

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA CIDADANIA
PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela Promotora de Justiça que subscreve o ato, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127, caput e 129, inciso III, todos da Constituição da República, e pelos artigos 25, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93 e 34, inciso VI, da Lei Complementar nº 106/2003, com fulcro na Resolução GPGJ nº 2.227/2018, RESOLVE instaurar o presente Inquérito Civil, na forma que se segue.

MPRJ Nº

Prazo: 01 ANO

Representante: 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania

Investigados: Arthur Vieira Bastos¹, Regis Velasco Fichtner Pereira², Fundação Getúlio Vargas – FGV, Rodrigo Goulart de Oliveira³, César Francisco F. Mastrangelo⁴, Sergio Fonseca Marcondes⁵.

Ementa: Tutela Coletiva – Cidadania – Estado do Rio de Janeiro – Secretaria da Casa Civil – Arthur Vieira Bastos – Regis Velasco Fichtner Pereira – FGV – Rodrigo Goulart de

¹ Agente público responsável pela celebração do Contrato nº 019/2017 e de 2º Termo Aditivo.

² Agente público responsável pela celebração dos 1º, 3º e 4º Termos Aditivos ao Contrato nº 019/2017.

³Fiscal do contrato conforme publicado no DOERJ de 18.07.2011.

⁴Fiscal do contrato conforme publicado no DOERJ de 18.07.2011.

⁵Fiscal do contrato conforme publicado no DOERJ de 18.07.2011.

Oliveira – César Francisco F. Mastrangelo – Sérgio Fonseca Marcondes – Contrato nº 08/2010, celebrado entre a Secretaria da Casa Civil e a FGV 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 – Contrato celebrado a partir de Termo de Cooperação Técnica sobre o qual se questiona a legalidade – Possível execução contratual deficitária por parte da FGV – Estudos aparentemente atécnicos – Tecnicidade e subsistência dos estudos questionada pelo TCE/RJ e pelo GATE – Irregularidades percebidas nas obras da Linha 4 como possíveis reflexos de estudos técnicos falhos – Possível dano ao erário estadual – Possível incidência da Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção) – Apuração.

Encaminho os autos à Secretaria para adoção das seguintes **diligências**:

1. Registre-se e autue-se a presente Portaria (art. 15 c/c 70, I e 17 da Resolução GPGJ n.º 2.227/2018);
2. Registre-se no Sistema MGP (art. 1º Resolução Conjunta GPGJ/CGMP n.º 02/2010);
3. Dê-se publicidade ao presente ato publicando-o em quadro próprio deste órgão ministerial pelo prazo de 15 dias (art. 23, § 2º Resolução GPGJ n.º 2.227/2018);
4. Junte-se aos autos os documentos em anexo;
5. Cumpram-se as diligências lançadas no corpo do relatório preliminar;
6. Por fim, em atendimento ao disposto no art. 17, § 1º, da Resolução GPGJ n.º 2.227/2018, designo para secretariar o presente procedimento administrativo os servidores lotados neste órgão de execução.

Rio de Janeiro, 21 de março de 2019.

LIANA BARROS CARDOZO

Promotora de Justiça

Mat. 1806

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA CIDADANIA
PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL**

MPRJ Nº

I – RELATÓRIO PRELIMINAR:

Cuida-se de procedimento proveniente de desmembramento do inquérito civil nº 2018.01117262, visando apurar a regularidade quanto à celebração e à execução do Contrato nº 08/2010, este firmado entre a FGV 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, visto que o referido instrumento contratual foi originado a partir de Termo de Cooperação Técnica sobre o qual se questiona a legalidade, bem como tendo em vista que os estudos elaborados pela FGV, resultantes do pacto, se apresentam, aparentemente, atécnicos ou insubsistentes.

Tendo em vista a amplitude e complexidade da questão e, ainda, que a matéria excedia o objeto do inquérito civil MPRJ nº 2018.01117262, prezando-se, também, pela inteligibilidade e efetividade das investigações, verificou-se a necessidade de ser instaurada investigação autônoma para apurar o item acima transcrito, conforme narrado na promoção que determinou o desmembramento do feito, que segue anexa à presente e à qual ora se reporta.

Em suma, foi celebrado, em março de 2007, Termo de Cooperação Técnica entre o Estado do Rio de Janeiro e a FGV, através do qual o Estado se comprometeu a firmar contratos com a referida instituição em diferentes áreas da administração durante o período de 48 (quarenta e oito) meses.

