidade que se propunha atender.*

<sup>64</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. p. 111 e ss.

<sup>65</sup> NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense. p. 102-103.

*Portanto, para que o administrador vulnere este princípio, basta que administre mal os interesses públicos, o que poderá ocorrer basicamente de três modos: 1.º - através de atos com desvio da finalidade pública, para perseguir interesses que não são aqueles para os quais deve agir; 2.º - através de atos sem finalidade pública; 3.º - através de atos com deficiente finalidade pública, reveladores de uma ineficiência grosseira no trato dos interesses que lhe foram afetos.*

Estabelecidas essas premissas, por óbvio restaram violados os **princípios da moralidade administrativa e da indisponibilidade do interesse público**, na medida em que os demandados violaram os deveres de boa administração, à luz do interesse público e do bem comum.

O **princípio da impessoalidade**, por sua vez, determina que o agente público proceda institucionalmente, atuando desinteressada e desprendidamente, com isenção, sem perseguir nem favorecer terceiros, jamais movido por interesses pessoais. O prévio arranjo entre agentes públicos de alto escalão e as sociedades empresárias responsáveis pelas concessões da Linha 4 e das Linhas 1 e 2 atesta a violação deste relevante princípio.

O **princípio da eficiência** também se mostra comprometido. Isso porque, houve a subcontratação total das obras da Linha 4 para sociedades empresárias diversas daquela que venceu a licitação, o põe em risco a eficiência, visto que suas qualidades técnicas não foram previamente analisadas pelo Poder Público.

### III - DANOS MORAIS COLETIVOS

Encontram-se superadas, tanto no campo doutrinário quanto no jurisprudencial, as objeções que décadas atrás eram formuladas acerca da reparabilidade dos danos morais coletivos:

O Direito se preocupou durante séculos com os conflitos intersubjetivos. A sociedade de massas, a complexidade das relações econômicas e sociais, a percepção da existência de outros bens jurídicos vitais para a existência humana, deslocaram a preocupação jurídica do setor privado para o setor público; do interesse individual para o interesse difuso ou coletivo; do dano individual para o dano difuso ou coletivo. Se o dano individual ocupou tanto e tão profundamente o Direito, o que dizer do dano que atinge um número considerável de pessoas? É natural que o Direito se volte, agora, para elucidar as intrincadas relações coletivas e difusas e especialmente à reparação de um dano que tenha esse caráter. (Luís Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho. 'Responsabilidade por dano não patrimonial e interesse difuso (dano moral coletivo)'. Revista da Emerj – Escola da Magistratura do Rio de Janeiro, volume 3, nº 9).

Não só as pessoas naturais, mas também as pessoas jurídicas ostentam honra, moral e imagem suscetíveis de lesão por uma conduta ilícita. Este dano moral pode tanto ofender a integridade psíquica de um número indeterminado de pessoas quanto o nome de instituições e postulados imateriais titularizados pela coletividade como um todo, de modo difuso:

Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico (Carlos Alberto Bittar Filho, Revista de Direito do Consumidor, vol. 19).

Ainda segundo o autor, a aferição do dano moral coletivo indenizável se daria *in re ipsa*, prescindindo da análise de elemento subjetivo ou demonstração cabal de um prejuízo palpável:

Na concepção moderna da reparação de danos morais, prevalece, de início, a orientação de que a responsabilização do agente se opera por força do simples fato da violação. Com isso, verificando o evento danoso, surge, 'ipso facto', a necessidade de reparação, uma vez presentes os pressupostos de direito. Dessa ponderação emergem duas consequências práticas de extraordinária repercussão em favor do lesado: uma é a dispensa da análise da subjetividade do agente; outra, a desnecessidade de prova do prejuízo concreto.

**O dano moral coletivo, portanto, decorre da violação em dimensão transindividual dos direitos de personalidade, e se materializa através do sentimento de desapreço, descrença em relação ao poder público; intranquilidade e insegurança.**

Conforme preleciona André de Carvalho Ramos, (Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo, in 'Revista de Direito do Consumidor', vol. 25, p. 82), na esteira de vetusta lição de Yussef Said Cahali, os danos morais coletivos se traduzem em "***um sentimento de desapreço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade***". Exemplificativamente, o aterramento de um curso d'água ou a destruição de um determinado bem de valor arquitetônico, embora provoque dano dificilmente aquilatável sob o ponto de vista individual, origina prejuízo sentido por toda a coletividade, titular do direito difuso sobre bens de importância ambiental, paisagística, urbanística e cultural. A identidade de determinada comunidade, o sentimento de atrelamento a determinado conjunto de valores, de dignidade e segurança sofre inegável prejuízo com o malferimento a estes bens.

