



CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

PROF. DR. VITOR RHEIN SCHIRATO

ROLE PLAY

O CASO DA TRANSOLÍMPICA

Objetivos e critério de avaliação

O objetivo do role play é a apresentação de um caso prático, a partir do qual o aluno deverá defender a posição de um dos grupos de interesse envolvidos, conforme sorteio a ser realizado em sala quando do início das atividades. Para que seja possível o desenvolvimento das atividades propostas, o aluno deverá ler atentamente a narrativa do caso ocorrido, estudar a legislação aplicável e as manifestações doutrinárias e jurisprudenciais pertinentes. A nota atenderá à solidez da posição jurídica construída e à forma de sua **exposição oral** pelos dois representantes escolhidos pelo grupo em classe.

Além disso, cada grupo deverá entregar **breve memorando** escrito ao final da atividade, de forma física ou por *e-mail*, resumindo os argumentos apresentados.

Descrição do caso

O Município do Rio de Janeiro comprometeu-se, para que fosse escolhido como sede dos Jogos Olímpicos de 2016, com a melhoria do transporte público de passageiros na cidade. Um dos projetos essenciais nesse sentido seria uma via expressa que ligaria o Complexo Olímpico da Barra da Tijuca ao Complexo Olímpico de Deodoro, denominada TransOlímpica.

Para viabilizar a construção da TransOlímpica, o Município do Rio de Janeiro decidiu publicar edital de licitação de concessão de serviço público que teria como objeto a implantação e a exploração da infraestrutura e a prestação do serviço público de operação, manutenção, monitoração e realização de melhorias da TransOlímpica, pelo prazo de 35 anos.

O edital previa a contratação de concessionária nos termos da Lei nº 8.987/1995, mas com subsídios do Município do Rio de Janeiro, previstos para custear a obra. Além disso, estava estabelecido em edital que os subsídios a serem dados pelo Município do Rio de Janeiro eram fixos e pré-definiam o preço da obra. O valor para implantação da TransOlímpica estava, portanto, fixado no edital, não sendo possível aos interessados ofertarem a construção por menor preço. A competição entre os interessados se daria por menor tarifa; ou seja, venceria aquele que fizesse a menor oferta na cobrança de pedágio.

Finalizado o procedimento licitatório, sagrou-se como vencedor o Consórcio ViaRio, formado por três grandes empreiteiras. Em setembro de 2012, foi assinado o Contrato de Concessão, prevendo que o concessionário teria duas principais fontes de remuneração: (i) a cobrança de tarifas de pedágio na via expressa; e (ii) o pagamento, pelo Município do Rio de Janeiro, de subsídios no valor de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) de reais, em 48 parcelas mensais, correspondentes ao período de implantação da TransOlimpica.

Contudo, antes da conclusão das obras, em janeiro de 2016, a ViaRio apresentou ao Município do Rio de Janeiro pleito de reequilíbrio econômico-financeiro. O pedido foi fundamentado no fato de que, entre a realização da licitação e aquele momento, a situação econômica do país havia mudado de forma drástica. Desde 2014, a instabilidade política e a desaceleração da economia chinesa levaram o Brasil a uma forte recessão, com aumento do desemprego e queda na atividade do comércio e da indústria, fatores esses que só se agravaram com a abertura do processo de *impeachment* em dezembro de 2015. Em seu pedido, a ViaRio afirmou que a projeção de demanda feita pelo Município do Rio de Janeiro à época da licitação, premissa fundamental da sua proposta, havia se tornado irreal, de modo que, desde o momento inicial da operação da TransOlimpica, o concessionário seria deficitário por razões que fugiam ao seu controle.

Importa esclarecer que o Contrato de Concessão determinava o compartilhamento do risco de demanda entre as partes: se o número de usuários da TransOlimpica verificado em um dado ano de operação estivesse dentro de um intervalo pré-estabelecido contratualmente, o risco seria atribuído ao concessionário; caso o número de usuários verificado estivesse fora desse intervalo, para mais ou para menos, o risco seria atribuído ao Município do Rio de Janeiro, cabendo a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Em um primeiro momento, o Município do Rio de Janeiro indeferiu o pleito, afirmando que o reequilíbrio só seria possível após o primeiro ano de operação, quando seria possível verificar se o número de usuários da TransOlimpica estaria, de fato, fora do intervalo estabelecido contratualmente e, caso coubesse reequilíbrio, o pedágio poderia ser majorado, sem ônus aos cofres públicos. A ViaRio apresentou recurso, juntando parecer de empresa de auditoria e consultoria de renome internacional que demonstrava a inadequação das projeções de demanda feitas à época da licitação para os 35 anos de contrato. Afirmou que a solução indicada pelo Município seria ineficiente, pois era certo desde já que seriam necessárias revisões anuais sucessivas até o fim da concessão diante do descabimento das projeções, além do fato de que a necessidade de provisionar recursos na fase de construção para despesas operacionais imediatas faria com que as obras fossem apenas parcialmente concluídas a tempo dos Jogos Olímpicos. O Município do Rio de Janeiro reavaliou sua posição, promovendo o reequilíbrio contratual mediante aumento dos subsídios em valor suficiente para compensar a queda projetada na demanda para o primeiro ano operacional, de acordo com cálculos feitos por órgão técnico municipal. A TransOlimpica foi inaugurada em julho de 2016, a tempo da cerimônia de abertura dos Jogos Olímpicos.