Tal Termo de Cooperação Técnica serviu, aparentemente, como instrumento “guarda-chuva”, através do qual restou viabilizada a celebração de contratos, entre o Poder Público estadual e a FGV, com dispensa e/ou inexigibilidade de licitação para a prestação de assessoria técnica especializada no âmbito das mais diversas áreas de atuação da administração pública. Ressalte que o objeto do inquérito civil MPRJ nº 2018.01117262 é justamente apurar eventual ato de improbidade decorrente da celebração e da execução do referido termo.

Dentre os contratos acima apontados, destaca-se a celebração, em **22 de julho de 2010, do Contrato nº 08/2010, firmado, como já salientado, entre o Estado do Rio de Janeiro e a FGV 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”.**

O Contrato nº 08/2010 foi celebrado mediante dispensa de licitação com prazo e com valor iniciais de, respectivamente, 12 meses e R\$18.843.000,00 (dezoito milhões oitocentos e quarenta e três mil reais). O mesmo foi aditivado quatro vezes, estendendo-se o seu prazo por mais 15 meses e sendo acrescido ao seu valor o montante de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais).

Assim, o Contrato nº 08/2010, celebrado mediante dispensa de licitação e a partir de Termo de Cooperação Técnica, cuja legalidade é questionada

em inquérito civil próprio, teve prazo de vigência de 27 meses e valor total de R\$ 19.643.000,00 (dezenove milhões seiscentos e quarenta e três mil reais)⁶.

Em cumprimento ao Contrato nº 08/2010 a FGV elaborou, até onde se tem conhecimento, três estudos técnicos relativos à implementação da Linha 4 do metrô e à integração da mesma com a Linha 1.

O primeiro destes, intitulado **“Razões Técnicas Para Alteração do Traçado da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro”**, apresentou a fundamentação técnica relativa à alteração do traçado originalmente licitado para a Linha 4 – qual fosse, Botafogo, Humaitá, Jardim Botânico, Gávea, São Conrado e Jardim Oceânico –, em favor do traçado atualmente implementado – qual seja, General Osório, Nossa Senhora da Paz, Jardim de Alah, Antero de Quental, Gávea (ainda não finalizada), São Conrado e Jardim Oceânico.

Já o segundo trabalho foi intitulado **“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) – Produto 5 – Relatório Técnico 5”**, serviu à apresentação das possibilidades existentes à integração da Linha 4 com a Linha 1 do metrô.

O terceiro, intitulado **“Relatório Final – Estudos de Demanda – Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro”** e serviu, precipuamente, à apresentação do estudo de reequilíbrio econômico-financeiro da Linha 4.

Tais estudos teriam sido contratados para viabilizar estudos destinados a gerar os fundamentos técnicos necessários para as decisões administrativas no âmbito da implementação da Linha 4 do metrô, a qual, como já se sabe, restou marcada pelas mais diversas situações de irregularidades tanto nas

⁶ Em valores históricos.

aditativas contratuais, quanto na execução do pactuado, estando estas, inclusive, já sendo enfrentadas pelo Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção, no bojo de diferentes inquéritos civis e ações civis públicas (e desmembramentos)⁷.

Dessa forma, visto que os estudos da FGV foram utilizados para embasar as escolhas administrativas no âmbito da Linha 4 e estas estiveram, por vezes, viciadas, os referidos trabalhos estão inseridos no cenário de irregularidades contemplado na implementação da Linha 4.

Os referidos estudos da FGV produzidos no âmbito do Contrato nº 08/2010 se apresentaram, conforme por vezes apontado pelo corpo instrutivo do TCE/RJ e do GATE/MPRJ, atécnicos ou insubsistentes, de forma que cabe apurar seus eventuais impactos nos atos administrativos irregulares praticados com base em seus fundamentos.

Primeiramente, no que toca a alteração de traçado da Linha 4, o estudo da FGV, além de ter sido apresentado intempestivamente, esteve também marcado por fundamentação técnica rasa, deixando de enfrentar elementos essenciais aos fins para os quais se destinava, de forma que aparentemente resta praticamente descaracterizado como estudo de traçado.

Ademais, de acordo com o relatório de auditoria elaborado pelo corpo instrutivo do TCE/RJ no âmbito do Processo TCE/RJ nº 103.971-2/2016 (fls.