**No campo da improbidade são exemplos de dano moral difuso condutas que consubstanciam menosprezo às normas constitucionais que consagram a regra da licitação, espelhando os princípios maiores da legalidade, da moralidade, da publicidade e da impessoalidade.**

**Sobretudo quando, como no presente caso, a afronta à probidade se dá de forma ostensiva, por réus que durante anos planaram acima das regras da legalidade e, lá do alto, fizeram do interesse público letra morta, através de suas práticas corruptas.**

O cotejo dos elementos probatórios colacionados por meio dos inquéritos civis anexos demonstram graves violações às regras sobre licitação, especialmente

diante do complexo esquema delineado para viabilizar a subcontratação integral da obra e para a subconcessão dos serviços públicos, a fim de que as ações orquestradas em conjunto pelos agentes públicos e privados viessem a beneficiá-los.

Note-se que o esquema em questão, que viabilizou a subcontratação da obra e a subconcessão da Linha 4, está inserido no mesmo contexto das Ações Civis Públicas nº 0102232-92.2017.8.19.0001 e nº 0313425-86.2018.8.19.0001, em curso perante as 6ª e 3ª Varas de Fazenda Pública da Comarca da Capital, respectivamente, que buscam o ressarcimento do erário estadual em aproximadamente 3 bilhões e 800 milhões de reais (em valores atualizados), por força de superfaturamento e sobrepreço na execução das obras da Linha 4.

O conjunto de atos narrados na presente exordial, coordenados pela cúpula do Governo estadual, composta pelo então Governador do Estado, Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, seguido por seu ex-Secretário da Casa Civil Régis Fichtner, seu ex-Secretário de Transportes Julio Luiz Baptista Lopes, a Diretora Presidente da RIOTRILHOS Tatiana Vaz Carius, o Diretor de Engenharia da RIOTRILHOS Bento José de Lima e o Diretor da AGETRANSP Luiz Antonio Laranjeira em conjunto com as sociedades empresárias Rés Concessionária Rio-Barra, incluindo as empresas que a compõe, os Consórcios Construtores Rio Barra e Linha 4 Sul (também acompanhados das empresas que o integram) e as empresas do Grupo INVEPAR evidentemente **devastam a confiança da sociedade nas Instituições, abalam a fé no princípio democrático, agudizam a crise do sistema representativo, desequilibram as finanças públicas, violam direitos fundamentais ao desviar recursos de políticas públicas essenciais**, entre outras ruínas.

**O inegável sentimento de descrédito não apenas com relação aos agentes infratores, mas com relação aos poderes constituídos em geral, acarreta para toda a coletividade, que se vê refém de práticas ímprobas, sentimentos de angústia, injustiça, insegurança e revolta.**

Sobretudo num contexto econômico adverso, a percepção difundida na sociedade de que alguns agentes políticos e empresas vinculadas por laços não republicanos enriqueceram e enriquecem indevidamente às custas do esforço do conjunto da população configura manifestação concreta de um dano moral difuso, diante do qual a Justiça não pode permanecer impassível.

O art. 5º, V da Constituição da República consagra, sem restrições, o direito à “indenização por dano material, moral ou à imagem”. O inciso X do mesmo artigo

salvaguarda a “honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. Na espécie, afora o **prejuízo anímico experimentado pela população fluminense em geral** e, de forma mais direta, pelos seus servidores, aposentados, pensionistas, contratados e beneficiários de políticas públicas de assistência social, saúde e educação, verifica-se, como consectário de anos de gestão orientada ao atingimento de fins alheios ao interesse público, **um concreto prejuízo da pessoa jurídica Estado do Rio de Janeiro**, diariamente associada pela mídia à crise e situações desabonadoras.

