



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

## **EXMO SR. JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL**

Processo: 0423928-53.2013.8.19.0001

Autor: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Réus: Júlio Baptista Lopes e Outros

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,** através da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Cidadania da Capital, em atendimento ao despacho de fl. 257, vem, com base no artigo 284 do CPC e mediante as razões adiante expostas,

### **COMPLEMENTAR A PETIÇÃO INICIAL**

#### **1. RESUMO DA DEMANDA**

A presente ação civil pública tem por objeto a responsabilização dos demandados pelos atos de improbidade administrativa relacionados ao grave acidente ocorrido com um bonde no Bairro de Santa Teresa, nesta cidade, em 27 de agosto de 2011, especialmente por conta da **omissão** dos requeridos no cumprimento de suas **obrigações de manutenção e conservação** dos equipamentos utilizados nesse serviço de transporte de passageiros, bem como em razão das **falhas de fiscalização** dessa atividade.

O autor também pretende o **ressarcimento dos danos** causados ao patrimônio público, tanto em função das **indenizações** pagas pelo Estado às vítimas e seus familiares como em decorrência da **paralisação** do serviço e da **depreciação** dos bens a ele afetados.



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

O polo passivo da demanda foi composto inicialmente pelo então Secretário Estadual de Transportes, Júlio Baptista Lopes, pelo ex Presidente da Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL, Carlos Eduardo Carneiro Macedo, e pela ex Diretora de Engenharia e Operação da CENTRAL, Ana Carolina Vasconcelos. Após a distribuição da inicial, foi protocolizada petição, em 11 de dezembro de 2013, a fim de incluir no polo passivo o também ex Presidente da CENTRAL, Sebastião Rodrigues Pinto Neto.

Com base na detalhada descrição contida na petição inicial, foram imputadas aos réus as condutas tipificados no artigo 10, *caput* e inciso X, e no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92.

Entretanto, a exordial foi considerada **inepta** pelo d. juízo, que a indeferiu ao fundamento de que **da narração dos fatos não decorreria logicamente a conclusão apresentada**. Assim, de acordo com o magistrado:

1. *se os réus porventura foram **omissos**, ficaria afastado o **dolo**, de modo que não poderiam responder pela infração prevista no **artigo 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/92**; e*
2. *como o **início da degradação** das atividades e equipamentos empregados no serviço de transporte por bondes em Santa Teresa é **anterior ao ano de 2004**, não haveria como se imputar aos réus a **culpa** nessa degradação, o que afastaria, também, a hipótese de negligência quanto à conservação do patrimônio público, prevista no **artigo 10, X, da Lei nº 8.429/92**.*

Dessa maneira, ainda segundo os termos da referida sentença, **o autor não teria conseguido narrar de forma clara e precisa quando começou a suposta deterioração do sistema de bondes de Santa Teresa e quando os réus tomaram posse nos seus respectivos cargos**. Nessa linha, entendeu o magistrado **não ser possível imputar aos réus qualquer responsabilidade pelo trágico evento**.



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

Irresignado com tal decisão, o Ministério Público interpôs **recurso de apelação**, que foi **provido** por unanimidade, tendo a 10ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro determinado, **se fosse o caso**, a aplicação **do artigo 284 do CPC**, com o conseqüente prosseguimento da demanda.

Destaca-se, por oportuno, que, além de reconhecer a impossibilidade de indeferimento da inicial sem a observância da norma do artigo 284 do CPC, **o órgão colegiado ainda ressaltou a existência de relevantes indícios que justificam o prosseguimento da demanda, com o recebimento da inicial, mediante a aplicação do princípio in dubio pro societate.**

## 2. COMPLEMENTAÇÃO DA INICIAL

Feitas essas considerações preliminares, o Ministério Público apresentará esclarecimentos sobre os pontos destacados na decisão de indeferimento da petição inicial. Antes, porém, o autor salienta, com a devida vênia, que, a seu ver e também do Tribunal de Justiça, a exordial merecia ter sido recebida na forma originalmente posta.