⁷ACP nº 0007457-51.2018.8.19.0001 - Estação Gávea; ACP nº 0102232-92.2017.8.19.0001 - Ação de improbidade com Ressarcimento ao erário na implantação da Linha 4; ACP nº 0345260-29.2017.8.19.0001 - Desmembramento Linha 4 - Núcleo Empresarial e agentes políticos; ACP nº 0345261-14.2017.8.19.0001 - Desmembramento Linha 4 - Núcleo RIOTRILHOS; ACP nº 0345262-96.2017.8.19.0001 - Desmembramento Linha 4 - Núcleo AGETRANSP; ACP nº 0345263-81.2017.8.19.0001 - Desmembramento Linha 4 - Corpo Técnico; ACP nº 0345264-66.2017.8.19.0001 - Desmembramento Linha 4 - Estado do RJ; ACP 0313425-86.2018.8.19.0001 - Ação de improbidade com Ressarcimento ao erário da Linha 4 na implantação da Estação General Osório 2

90/95), embora o **1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98** tenha promovido a alteração do traçado da Linha 4 quando da sua celebração em **21 de fevereiro de 2010** e apesar da referida alteração supostamente ter sido promovida com base nos fundamentos técnicos apresentados no estudo “*Razões Técnicas para a Alteração do Traçado da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro*”, elaborado pela FGV como produto do Contrato nº 08/2010, sabe-se que o **Contrato nº 08/2010 somente foi celebrado em 22 de julho de 2010**.

Ou seja, a própria cronologia das avenças demonstra a completa inutilidade do primeiro produto contratado pelo Estado sem licitação e mediante valores milionários em benefício da FGV, visto que o propósito de gerar os fundamentos técnicos para escolha de alteração de traçado perpetrada pelo Poder Público estadual, é, em verdade, posterior à referida mudança, já que sua elaboração foi iniciada com a celebração do Contrato nº 08/2010, **firmado cerca de cinco meses após** a formalização da alteração do traçado da Linha 4 do metrô.

É necessário perquerir os motivos pelos quais o Estado pactuou com a Fundação investigada em contratação direta incluindo no objeto pactuado, com impacto nos valores pagos à FGV, objeto desnecessário, visto que a escolha estadual foi anterior ao contrato formalizado com a Fundação.

Ademais, o corpo técnico do TCE/RJ destaca ainda que o trabalho elaborado pela FGV conta apenas com 17 páginas, nas quais sequer são trazidos alguns dos elementos essenciais ao Estudo de Alternativa de Traçado, tais como relatório/memória justificativa; *layout* esquemático da alternativa; planta e perfil da alternativa; indicação de terraplanagem, drenagem e obras de contenção (esboço); identificação das possíveis interferências; quantitativos, preços unitários e

orçamento estimados para a implantação das obras de via permanente; entre outros⁸.

Portanto, ao que tudo indica o estudo produzido, ao invés de cumprir seu intento, que seria basicamente pesquisar, elaborar e apresentar a melhor opção à verdadeira satisfação do interesse público envolvido, ao que tudo indica se presta somente a oferecer ao Estado a aparência de ter cumprido a exigência legal de fundamentar qualquer alteração em contrato público. Mas nem isso se prestou a fazer porque além de ser insubsistente enquanto estudo de traçado, ainda se realizou *a posteriori*.

Daí para a frente, os agentes públicos do Estado, sempre que instados, passaram a invocar como fundamento do 1º Termo Aditivo ao Contrato L4/98 o referido estudo da FGV, que passou a ser adotado para gerar uma fachada de regularidade em verdade inexistente, ao conter os supostos fundamentos técnicos para a alteração do traçado, àquela altura já consolidada em aditivo contratual, com as correspondentes obras inclusive em andamento.

Ademais, aponta o corpo técnico do TCE/RJ que, nas 17 páginas que compunham o estudo da FGV, não estavam igualmente presentes alguns dos elementos mínimos à elaboração e Projeto Básico relativo às obras, tais como 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

⁸ Vide fls. 91/93 do Processo TCE/RJ nº 103.971-2/2016.

memória descritiva e justificativa e dos volumes de desenhos dos estudos e projetos⁹.