A jurisprudência pátria, na esteira de farta produção doutrinária, tem sustentado, reiteradamente, a reparabilidade do dano moral coletivo. Nesta direção, vale citar, a guisa de exemplo, os seguintes arestos:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 17, §§ 8º E 9º. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO VESTIBULAR PARA PROCESSAMENTO DA DEMANDA. COGNIÇÃO SUMÁRIA. BROCARDO IN DUBIO PRO SOCIETATE. AUSENTE A OFENSA AO ART. 535 DO CPC. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL COLETIVO. FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA. ELEMENTO SUBJETIVO E NEXO DE CAUSALIDADE SUFICIENTEMENTE BEM NARRADOS. AUSÊNCIA DE INÉPCIA. JUSTA CAUSA. REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICA. DECISÕES DA SEGUNDA TURMA EM CASOS IDÊNTICOS.

#### INTRODUÇÃO

1. Trata-se, originariamente, de Ação Civil Pública por improbidade administrativa movida contra os então Prefeito, Secretários de Obras e das Culturas do Rio de Janeiro, Diretor Presidente, Diretor de Administração e Finanças da Riourbe e quatro pessoas jurídicas. A inicial questiona concepção e realização da obra denominada Cidade das Artes/da Música no Rio de Janeiro, para a qual já haviam sido destinados mais de R\$ 490 milhões (em 2009). A demanda questiona a impossibilidade de realização de obra de vulto sem previsibilidade adequada do custo total; a ilegalidade dos aditivos e da prorrogação de prazo; a contratação de empresas inidôneas; a pessoalidade na inauguração, em 2009, de obra inacabada e a falta de cuidado com o dinheiro público. O *Parquet* aponta que a falta de projeto básico/executivo impediu a definição da

respectiva previsão orçamentária e deveria ter obstado a realização da obra e os certames a ela correlacionados. Tais condições levaram à oneração excessiva e a um gasto desmesurado, o que frustrou o procedimento licitatório. Pede condenação por danos morais, além da fixação das sanções da LIA.

2. A decisão que acolheu a petição inicial foi mantida pelo Tribunal de origem. A Segunda Turma decidiu no mesmo sentido no AgrRg no AREsp 177.675/RJ, admitindo o recebimento da inicial em outro recurso interposto na mesma demanda.

[...]

DA INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC

6. Sobre a via utilizada, o acórdão afirma que "*a via eleita poderá trazer á coletividade o resultado pretendido, estando preenchido o binômio interesse-adequação e interesse-utilidade, o que reforça a ideia de proteção ao interesse público existente na presente ação*" (fl. 2287, e-STJ). Mais adiante continua: "*a ratio legis engloba o dano moral coletivo, sendo inegável a possibilidade de o Ministério Público persegui-lo em sede de ação civil pública referente a prática de ato de improbidade administrativa pelas partes envolvidas no processo*" (fl. 2288/STJ); "**não há que se falar em impossibilidade de pleitear o dano moral coletivo em sede de ação civil pública por ato ímprobo. Pelo contrário, a via eleita foi acertadamente escolhida pelo Parquet que irá buscar todos os fins que a lei lhe permite para ressarcir o erário, até porque a ação coletiva busca a reparação integral do dano, inclusive o moral**" (fl. 2317, e-STJ).

7. Sobre o elemento subjetivo/legitimidade e o nexo de causalidade, por sua vez, o aresto aduz: "conforme destacado no parecer da Procuradoria de Justiça, fazendo referência ao voto do conselheiro do Tribunal de Contas do Município, 'diversas foram as prorrogações, sempre beneficiando as construtoras com mais prazo e mais dinheiro'" (fl. 2294, e-STJ); "no tocante à ilegitimidade passiva dos agravantes em razão da ausência de apontamentos sobre os benefícios obtidos pelos recorrentes, entendo que foi correta a rejeição da preliminar pelo juízo *a quo*, já que o que pretende o

Ministério Público é demonstrar que os agravantes obtiveram benefício com os atos praticados pelos demais réus" (fl. 2317, e-STJ).

8. O acórdão recorrido confirma ainda o dano ("o benefício pode até ser indireto, o que enseja uma delimitação focada nos atos improbos, que possam ter refletido em benefício indevido aos agravantes" - fl.

2321, e-STJ) e a existência de indícios a justificar a propositura ("foram demonstrados provas mínimas para fundamentar a interposição da ação coletiva em questão" (fl. 2321, e-STJ)).