Quanto a isso, vale dizer que a 10ª Câmara Cível, ao dar provimento à **apelação**, enfatizou que o **artigo 284 do CPC** deveria ser aplicado **caso** fosse preciso alterar a inicial. Porém, **conforme revelam a ementa e os fundamentos do acórdão, sequer foi vislumbrada a necessidade de emenda**, dada a presença de **indícios suficientes da existência do ato de improbidade**, nos moldes do **artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/92.**

Ademais, o próprio relatório da sentença de indeferimento da inicial, que traz um breve resumo dos principais fatos e argumentos jurídicos que embasam a demanda, comprova a clareza e a precisão da peça de ingresso, circunstância que torna ainda mais difícil a identificação, pelo autor, da suposta incompatibilidade lógica entre a narrativa e a conclusão inicialmente apresentadas.



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

De todo modo, o autor se esforçará para esclarecer as questões apontadas na decisão de indeferimento, a fim de que o processo possa ter seu regular prosseguimento, que é o interesse da sociedade.

### **2.1 - Da análise liminar do elemento subjetivo conforme o princípio *in dubio pro societate*.**

De acordo com a decisão de fls. 35/37, *se os réus porventura foram **omissos**, ficaria afastado o **dolo**, não podendo, assim, responder pela infração prevista no **artigo 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/92**.*

Primeiramente, pontua-se que a **análise acerca do elemento subjetivo** da conduta tida como ímproba é **matéria própria do mérito da causa**. Logo, ainda que se admita a ausência de dolo como fundamento para a extinção prematura do processo, tal medida somente deve ser adotada quando **o juiz, após o recebimento da manifestação dos demandados, se convencer da inexistência do ato de improbidade (artigo 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92)**.

Ocorre que, neste feito, antes mesmo da manifestação dos requeridos, o d. juízo entendeu não estar presente o dolo descrito na petição inicial, pelo simples fato de terem sido narradas condutas omissivas.

Não obstante tratar-se de questão estritamente meritória, destaca-se, por ora, que **uma conduta omissiva pode ser dolosa ou culposa**, dependendo das circunstâncias concretas de cada caso. Assim, **não se vislumbra necessária incompatibilidade entre omissão e dolo**.

Ademais, a inicial evidencia que os réus, **cientes** das péssimas condições em que trafegavam os bondes de Santa Teresa, **não procederam** às medidas de manutenção necessárias à garantia da segurança dos passageiros e dos funcionários que operavam esses veículos. **Tampouco interromperam** a circulação desses veículos, **medida que somente foi tomada após a tragédia**.



## 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

Nessa esteira, recapitulando os pontos destacados na petição inicial, foram descritos: **(i)** os aspectos históricos do sistema de transporte por bondes em Santa Teresa; **(ii)** a transferência, em 2001, da administração desse serviço de transporte à Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – Central; **(iii)** a degradação paulatina do sistema de bondes através da inobservância dos padrões técnicos de operação dessa atividade e da falta de investimentos e conservação dos equipamentos; **(iv)** o ajuizamento, em 2008, de ação civil pública pela 3ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, visando à execução das medidas necessárias ao funcionamento seguro do sistema de bondes; **(v)** a prolação de sentença de procedência dos pedidos formulados na referida ACP, confirmando os efeitos que já haviam sido antecipados por decisão liminar; e **(vi)** as conclusões do Relatório elaborado pela Câmara de Vereadores, no ano de 2010, acerca da situação precária dos bondes.

A inicial também apresentou as conclusões dos estudos realizados após o acidente pelo Instituto de Criminalística Carlos Éboli – ICCE, pela Comissão de Sindicância/Intervenção instituída pelo Governo do Estado do RJ e pela Comissão de Análise de Prevenção de Acidentes – CAPA do CREA/RJ.

Todos esses elementos apontam no sentido de que o acidente ocorrido em 27 de agosto de 2011 foi decorrente de:

- *Falta de manutenção adequada;*
- *Falta de peças de reposição, com utilização de peças antigas e deterioradas;*
- *Falta de investimentos necessários à melhoria dos serviços;*
- *Falta de condições de segurança para circulação;*
- *Precariedade das instalações da oficina devido à sua má conservação; e*
- *Ausência de investimentos públicos capazes de garantir uma operação segura dos bondes.*



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

Em reforço a esse quadro, ainda foi esclarecido que **a principal causa do acidente foi uma falha no sistema de freios da composição, que não recebia a devida manutenção periódica.**

Portanto - ingressando novamente em discussão meritória -, percebe-se que a petição inicial é clara na identificação das razões pelas quais as condutas improbas foram imputadas aos réus a título de **dolo**.