Corroborando com a inépcia do estudo, o Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE deste *Parquet* concluiu ainda que a alteração do traçado da Linha 4, nos moldes em que foi feita, reduziu, em muito, a capacidade operacional projetada para o sistema metroviário do Rio de Janeiro, bem como elevou ao limite de conforto a taxa de ocupação de passageiros nos horários de pico no trecho Central ↔ General Osório. Verifique-se:

No projeto original do metrô, a Linha 4 (Barra da Tijuca ↔ Botafogo) consistia na ligação entre a Barra da Tijuca e o Morro São João, em Botafogo (passando por São Conrado, Gávea, Jardim Botânico e Humaitá), onde haveria integração com a Linha 1, com necessidade de transbordo, para os passageiros com destino à área central da cidade. Como alternativa a esse traçado (Barra da Tijuca ↔ Centro), também foi estudada a ligação, sem necessidade de transbordo, da Barra da Tijuca até a Estação Carioca, passando por São Conrado, Gávea, Jardim Botânico, Humaitá, Cosme Velho e Laranjeiras.

No entanto, optou-se novamente pela implantação de um traçado diferente do projeto original.¹⁰ Em 2010 começou a ser implantada a “nova” Linha 4 (Jardim Oceânico ↔ Gávea ↔ General Osório), que ligará o Jardim Oceânico, na Barra da Tijuca, à Gen. Osório, em Ipanema, com desvio na Gávea. A partir de Copacabana, entre as Estações Gen. Osório e Cantagalo, a Linha 4 vai compartilhar o trilho e as estações com a Linha 1 até a área central.

[...]

Com essa configuração, a Linha 4 consolida o sistema metroviário com a capacidade horária máxima reduzida em relação ao projeto original, além de ampliar sua área de cobertura e, conseqüentemente, atrair nova demanda para o sistema, cuja capacidade está limitada a 54.000 pass./hora no trecho compartilhado entre as Linhas 1/4 e 1A (entre as Estações Central e Gen. Osório) e a 27.000 pass./hora nos trechos não

⁹ Vide fls. 93/94 do Processo TCE/RJ nº 103.971-2/2016.

¹⁰ O licenciamento ambiental do novo traçado da Linha 4 foi objeto da Ação Civil Pública n. 0386458-56.2011.8.19.0001 ajuizada pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Meio Ambiente da Capital.

compartilhados (Jardim Oceânico e General Osório; Uruguai e Central e; Pavuna e Central) e que já opera, nos horários de pico, em sua capacidade operacional máxima e saturado em alguns trechos (entre a Pavuna e a área central e entre a Tijuca e a área central) inclusive, acima dos limites de conforto(6 passageiros/m²).

Observa-se, ainda, que a implantação da Linha 4, da forma como foi concebida, vai gerar novos cruzamentos em “Y” no mesmo nível entre as Estações Antero de Quental – Gávea – São Conrado¹¹ e um novo cruzamento em “X” entre as Estações Cantagalo – General Osório,¹² este último, até então, inédito no sistema metroviário do Rio de Janeiro. Tal configuração contribui para reforçar a consolidação do sistema **metroviário com a capacidade horária máxima reduzida em relação ao projeto original.**

[...]

Ou seja, de acordo com as projeções futuras apresentadas no Quadro 10.3-10, o prognóstico é que, com o início da operação da Linha 4, prevista para 2016, o único trecho do sistema metroviário do Rio de Janeiro que ainda não opera saturado nos horários de pico (entre as Estações Gen. Osório e Central), passará a operar com taxa de ocupação no limite de conforto, com tendência de agravamento nos anos seguintes, caso nada seja feito.

[...]

Nesse contexto, é possível afirmar que a Linha 4 vai ampliar a área de atendimento do sistema metroviário do Rio de Janeiro sem, no entanto, ampliar a capacidade do sistema, que apresenta-se limitado devido às alterações do projeto original.

(grifos nossos)

11 Em função da alteração do traçado da Linha 4, formou-se uma triangulação entre as Estações Antero de Quental, Gávea e São Conrado e, conseqüentemente, a necessidade de cruzamentos em “X” e “Y”, conforme representados no Desenho C-4399-101-0.pdf, de 11/07/2013, apresentado pela Rio Trilhos em 19/09/2013 e anexadas aos autos às fls. 4685. A análise do projeto apresentada no Parecer Técnico n. 049/2014 do GATE Ambiental (fls. 4996 a 5008) identificou que o cruzamento em “X”, nessa triangulação, ocorrerá em dois níveis distintos, enquanto os cruzamentos em “Y” ocorrerão no mesmo nível. Os impactos dos cruzamentos em “Y” na operação do sistema são aqueles já gerados quando da implantação da Linha 1A, que possui esse tipo cruzamento entre as Estações São Cristóvão e Cidade Nova, com destaque para a limitação da capacidade do sistema como um todo, já que exige intervalo mínimo de segurança de 2 minutos entre trens e, conseqüentemente, 2 minutos para cada linha ou serviço.