**9. O acórdão recorrido descreve o papel das recorrentes como elo relevante na consecução de obra imputada como violadora de padrões éticos e morais que desembocaram no afirmado desperdício de dinheiro público. Presente na fundamentação a indicação do nexo de causalidade entre os aditivos e a ofensa moral à coletividade, e a qualificação dos indícios que justificam a propositura da demanda.** É preciso questionar se o enfoque foi adequado, não contendo omissão, razão pela qual o recurso reflete insurgência quanto ao mérito, a ser examinada em capítulo próprio.

[...]

12. A questão suscitada guarda relação com a alegação de *error in iudicando*, em contrariedade a precedentes do STJ no sentido de que há interesse de agir (adequação) no ajuizamento de Ação Civil Pública pelo *Parquet* para a obtenção de indenização por danos morais coletivos, sem mais divagações sobre o destinatário da reparação (AgRg no REsp 1003126/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/5/2011). **Cito acórdão relatado pelo eminente Ministro Castro Meira, no qual se afirma que "não há vedação legal ao entendimento de que cabem danos morais em ações que discutam improbidade administrativa seja pela frustração trazida pelo ato ímprobo na comunidade, seja pelo desprestígio efetivo causado à entidade pública que dificulte a ação estatal" (REsp 960.926/MG, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 1/4/2008).**

[...]

24. Recurso Especial não provido, esclarecendo-se que, neste momento, não se faz nenhuma apreciação peremptória ou final acerca da matéria de fundo, ou seja, a improbidade administrativa em si mesma.

(REsp 1666454/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. INOCORRÊNCIA. EXPRESSO ENFRENTAMENTO DOS VÍCIOS APONTADOS. JULGAMENTO EXTRA PETITA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO E PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. EVENTUAL EXCESSO DA CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF. DANO MORAL COLETIVO. RECONHECIMENTO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM DE REQUISITOS CONFIGURADORES DE DANO EXTRAPATRIMONIAL. INADEQUAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. No caso dos autos, o Ministério Público do Distrito Federal ajuizou ações cautelares e ação civil de improbidade administrativa contra Eurides Brito da Silva em face do recebimento de propina para prestar "apoio legislativo" aos interesses do Poder Executivo do Distrito Federal. Por ocasião da sentença, os pedidos foram julgados procedentes (fls. 869/926), o que foi mantido pelo Tribunal de origem.

2. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que não há falar em violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil/1973 quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes. Além disso, os vícios e as supostas omissões suscitadas pela recorrente foram enfrentadas pela Corte a quo nos julgamentos do acórdão recorrido e dos embargos declaratórios.

[...]

**8. A Corte a quo, ao analisar a configuração de danos morais coletivos decorrente do ato ímprobo, asseverou (e-STJ fls. 1.050/1.052): "A meu ver, os fatos narrados na inicial e devidamente comprovados nos autos se mostram suficientes para caracterizar o dano moral coletivo, diante do abalo causado á credibilidade da Administração Pública do Distrito Federal e a toda a sociedade local, pois se trata de evento de extrema gravidade que ganhou repercussão nacional nos diversos meios de comunicação.**

(...) De fato o recebimento de vantagem patrimonial indevida, por membro do Poder Legislativo do Distrito Federal, em troca de apoio político, afeta a confiança, depositada não apenas, no parlamentar envolvido, mas sobretudo na Administração Pública, causando perplexidade em toda a sociedade que se sente menosprezada e atingida negativamente em sua honra e dignidade por tal conduta.

**(...) Assim, a gravidade dos fatos narrados na inicial e o efeitos nocivos decorrentes da conduta da ré, ao receber verbas ilícitas para viabilizar o apoio político ao Governo do Distrito Federal, impõe a sua condenação ao pagamento de indenização pelos danos morais coletivos causados à sociedade na forma estabelecida na r. sentença recorrida."**

**9. A Corte de origem considerou presentes, no caso concreto, os requisitos para a configuração dos danos morais difusos ou coletivos diante do contexto fático e probatório.** A reversão do referido entendimento demandaria, necessariamente, reexame de matéria fático-probatória, o que é inviável em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

10. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesse parte, não provido.