Em março de 2017, com a TransOlimpica já implantada e em pleno funcionamento, diversos municípios passaram a reclamar do pagamento de pedágio e da inexistência de alternativas para percursos

intermediários entre o Complexo Olímpico da Barra da Tijuca e o Complexo Olímpico de Deodoro, por conta do intenso congestionamento da via expressa no fim da tarde. O novo Prefeito, então, decidiu remanejar o fluxo de algumas vias laterais a fim de permitir o trânsito paralelo à TransOlímpica, após verificar com sua equipe que o Contrato de Concessão apenas proibia expressamente a criação de novas vias, mas não o redirecionamento do fluxo de vias existentes.

Ao ficar sabendo, a ViaRio oficiou a Prefeitura, afirmando que a decisão seria ilegal. Ainda que assim não se entendesse e a medida fosse efetivamente tomada, o remanejamento das vias seria extremamente prejudicial à concessão, pois a demanda verificada seria ainda menor, criando novamente situação de desequilíbrio. Afirmou ainda que seria necessário reestabelecer o pagamento dos subsídios, na medida em que o reequilíbrio deve se dar de forma consensual e essa fora a solução apresentada pelo Município anteriormente.

Uma jovem promotora do Ministério Público chamada Maísa tomou conhecimento da situação e decidiu avaliar a situação da concessão da TransOlímpica. Ao retomar o histórico contratual, entendeu que o reequilíbrio contratual realizado em 2016 era ilegal e demonstrava a incapacidade do concessionário de adimplir as obrigações financeiras assumidas originalmente. Maísa levou ao conhecimento de seus superiores seu entendimento, acrescentando que, caso não fosse reconhecida a nulidade em juízo, a TransOlímpica deveria ser relicitada, nos moldes da Lei nº 13.448/2017.

Antes que o Ministério Público tomasse qualquer medida, porém, Sílvio, munícipe que precisava utilizar a via expressa todos os dias para chegar ao seu trabalho, indignado com a situação fiscal caótica do Rio de Janeiro e a necessidade do pagamento de pedágios, decide ingressar com ação popular, com base no artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal e na Lei nº 4.717/1965. Para ele, justificariam a anulação do Contrato, entre outros argumentos, o fato de que o mesmo não se coadunaria com nenhuma forma prevista na legislação federal e que a revisão tarifária teria lesado o patrimônio público. Subsidiariamente, caso não se entendesse pela nulidade, entendeu que o Município deveria ser condenado a criar vias paralelas à TransOlímpica em trechos intermediários.

A ação popular foi proposta por Sílvio em face do Município do Rio de Janeiro e da ViaRio, ambas interessadas em defender a legalidade do Contrato de Concessão e da revisão contratual havida em 2016, mas apenas a primeira concordando com a legalidade da abertura de vias paralelas. O Ministério Público foi chamado a se manifestar, e Maísa foi designada internamente para coordenar a atuação do *Parquet*.

Instruções

Dada a situação hipotética referida, o estudante, valendo-se de seus conhecimentos dos temas apresentados ao longo da disciplina Contratos Administrativos, deverá se imaginar na condição de uma das partes envolvidas no caso, quais sejam:

- (i) cidadão Sílvio;
- (ii) Município do Rio de Janeiro;
- (iii) Concessionária ViaRio;
- (iv) Ministério Público; e
- (v) Judiciário.

O estudante deve buscar os fundamentos jurídicos para sustentar sua posição. Com relação à parte que caiba formular pedidos, estes deverão ser apresentados de forma clara. O estudante também deverá se preparar para, caso faça parte do grupo escolhido para exercer o papel de juiz, apresentar uma resposta à demanda proposta, abordando as questões trazidas pelos grupos que o precederam de forma clara, tanto em **exposição oral** como em **documento de posição** a ser elaborado pelo grupo em sala de aula (entregue por e-mail aos monitores até às 12h00 do dia da atividade).

ATENÇÃO: O problema não objetiva encontrar uma única solução correta, mas sim possibilitar a percepção dos elementos suficientes a defender uma posição jurídica em juízo, com a reflexão sobre o possível resultado de sua pretensão.