12 Os cruzamentos em “X” no mesmo nível, conforme será observado entre a Estação Gen. Osório e Cantagalo, são operacionalmente mais perigosos e restritivos do que os cruzamentos em “Y” e, como ainda não existe no metrô do Rio de Janeiro, não é possível precisar os impactos que serão gerados no sistema.

Tais premissas sequer são enfrentadas no estudo elaborado pela FGV, que se limita a estribar atecnicamente a alteração do traçado com base na necessidade de atendimento aos Jogos Olímpicos Rio 2016 e no intento de se evitar o transbordo de passageiros.

É irrazoável que um estudo de tamanha importância e complexidade conte apenas com 17 páginas e ainda que estejam afastados deste elementos e proposições tão essenciais à sua formulação, evidenciando-se, assim, mais uma vez, a aparente inutilidade do estudo ou, ao menos, uma possível atecnicidade em sua elaboração, tornando-o inepto.

Outro dos produtos do Contrato nº 08/2010 é o trabalho intitulado *“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) – Produto 5 – Relatório Técnico 5”*, o qual serviu à apresentação das possibilidades de integração da Linha 4 com a Linha 1, considerando o novo traçado da Linha 4.

Ao longo do referido estudo foram apresentas três opções de trajeto para as obras de integração. Contudo, da leitura do mesmo, é possível constatar que a FGV apresentou como estruturalmente e juridicamente viável apenas uma das opções. Vejamos:



GOVERNO DO
Rio de Janeiro

PROTRILHOS	
PROC. E-	10/400233/M
FLS	197
RUBRICA:	gme

FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS
FGV PROJETOS

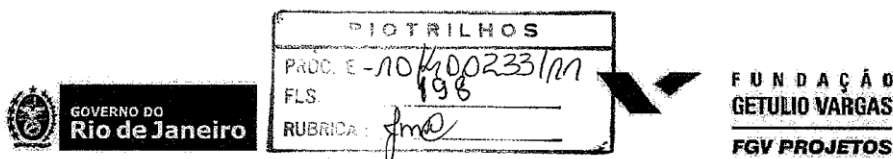
10. Recomendações

Após as análises mostradas nos Capítulos anteriores para cada uma das três alternativas de integração consideradas, os estudos realizados apontaram que:

- A alternativa com transbordo (Bitola 1.600 mm):
 - ▣ Representa o maior desembolso para o Estado ao longo do período da concessão;
 - ▣ Não permite uma melhor utilização da frota;
 - ▣ Necessita que seja construído um novo Centro de Manutenção e Centro de Controle Operacional; e
 - ▣ Representa um custo econômico de viagem relevante para a sociedade.
- A alternativa com transbordo (Bitola 1.435 mm):
 - ▣ Representa o segundo maior desembolso para o Estado;
 - ▣ Acarreta um custo econômico representativo para os usuários;
 - ▣ Não permite, em definitivo, a integração de frota com as linhas existentes;
 - ▣ Não exige interrupção das Linha 1 e 2, por 3 a 6 meses;
 - ▣ Representa uma economia com a redução da seção de escavação dos túneis.
- A alternativa sem transbordo (Bitola 1.600 mm):
 - ▣ Representa o menor desembolso para o Estado ao longo do período da concessão (cerca de 15%) para uma taxa de desconto de 8%;
 - ▣ Representa um custo econômico de viagem menor para o usuário;
 - ▣ Permite uma melhor utilização da frota, se integrada com a Linha 1 e 2; e, se conveniente, uma operação única;
 - ▣ Não apresentou evidências internacionais de que os custos de aquisição e reposição de peças para bitola 1.600 mm sejam superiores aos de bitola 1.435 mm;
 - ▣ Não apresenta problemas de engenharia que sejam intransponíveis e possibilita uma alternativa operacional razoável para minimizar a interrupção da Estação General Osório para as obras de interligação;

Este Relatório contém informações confidenciais. Caso você não seja a pessoa autorizada a recebê-lo, não deverá utilizá-lo, copiá-lo ou revelar o seu conteúdo.





- Não impede que futuras linhas metroviárias independentes adotem bitola de 1.435 mm quando estas se mostrarem convenientes;
- É compatível com a malha ferroviária nacional, permitindo, por exemplo, o deslocamento para a manutenção de trens fora da rede metroviária.

E, finalmente, é preciso destacar que a experiência internacional não indica como adequada a utilização de duas bitolas em Linhas na mesma direção.