(REsp 1485514/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/10/2018, DJe 24/10/2018)

Mais especificamente no campo das licitações:

*Ementa - APELAÇÃO CÍVEL. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. JULGAMENTO ANTECIPADO. POSSIBILIDADE. LICITAÇÃO OBRIGATÓRIA. NULIDADE DE CONTRATOS FIRMADOS SEM LICITAÇÃO. REGULARIZAÇÃO DETERMINADA. ASTREINTES. CABIMENTO. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE GRATUIDADE DO TRANSPORTE A IDOSOS E DEFICIENTES E MEIA PASSAGEM A ESTUDANTES. DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO.*

- 1. Julgamento antecipado. Matéria de direito;*
  - 2. São nulos os contratos de prestação do serviço de transporte coletivo firmados sem prévia licitação;*
  - 3. Necessidade de regularização dos contratos, mesmo que firmados antes da Constituição de 1.988. Aplicação do art. 14 da Lei de Concessões (Lei nº 8.987/95);*
  - 4. Resistência injustificada do Estado;*
  - 5. Determinação de licitação. Multa diária. Possibilidade. Valor razoável;*
  - 6. A empresa de transporte coletivo deve conceder passagem gratuita a idosos e portadores de deficiência e meia passagem para estudantes. Previsão do art. 39 do Estatuto do Idoso, do art. 18 da Lei Estadual nº 5.095/91 e art. 1º da Lei Estadual nº 8.053/2003, regulamentada pelo Dec. nº 22.474/2003;*
  - 7. Conduta ilícita que atinge a coletividade, indistintamente, resulta em dano moral coletivo. Precedentes;*
  - 8. Apelos conhecidos e improvidos.*
- (TJMA, 4ª CCível, Ap. nº 0001477-50.2008.8.10.0058, j. em 7.4.15)*

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS EM DECORRÊNCIA DE FRAUDES EM LICITAÇÕES PARA A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PELO ESTADO DA PARAÍBA MEDIANTE A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS. 1. À luz dos artigos 127 e 129, III, da CF/88, o Ministério Público Federal - MPF tem legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública, objetivando indenização por danos morais coletivos em decorrência de emissões de declarações falsas de

exclusividade de distribuição de medicamentos, usadas para burlar procedimentos licitatórios de compra de medicamentos pelo Estado da Paraíba, mediante a utilização de recursos federais. 2. Agravo regimental que não impugna fundamento autônomo adotado pela decisão agravada para negar seguimento ao recurso especial. Aplica-se a Súmula n. 182 do STJ. 3. Agravo regimental da Astrazeneca, Bristol e Roche não conhecido e agravo regimental da Meizler não provido.

(STJ), AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.096 – PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª T., j. em 24/4/14)

Ocupando a 105<sup>a66</sup> posição na percepção sobre corrupção, entre os 180 países avaliados pela *International Transparency*, com um *score* de apenas 35 pontos na percepção da corrupção no setor público (onde 0 seria altamente corrupto e 100 altamente limpo) é necessário o fortalecimento das respostas do sistema de justiça no combate a práticas que caracterizam violações à probidade, inclusive no que tange às tutelas eficazes e enérgicas, capazes de efetivamente responsabilizar e coibir práticas corruptas, que trazem toda a sorte de malefícios para o funcionamento das instituições e do próprio Estado.

Sobre os efeitos deletérios das práticas corruptivas, leciona Modesto Carvalhosa<sup>67</sup>:

“[...] A Corrupção sistêmica que se alastrou em todos os níveis, com a predominante participação das pessoas jurídicas que se relacionam com o Poder Público, constitui uma crise moral do estado que rompeu os laços de confiança entre cidadania e as autoridades.

[...]

Em consequência, a ética como fator de coesão social desaparece, em virtude da ausência do modelo de procura do bem público por parte das autoridades, sobretudo, daquelas com representação política, submetida que estão

<sup>66</sup> Avaliação do ano de 2018, disponível em <https://www.transparency.org/country/BRA>

<sup>67</sup> Consideração sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas- Lei 12.846/2013, Ed. Revista dos Tribunais, pag. 83.

ao tráfico de influência sistêmico que domina as relações entre as pessoas jurídicas e os entes legislativos e executivos da União, Estados e Municípios.

Mas não é só na prática direta e em seus delituosos benefícios que a corrupção destrói o país. Causa ela, sobretudo, uma alteração radical no comportamento dos agentes públicos que se tornam corrompidos.