Com efeito, o autor teve a preocupação de demonstrar que os réus tinham **plena consciência** do estado precário e da falta de segurança dos bondes, bem como que **optaram por descumprir** seus deveres administrativos de fiscalização e conservação do patrimônio público, inclusive desrespeitando decisões judiciais.

Não bastassem tais evidências de má-fé, o 1º réu, então Secretário Estadual de Transportes, admitiu à imprensa que *havia muitas prioridades no governo e não se fizeram os investimentos no bonde nos momentos que eram necessários*.

Assim, diante desses elementos contundentes, resta cumprido o requisito estabelecido no artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/92, visto que inquestionável a presença de **indícios suficientes da existência dos atos de improbidade tipificados no artigo 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/92**.

## **2.2 – Da análise da culpa para a configuração dos atos que causam prejuízo ao erário.**

No que tange à conduta prevista no **artigo 10, X, da Lei nº 8.429/92**, entendeu o d. magistrado que, *tendo a degradação das atividades e equipamentos empregados no serviço de transporte por bondes em Santa Teresa **se iniciado antes do ano de 2004**, não haveria como se imputar aos réus a **culpa** por tal falha. Em*



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

*consequência, afastou, de plano, a negligência dos réus quanto à conservação do patrimônio público.*

Neste ponto, especialmente em relação à **previsibilidade** do acidente e às diversas **falhas de gestão, operação e fiscalização** do serviço de bondes em Santa Teresa, o Ministério Público reporta-se aos esclarecimentos feitos no tópico anterior, convicto de que, se tais considerações já são suficientes para a demonstração da má-fé dos réus, servem, com maior razão, para a constatação da culpa.

Passe-se, então, a enfrentar a questão da **origem do processo de degradação dos bondes** e a **contribuição dos réus** para a manutenção dessa situação de abandono.

Isso porque, ao que parece, o fato de os réus terem ingressado em seus cargos quando já em curso o processo de degradação dos bondes foi o principal fundamento utilizado para se afastar a hipótese de culpa.

Desde já, ressalta-se que, mesmo que o **1º, o 3º e o 4º demandados** tivessem tido a oportunidade de se manifestar sobre a petição inicial, dificilmente teriam negado que, à época do acidente, ocupavam, respectivamente, os cargos de **Secretário Estadual de Transportes**, de **Diretora de Engenharia e Operação da CENTRAL** e de **Presidente da CENTRAL**. Tais fatos são **notórios** e comprováveis pelos respectivos atos de nomeação e exoneração.

Assim, há de se reconhecer que, à época do acidente, eram eles os responsáveis, cada qual em seu âmbito de competência, por **gerir, operar, conservar, supervisionar e fiscalizar** o serviço de transporte por bondes em Santa Teresa.

Com efeito, desde 2001, a administração desse serviço compete à CENTRAL, empresa pública que integra a administração pública indireta do Estado do Rio de Janeiro, vinculada à Secretaria Estadual de Transportes.



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

Assim, independentemente da data precisa em que se iniciou a degradação desse sistema de transporte, é certo que os demandados tinham poderes suficientes evitar o acidente em questão. A partir do momento em que assumiram suas funções, passaram a gozar de importantes prerrogativas e, por óbvio, de uma série de responsabilidades de igual monta, especialmente em face das situações que reclamavam uma intervenção imediata dos gestores públicos, como era o caso dos bondes de Santa Teresa - tanto que havia decisão judicial válida desde 2008, obrigando os administradores a saírem do estado de inércia em que se encontravam.

No entanto, os demandados optaram por **dar continuidade** ao comportamento ilícito de seus antecessores, **aderindo** às irregularidades que já vinham sendo cometidas há alguns anos. Com isso, **contribuíram** eficazmente para o **agravamento** do risco a que estavam submetidos os usuários e funcionários dos bondes.

Não é necessário grande esforço para notar que um sistema de transporte cujas graves falhas de segurança já haviam sido apontadas por equipes técnicas especializadas tornava-se, dia após dia, mais perigoso, uma vez que a degradação dos bondes só aumentava com o uso contínuo e a falta de manutenção de seus equipamentos.