Desta forma, a equipe envolvida neste estudo recomenda a elaboração do Projeto Básico com as características da alternativa **sem transbordo**, com bitola de 1.600 mm, e todas as outras características técnicas relacionadas neste estudo.

Na sequência desta decisão a **Fundação Getúlio Vargas** recomenda que seja ratificada com a Concessionária Rio-Barra as seções transversais para bitola 1.600mm, que seja reavaliada a necessidade do Centro de Manutenção no Jardim Oceânico, vis-à-vis a expansão do atual Centro de Manutenção das Linhas 1 e 2; que sejam aprofundados os estudos de demanda; e seja detalhada a ligação entre as Linhas 4 e 1 entre Gal. Osório e Cantagalo dentro do Projeto Básico.

Este Relatório contém informações confidenciais. Caso você não seja a pessoa autorizada a recebê-lo, não deverá utilizá-lo, copiá-lo ou revelar o seu conteúdo.



Ou seja, em termos práticos, o trabalho apresentou apenas uma única opção à integração da Linha 4 com a Linha 1, qual seja, a construção de uma segunda Estação General Osório, mediante considerações superficiais, sem considerar as diversas outras repercussões advindas da opção recomendada (como apontado pelo GATE acima).

Desse modo, ao que tudo indica, o documento elaborado pela FGV não cumpre o objetivo de apresentar ao Estado um leque de possibilidades reais à integração da Linha 4 com a Linha 1, inclusive com o necessário estudo a respeito do impacto operacional de cada opção, o que não se esgota na questão do transbordo como se depreende do estudo do GATE acima mencionado. O que se observa afinal é que oferece uma única alternativa, mesmo assim de modo superficial, motivo pelo qual também resta marcado como um estudo insubsistente e incapaz de cumprir o intento para o qual foi contratado.

Do mesmo modo, deixou a Fundação de pesquisar, elaborar e apresentar a melhor opção à verdadeira satisfação do interesse público envolvido, já que o estudo oferecido trazia apenas a ilusão de haver mais de uma alternativa de integração disponível à escolha do Poder Público. Ao apresentar a pertinência de apenas uma opção, há que se perquirir se pretendia direcionar o atuar administrativo ou apenas dar material a justificar uma escolha administrativa já previamente feita.

Por fim, quanto ao **estudo elaborado para apresentar as matrizes do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão nº L4/98**, foi verificado, pelo corpo instrutivo do TCE/RJ e do Grupo de Apoio Técnico Especializado deste *Parquet* - GATE/MPRJ, que os fundamentos técnicos apresentados pela FGV no bojo do referido estudo também não estavam de acordo com parâmetros obrigatórios.

A fim de verificar a exação da técnica utilizada pelo Estado para proceder ao reequilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão de

transporte metroviário da Linha 4, foi instaurada, no âmbito do TCE/RJ, auditoria de conformidade extraordinária, dando origem ao Processo TCE/RJ nº 108.198-7/16.

No bojo do Processo TCE/RJ nº 108.198-7/16, dedicou-se o corpo instrutivo da referida Corte de Contas à elaboração de relatório de auditoria, no qual restaram identificadas falhas no fluxo de caixa elaborado pela FGV, que serviu de base para o novo equilíbrio econômico-financeiro, pactuado por intermédio do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº L4/98, gerando desequilíbrio em prejuízo do erário e em favor da Concessionária.

Com relação às falhas percebidas, indica, o corpo instrutivo do TCE/RJ, o que se segue¹³.

De início, verificou a equipe a **não inclusão no fluxo de caixa das receitas alternativas, complementares ou acessórias**, que deveriam nele figurar em observância ao princípio da modicidade tarifária, dentre as quais se destacam a receita de publicidade e a de locação de espaços comerciais.

Neste aspecto, o contrato de concessão, em sua cláusula nona, já previa a hipótese de exploração de receitas alternativas ou complementares, conforme a seguir transcrito:

CLÁUSULA NONA - RECEITAS ALTERNATIVAS OU COMPLEMENTARES
A CONCESSIONÁRIA poderá, ainda, através de empresa subsidiária da qual seja controladora, explorar serviços complementares ou serviços adicionais, nas áreas integrantes ou vizinhas às linhas e estações, para a obtenção de receitas, desde que não acarrete prejuízo à normal prestação dos serviços, devendo ser mantida, nessa hipótese, escrituração contábil em separado, pela subsidiária, que permita ao ESTADO e à ASEP-RJ a efetiva e permanente análise dos resultados da exploração da CONCESSÃO e das demais atividades exercidas, bem como, e **para efeito do artigo 11 da Lei 8.987/95**, os resultados da subsidiária, pelo processo de equivalência patrimonial, deverão integrar-se no resultado da CONCESSIONÁRIA, assim demonstrado através de balanço consolidado. As atividades previstas nesta Cláusula incluem a exploração através da instalação de cabos e fibras óticas.