Nesse ambiente, o agente público passa a gerir a coisa pública, apenas voltado à perpetração e à continuidade dos delitos de corrupção que a mesma proporciona. O interesse público é inteiramente relegado. Aquilo que na gestão pública não se enquadra no universo corrompível não interessa. E, em consequência, os setores públicos envolvidos são inteiramente deturpados em razão da prática corruptiva.”

### **III.1 - A caracterização dos danos morais**

Demonstrada a fundamentação doutrinária e jurisprudencial do dano moral coletivo, verifica-se, em relação ao caso concreto, que a presunção do prejuízo transindividual decorre do malferimento frontal às normas constitucionais e legais que exigem a prévia celebração de licitações e que garantem a moralidade e a impessoalidade administrativas, com a alteração drástica do traçado, método construtivo e custo da Linha 4 do metrô.

Ainda que assim não fosse, porém, circunstâncias excepcionalmente penosas à população fluminense e à imagem do Estado, evidenciadas no caso concreto, permitiriam caracterizar dano moral mesmo em sua feição clássica.

Não é demais lembrar que, por intermédio dos 1º, 2º, 3º e 4º Termos Aditivos, houve o superfaturamento e o sobrepreço da obra da Linha 4, tendo a subcontratação integral da obra para que as sociedades empresárias Rés viessem a se beneficiar dos atos ímprobos praticados por elas em conjunto com os agentes públicos.

Além disso, a alteração do traçado inicialmente projetado ensejou a possibilidade da subconcessão da operação da Linha 4 da Concessionária Rio Barra S.A. para a METRÔRIO, que, atualmente, por meio de diversos negócios jurídicos

complexos assumiu a prestação do serviço metroviário da Linha 4 e quase adquiriu a Concessionária Rio Barra S.A.

Dessa forma, o dano moral se traduz apenas no somatório da angústia vivenciada pelas pessoas físicas e também se materializa sob forma de prejuízo à imagem do ente público.

As ilicitudes perpetradas em conjunto por toda a teia de atos ímprobos perpetrados agentes públicos e privados (beneficiários e coautores desses atos) afrontam a Constituição, especialmente seus princípios basilares, e as leis que a concretizam.

O dano moral coletivo está presente no caso concreto, visto que as violações aqui examinadas apontam para uma tóxica confusão entre o público e o privado, deixando sempre o interesse público em segundo plano para que se concretize a satisfação pessoal dos agentes envolvidos, em detrimento do sofrimento, das angústias e dos anseios da população fluminense.

É inquestionável o abalo que a operações ilícitas relacionadas à construção e à operação da Linha 4 ocasionou à imagem do Estado. Ao lado do sentimento de revolta – muitas vezes literalmente manifestada por meio das multidões, repetidamente ganhando as ruas no entorno da ALERJ ao som de palavras de ordem que refletem a repugnância da população do Estado do Rio de Janeiro com atos como os ora narrados – também a repercussão criminal dos fatos associados à construção e à operação da Linha 4 demonstra, por um lado, o alto grau de reprovabilidade social e, por outro lado, a contribuição volitiva dos réus para ocorrência das lesões aqui expostas. Também evidencia a necessidade de condenação dotada de caráter punitivo-pedagógico, visando a que condutas semelhantes não venham a se repetir, no futuro.

### **III.2 - Quantificação dos danos morais**

Quanto ao valor da indenização, embora a lei não estabeleça critério objetivo para sua aferição, critérios têm sido consagrados doutrinária e jurisprudencialmente. **A quantificação do dano moral coletivo ou difuso deve levar em conta o desvalor da conduta questionada, seu grau de reprovabilidade, o que no presente caso concreto atinge patamares gigantescos.**

Deve levar ainda em conta a extensão do dano experimentado, tanto em termos subjetivos quanto de intensidade; o potencial econômico do ofensor e a

condição econômica dos lesados. A fixação do quantum indenizatório deve levar em consideração a justa compensação econômica ao ofendido e o **desestímulo à prática reiterada da conduta lesiva**, ostentando a condenação ao pagamento de danos morais coletivos, também o **caráter punitivo-pedagógico**, visando prevenir a prática de novas lesões.

Considerando que o Contrato de Concessão nº L4/98 ostensivamente manipulado pelos réus para atender aos seus próprios interesses, em prejuízo dos interesses da sociedade fluminense possui o valor total (atualizado) de cerca de 12 bilhões de reais, requer o Ministério Público a fixação de danos morais coletivos equivalentes a aproximadamente um **1%** daquela quantia – R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais), proporcional à capacidade econômica dos réus e ao colossal prejuízo ocasionado.