Admitir, por outro lado, que os réus se eximam de qualquer responsabilidade apenas porque gestões anteriores já vinham negligenciando a conservação dos bondes vai de encontro aos princípios mais elementares da Administração Pública, que, diante dos cidadãos, deve apresentar-se de forma duradoura e contínua.

Caso contrário, toda espécie de malfeitos na vida administrativa estaria permitida de antemão, já que quase sempre se poderia encontrar um fato anterior a “justificar” a manutenção do descaso no trato da coisa pública, principalmente numa sociedade em que o Estado é farto em exemplos de ineficiência. Assim, após décadas - ou mesmo séculos - de abandono dos serviços



2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

públicos, chegar-se-ia ao absurdo de se conferir ao administrador uma carta absolutória irrestrita, pois, para livrar-se de suas responsabilidades na condução de seus misteres, bastaria nada fazer.

Prestados esses esclarecimentos, tem-se a certeza de que os **então responsáveis** pela conservação dos bondes de Santa Teresa foram omissos no cumprimento de suas obrigações, apesar de todos os alertas acerca das falhas de segurança desse sistema de transporte e dos riscos concretos de sua circulação indevida.

Salienta-se, ainda, que o **2º demandado, CARLOS EDUARDO CARNEIRO MACEDO**, foi incluído no polo passivo porque ele era o **Presidente da CENTRAL na ocasião em que houve o pagamento de indenizações às vítimas e seus familiares**, fato que ensejou manifesto **dano ao erário**, tendo em vista que não se buscou recompor os cofres públicos mediante as adequadas ações regressivas contra os agentes responsáveis pelo acidente.

Por fim, seguem as informações obtidas pelo Ministério Público sobre os períodos em que cada réu ocupou os cargos que, por suas atribuições, os colocavam em posição de garantidores da segurança dos bondes de Santa Teresa:

- O 1º demandado, JÚLIO BAPTISTA LOPES, ocupou o cargo de Secretário de Estado de Transportes no período de 2007 a 2014, respondendo também pela Presidência da CENTRAL entre janeiro de 2007 e março de 2010;
- O 2º demandado, CARLOS EDUARDO CARNEIRO MACEDO, assumiu a Presidência da CENTRAL após o acidente, tendo participado da formalização dos acordos indenizatórios aos acidentados e às famílias das vítimas, que totalizaram a quantia de R\$ 6.312.678,00, e permaneceu inerte quanto à recomposição do erário ao não demandar, regressivamente, em face dos responsáveis pela tragédia.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Defesa da Cidadania

- A 3º demandada, ANA CAROLINA VASCONCELOS, ocupava o cargo de Diretora da Engenharia e Operação da CENTRAL à época do acidente;
- O 4º Réu, SEBASTIÃO RODRIGUES PINTO NETO, ocupou o cargo de Presidente da CENTRAL no período entre março de 2010 e setembro de 2011;

Sem prejuízo desses dados, o autor entende oportuna a requisição de cópia dos respectivos atos de nomeação e exoneração dos réus.

### 3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

- a) seja **recebida** esta complementação à petição inicial, que contém esclarecimentos a respeito dos pontos destacados na sentença de fls. 35/37, na forma do artigo 284 do CPC;
- b) seja determinada a **inclusão** de SEBASTIÃO RODRIGUES PINTO NETO no polo passivo desta demanda, conforme manifestação de **fls. 39/40**;
- c) seja determinado o **prosseguimento** do feito, com a notificação dos demandados, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei nº 8.429/92; e
- d) seja expedido ofício à Secretaria de Estado de Transportes, requisitando-se cópia dos atos de nomeação e exoneração de Julio Baptista Lopes (ex Secretário de Transportes); Carlos Eduardo Carneiro Macedo (ex Presidente da CENTRAL); Ana Carolina Borges Vasconcelos (ex Diretora de Engenharia e Operações da CENTRAL) e Sebastião Rodrigues Pinto Neto (ex Presidente da CENTRAL).

No mais, o *Parquet* **ratifica** integralmente a petição inicial, acrescida dos presentes esclarecimentos, e **reitera** os pedidos originalmente formulados.

Rio de Janeiro, 26 de junho de 2015.

Daniel Marones de Gusmão Campos  
**Promotor de Justiça**