¹³ Vide fls. 46/54 do Relatório de Auditoria Técnica elaborado no bojo do Processo TCE/RJ nº 108.198-7/16.

A prerrogativa da concessionária quanto à exploração de serviços complementares ou adicionais decorre do disposto no art. 11 da Lei 8.987/95, que assim estabelece:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, **com vistas a favorecer a modicidade das tarifas**, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. **As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

Assim, com esteio no princípio da modicidade tarifária, que preconiza que as tarifas devem ser cobradas em valores que facilitem o acesso ao serviço posto à disposição do usuário não o onerando excessivamente, exsurge a necessidade se incluïrem no fluxo econômico-financeiro as receitas complementares ou acessórias. No mesmo sentido, o § 1º do art. 9º da Lei 12.587, de 03.01.12, que Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana impõe a consideração de outras fontes de custeio para que se atinja a tarifa de remuneração da concessionária, assim dispõe:

§ 1º A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços **somado à receita oriunda de outras fontes de custeio**, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

Mais adiante, o § 10º deste mesmo artigo preconiza que a ausência da incorporação dessas receitas deverá ser objeto de revisão das tarifas, in verbis:

§ 10. As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e deverão: I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa ao usuário;

(grifos no original)

Percebe-se, portanto, que, de acordo com o corpo instrutivo do TCE/RJ, as falhas no estudo da FGV dizem respeito à não inclusão no fluxo de caixa das receitas alternativas, complementares ou acessórias.

Tal falha levou ao erro do estudo apresentado pela FGV, apresentando-se resultado atécnico, visto que uma das premissas necessárias à correta conclusão do trabalho, qual seja, a devida elaboração do fluxo de caixa, restou afastada deste.

Ainda, não bastassem as conclusões do corpo instrutivo do TCE/RJ, solicitou-se ao Grupo de Apoio Técnico Especializado deste *Parquet* - GATE/MPRJ que fosse realizada avaliação quanto ao equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão nº L4/98. A referida solicitação deu origem à Informação Técnica GATE nº 382/2017, na qual concluiu o GATE/MPRJ pelo desequilíbrio do contrato em desfavor do tesouro estadual e novamente pela não aplicação de parâmetros obrigatórios no estudo de equilíbrio econômico-financeiro elaborado pela FGV.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes trechos da informação técnica do GATE¹⁴:

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

¹⁴ Vide fls. 21/22; 24/25; e 35/37 da Informação Técnica GATE/MPRJnº 312/2017.

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.

(grifos nossos)

Da leitura da informação técnica, conclui-se que, da mesma forma que o relatório elaborado pelo corpo instrutivo do TCE/RJ, a informação técnica elaborada pelo GATE/MPRJ aponta, igualmente, para inconsistências no fluxo de caixa adotado pela FGV na elaboração do estudo de equilíbrio econômico-financeiro referente ao Contrato de Concessão nº L4/98, o que, ao final, ocasionou a distorção das conclusões do referido produto.

Ainda, o Ministério Público Especial, que atua junto ao TCE/RJ, ao representar perante a referida Corte de Contas, visando a declaração de nulidade da concessão das Linhas 1, 2 e 4, apontou que¹⁵:

Induvidoso, portanto, que a metodologia de cálculo adotada pela Fundação Getúlio Vargas, para análise do “reequilíbrio econômico-financeiro” do contrato de concessão, não levou em conta o “volume total de investimentos do empreendimento” sob o argumento de que o mesmo “não afeta o cálculo do reequilíbrio”.

Em outras palavras, na concessão de serviço público precedida da execução de obra pública da Linha 4 do metrô, o “estudo” feito para determinação da equação de “equilíbrio” econômico-financeiro, levado a cabo pela Fundação Getúlio Vargas, **DEIXOU DE FORA** o “volume total de investimentos”; isto é, exatamente o **volume que evidencia a INDECOROSA DESPROPORÇÃO do investimento inicial realizado pelo Estado vis-à-vis o**

¹⁵ Vide fls. 20/21 da Representação (MPRJ 2018.00155988).

investimento inicial que ficou a cargo do particular (aproximadamente 10 bilhões de reais para os cofres públicos e apenas um bilhão para o particular).