#### IV - PREQUESTIONAMENTO

O acolhimento da pretensão autoral é medida que se impõe, diante da robusta prova dos autos, que demonstra a flagrante violação por parte dos demandados, dos princípios e das normas que regem o atuar da Administração Pública, especialmente no que concerne às licitações e aos contratos por ela firmados.

Eventual decisão em sentido contrário, importa em ofensa aos seguintes dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, desde já, prequestionados, para o fim de possibilitar a interposição dos recursos constitucionais cabíveis:

- arts. 5º, V e X, 37, *caput* e par. 4º e 5º da Constituição da República;
- arts. 7º, 10, I, III, IX e XI, 11, 12, II e III da Lei n.º 8.429/92;
- arts. 66 e 67 da Lei 8.666/93;
- arts. 62 a 64 da Lei Federal nº 4.320/64;
- art. 927 do Código Civil;
- art. 1º, IV da Lei nº 7.347/85;
- art. 300 da CPC.

## V – PEDIDOS

### **V.1. DA NECESSIDADE DO IMEDIATO AFASTAMENTO CAUTELAR DAS FUNÇÕES PÚBLICAS DOS AGENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS**

Os agentes públicos réus, atentando contra todos os nobres deveres de suas funções públicas, desempenharam função central no maléfico esquema de violações aos princípios da Administração Pública na implementação da Linha 4 do metrô, causando grave prejuízo ao interesse público da população fluminense, privilegiando – ao invés – os seus próprios interesses particulares e das sociedades empresárias envolvidas.

Além do cargo político, alguns desses agentes públicos ocuparam cargos de livre nomeação em Secretarias de Estado, na RIOTRILHOS e na AGETRANSP, sendo que o réu Eduardo Peixoto D’Aguiar é inclusive servidor público de carreira ainda hoje lotado na RIOTRILHOS.

As irregularidades em questão somente foram concretizadas pela participação de tais servidores, sendo certo que Eduardo Peixoto autorizou a subcontratação do Consórcio Construtor Rio Barra (CCRB), possibilitando a transferência de forma ilegal dessa fração do objeto licitado, tomando parte, portanto, no esquema de repasse do objeto contratado, na qualidade de Gerente do Departamento de Montagem e Obra da RIOTRILHOS (DEMOB 1).

A permanência de tal servidor no cargo, além de gerar sério risco à atividade pública, também causará danos à instrução do presente procedimento, já que se observa, no caso, a manipulação indevida de documentos, o que chegou a dar ensejo a **instauração do Processo TCE/RJ nº 101.330-2/2018, por sonegação de documentos por parte da RIOTRILHOS à Corte de Contas no curso da auditoria governamental realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro quanto às obras da Linha 4 do metrô, o que gerou também a instauração do Inquérito Civil MPRJ nº 2018.0093293368, em razão da sonegação de documentos e da má gestão da RIOTRILHOS.**

A continuidade do exercício de cargo público pelo Réu Eduardo Peixoto, que se valeu de práticas ilícitas para beneficiar interesses particulares, é extremamente

---

<sup>68</sup> A portaria de instauração do IC MPRJ nº 2018.00932933 encontra-se anexa a esta exordial, em conjunto com os demais documentos que instruem a ação.

prejudicial à moralidade pública, aos legítimos interesses do Estado do Rio de Janeiro e à instrução processual.

Assim, o ***afastamento cautelar da função pública*** do demandado em questão, portanto, é **a medida mais adequada a resguardar o bem ora tutelado, a probidade da Administração Pública, bem como a instrução processual**, devendo ser aplicado o artigo 20, §único da Lei 8429/92, que assim estabelece:

“Art. 20. [...] Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Tal medida encontra igual fundamento na tutela cautelar de urgência prevista no artigo 300 do novo CPC: “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

**Presentes, pois, os requisitos legais, requer o MP seja determinado o afastamento cautelar do servidor Eduardo Peixoto D’Aguiar que remanesce ocupando cargo público na RIOTRILHOS, até o final da instrução processual.**

## **V.2. DOS PEDIDOS PRINCIPAIS**

Ante o exposto, requer o Ministério Público:

- i. A notificação dos demandados para que se manifestem, na forma do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;
- ii. Após recebida a inicial, a citação dos réus para, querendo, contestarem a presente ação, no prazo legal e sob pena de revelia e confissão;
- iii. Seja procedida a anotação de que o órgão do Ministério Público com atribuição para atuar no feito é o Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção, situado na Avenida Marechal Câmara, 370, 2º andar, Centro, na Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 20.020-080, que deverá ser pessoalmente intimado dos atos processuais, nos termos do art. 41, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e do art. 82, inciso III, da Lei Complementar nº 106/03 do Estado do Rio de Janeiro;

- iv. A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no art. 18 da Lei nº 7.347/1985 e do art. 87 da Lei nº 8.078/90;
- v. Seja intimado o Estado do Rio de Janeiro, a Agência Reguladora de Transporte de Serviços Públicos Concedidos – AGETRANSP e a Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro – RIOTRILHOS para, nos termos do art. 6º, §3º, da Lei 4.717/65, atuar ao lado do autor, se assim desejar;
- vi. O afastamento cautelar do servidor da RIOTRILHOS Eduardo Peixoto D’Aguiar da sua função pública, com base no art. 20 da Lei 8.429/1992, até o final da instrução processual, tendo em vista que a sua presença no cargo público pode ensejar a perda de documentos e provas essenciais à instrução da presente demanda, tal como já ocorreu no caso do Processo TCE/RJ nº 101.330-2/2018, em que houve a sonegação de documentos por parte da RIOTRILHOS à Corte de Contas no curso da auditoria governamental realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro quanto às obras da Linha 4 do metrô;
- vii. Sejam os réus condenados solidariamente pelos atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11, da Lei de Improbidade Administrativa, mais precisamente sejam condenados nas sanções do art. 12, III, da referida lei, da seguinte forma:
  - vii.1. em relação aos réus pertencentes ao núcleo da Administração Superior, da RIOTRILHOS e da AGETRANSP: perda da função pública para os que ainda ocuparem cargos públicos, suspensão dos direitos políticos por 05 (cinco) anos, pagamento de multa civil no valor de cem vezes o da remuneração percebida pelo agente à época dos fatos, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos;
  - vii.2. em relação aos réus pertencentes ao núcleo empresarial: pagamento de multa civil no valor de cem vezes o da maior remuneração percebida pelos agentes públicos réus à época dos

fatos<sup>69</sup>, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos;

- viii. Sejam os réus condenados pelos danos morais coletivos causados à coletividade dos cidadãos fluminenses e ao ente público estatal, solidariamente, no valor mínimo de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais), correspondente a 1% do valor total do Contrato de Concessão n° L4/98, que deverá ser revertido ao fundo previsto na Lei 7.347/85.

Por fim, requer o Ministério Público sejam também os réus condenados aos ônus da sucumbência, que deverão ser revertidos para o Fundo Especial do Ministério Público, criado pela Lei Estadual n° 2.819, de 07.11.97, e regulamentado pela Resolução GPGJ n.° 801, de 19.03.98, num montante de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa.

Para a comprovação dos fatos aqui narrados, protesta-se, desde logo, pela produção de todas as provas em Direito admitidas e que se fizerem pertinentes, notadamente a testemunhal e a pericial, a documental, além do depoimento pessoal dos réus, especialmente de Sérgio de Oliveira Cabral dos Santos Filho, em virtude de suas declarações nos autos do PIC 1.30.005.000092/2017-40, a juntada de documentos novos e tudo o mais que se fizer necessário à completa elucidação e demonstração cabal dos fatos articulados na presente petição inicial.

Atribui-se à causa o valor de **R\$ 120.000.000,00** (cento e vinte milhões de reais).

Rio de Janeiro, 1 de abril de 2019.

LIANA BARROS CARDOZO  
Promotor de Justiça

LEONARDO CANÔNICO NETO  
Promotor de Justiça

---

<sup>69</sup> Como bem leciona Emerson Garcia (GARCIA, Emerson. Improbidade administrativa. 6ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 580), “**quando um terceiro concorrer para a prática dos atos previstos no art. 11 da Lei de Improbidade, estará ele sujeito à multa cominada no inciso III do art. 12, sendo a remuneração do agente público o parâmetro a ser seguido para as sua fixação**”.