Data vênua, é o quanto basta para que o estudo da Fundação Getúlio Vargas seja, gravemente, posto em xeque.

(grifos no original)

Tendo por base exames técnicos e apontamentos do Ministério Público Especial, verifica-se a existência, no âmbito das obras da Linha 4, de mais um estudo da FGV marcado pela atecnicidade. Mais um estudo que não atende às expectativas projetadas no trabalho da instituição, que teria sido contratada pela sua *expertise*.

Desse modo, as três situações narradas nesta portaria de instauração, cada uma relacionada a um dos estudos elaborados pela FGV no âmbito das obras de implementação da Linha 4, apontam para uma possível execução contratual deficitária por parte da FGV no âmbito do Contrato nº 08/2010. Isso porque, a referida instituição teria sido contratada justamente por sua excelência técnica. Porém, o que se verifica até o momento é que forneceu a título de cumprimento de contrato milionário estudos falhos, insubsistentes ou ineptos.

Nesse sentido, ao elaborar estudos defeituosos, com informações inconsistentes ou falhas metodológicas, a FGV parece oferecer precário suporte técnico à Administração Pública estadual no âmbito das obras de implementação da Linha 4, marcada por diversas irregularidades.

A referida contratação foi realizada mediante dispensa de licitação, em razão do alegado renome e excelência técnica da instituição contratada. É necessário, portanto, que se apure a regularidade da contratação e da execução do objeto contratual.

Assim, por todo o exposto, indispensável se faz a instauração de inquérito civil, na forma do art. 11 da Resolução GPGJ nº 2.227/2018.

II – CONCLUSÕES E DILIGÊNCIAS:

Considerando que é dever do Ministério Público a tutela, judicial e extrajudicial, de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo, por força dos artigos 129, III, da Constituição Federal, 5º da Lei nº 7.347/85 e 25, IV, da Lei nº 8.625/93, e que a atuação Ministerial deve ainda se dirigir para a efetivação dos princípios constitucionais que regem a administração pública, sendo o inquérito civil e o procedimento preparatório os instrumentos vocacionados à apuração de possíveis violações a interesses metaindividuais:

Instauro o Inquérito Civil cujo objeto será **apurar a regularidade quanto à celebração e à execução do Contrato nº 08/2010, este firmado entre a FGV 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, visto que o referido instrumento contratual foi originado a partir de Termo de Cooperação Técnica sobre o qual se questiona a legalidade, bem como tendo em vista que os estudos elaborados pela FGV, resultantes do pacto, se apresentam, ao que tudo indica, atécnicos, insubsistentes ou ineptos.**

Encaminhem-se os autos à Secretaria para a adoção das medidas de praxe e para que:

1. Sejam desentranhadas as fls. 362/393 do inquérito civil MPRJ nº 2017.00249183 e, posteriormente, juntadas a estes autos, visto

que seu conteúdo está mais precisamente relacionado ao objeto do presente expediente conforme exposto na promoção de desmembramento correspondente;

2. Sejam desentranhadas as fls. 521/547-a do inquérito civil MPRJ nº 2017.00208551 e, posteriormente, juntadas a estes autos, visto que seu conteúdo está mais precisamente relacionado ao objeto do presente expediente conforme exposto na promoção de desmembramento correspondente;
3. Seja expedido ofício à Secretaria de Estado da Casa Civil, à Secretaria de Transportes e à Fundação Getúlio Vargas, requisitando o encaminhamento de cópia da íntegra dos produtos elaborados no âmbito do Contrato nº 08/2010, notoriamente os Relatórios Técnicos 1 a 13, bem como demais relatórios técnicos que eventualmente tenham sido produzidos em caráter adicional ou complementar;
4. Seja solicitado ao Laboratório de Orçamento do MPRJ apoio no sentido de verificar a fonte de custeio, a unidade gestora, bem como os empenhos, liquidações e pagamentos efetuados no âmbito do Contrato nº 08/2010, junto ao SIAFE, remetendo a esta Promotoria a planilha correspondente, bem como as eventuais documentações complementares, que porventura entender pertinentes;
5. Seja expedido ofício à FGV, requisitando seja informado se houve, por parte da mesma, a subcontratação dos serviços prestados no âmbito 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.

Rio de Janeiro, 21 de março de 2019.

LIANA BARROS CARDOZO

Promotora de Justiça
Mat. 1806