



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DO RIO DE JANEIRO – RJ.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Cidadania, com sede na Av. Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Castelo, Rio de Janeiro, local onde receberá intimações, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, previstas no art. 129, inciso III da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 173, inciso III da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; art. 25, inciso IV da Lei nº 8.625/93; art. 34, inciso VI, alínea “a” da Lei Complementar nº 106/03 e art. 5º da Lei 7347/85, vem propor, pelos fatos e fundamentos expostos a diante, a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E RESSARCIMENTO DE DANO CAUSADO AO ERÁRIO COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

em face de:

1 - JÚLIO BAPTISTA LOPES, Secretário Estadual de Transportes, com endereço profissional na sede da SETRANS, situada na Avenida Nossa Senhora de Copacabana, 493, 11º andar, Copacabana, Rio de Janeiro;

2 - CARLOS EDUARDO CARNEIRO MACEDO, Presidente da Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL, empresa pública estadual, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.585.463/0001-13, com endereço na Av. Francisco Bicalho, s./n., sala 307, Santo Cristo, Rio de Janeiro/RJ;

3 - ANA CAROLINA VASCONCELOS, Diretora de Engenharia e Operação da CENTRAL, com endereço profissional na sede da referida empresa pública, situada na Av. Francisco Bicalho, s./n., sala 307, Santo Cristo, Rio de Janeiro/RJ;



1 - DOS FATOS:

A presente ação civil pública é promovida pelo Ministério Público com fundamento na investigação produzida nos autos do Inquérito Civil nº 2011.01005777, cuja cópia integral instrui a inicial, sendo que todas as referências feitas adiante são dos números das folhas onde podem ser encontradas as documentações pertinentes.

O referido inquérito civil foi instaurado para apurar possível omissão na manutenção preventiva dos bondes de Santa Tereza que culminou no grave acidente ocorrido em agosto/2011.

No dia 27 de agosto de 2011, conforme amplamente divulgado pela mídia nacional e internacional (**fls. 06/12**), houve grave acidente envolvendo um dos bondes de Santa Teresa, o que veio a ensejar a morte de 06 (seis) pessoas e graves lesões a outras 57 (cinquenta e sete).

Deste evento decorreram toda a ordem de danos materiais e morais, não só aos envolvidos no acidente em si, mas ainda aos que até os dias atuais sofrem com a interrupção do sistema de bondes.

Tratava-se de tragédia anunciada, pois, ao longo dos anos, o que se verificou foi a paulatina degradação das atividades e equipamentos empregados no serviço de transporte prestado pelo sistema de bondes operado no bairro de Santa Teresa.

Tal tragédia poderia e deveria ter sido evitada pelos Requeridos, que nada fizeram para tanto, pelo que devem ser responsabilizados pelas suas conseqüências danosas, como passar-se-á a demonstrar.

- **Introdução**

Os bondes de Santa Teresa são parte integrante da história e do clima bucólico do bairro desde 1874.

Frequentado por artistas, intelectuais, turistas e historiadores, o bairro de Santa Teresa remete ao Rio antigo, com suas ruas estreitas e sinuosas por onde ainda passavam bondes – únicos remanescentes que ainda circulavam no Brasil. Ou seja, o bairro e seus bondes tornaram-se atração até mesmo para a atual geração que vive em outras localidades.

Tamanha sua importância que o Poder Público, enquanto ordem juspolítica de ressonância da vontade popular, chancelou especial proteção por meio de legislação de tombamento, através da Resolução nº 47 de 25/03/1988.

No intuito de recuperar o sistema de bondes, devido a sua importância histórico-cultural e como meio de transporte para os moradores e frequentadores da localidade, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, através do Decreto nº 28.848 de 18/06/2001, transferiu a administração dos serviços prestados anteriormente pela Companhia de Transportes Coletivos – CTC à Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL.



Em 2002, mediante Instrumento de Alienação do Sistema de Bondes de Santa Teresa, todo o patrimônio operacional, bem como os empregados lotados no sistema, foram transferidos à CENTRAL.

Desse modo, cabe à CENTRAL a administração dos referidos bondes e à Secretaria de Transportes do Estado do Rio de Janeiro controlar e supervisionar o desempenho da referida empresa, assim como zelar pela qualidade, segurança e eficiência dos serviços prestados.

- **Da degradação paulatina do sistema de bondes.**

Enquanto a população esperava que, com a criação da CENTRAL, os bondes viessem a ser devidamente recuperados, o que se pôde constatar, ao longo do tempo, foi o verdadeiro vilipêndio a tal sistema de transportes, observando-se a lenta diminuição, dia a dia, em seu número, assim como da malha férrea correspondente.

Justamente por ostentarem a condição de bens juridicamente tombados, deveriam ter sido objeto de maior preocupação e zelo por parte de seus administradores. Infelizmente, não foi o que se constatou.

A inobservância dos padrões técnicos mínimos encontra-se confessada de público em jornais de grande circulação por declarações dadas à época do fatídico acidente (fls. 06/12), pelo 1º Requerido, Secretário Estadual de Transportes, o Sr. Júlio Baptista Lopes: “***de fato, tínhamos muitas prioridades no governo e não se fizeram os investimentos no bonde nos momentos que eram necessários.***”

Em outras palavras, a inação confessada dos Réus no episódio resultou **em 06 (seis) vítimas fatais e 57 (cinquenta e sete) feridos**. Outrossim, em razão do acidente, houve a paralisação de todo um sistema público de transportes de inegável imprescindibilidade ao bairro de Santa Teresa e que, como se não bastasse, constituía-se em patrimônio histórico e cultural da cidade e do Estado do Rio de Janeiro.

Trazem, ainda, as ditas reportagens, declarações proferidas, à época, pelo Sr. Rogério Onofre, até então presidente do Detro/RJ, que já no primeiro dia como interventor, “**percebeu que o bonde de Santa Teresa é uma verdadeira esculhambação**”, chamando de “heróis” os trabalhadores da oficina que fazem a manutenção das composições.

Tal diagnóstico, que a princípio poderia ser considerado precipitado, confirmou-se pelo laudo pericial e pelo relatório confeccionado pelo mencionado interventor, como se poderá ver mais adiante.

Outras reportagens de igual teor à acima citada, reproduzem as declarações dadas por tais autoridades públicas, o que, de fato, confirma todo o estado de abandono a que foi relegado pelo próprio Estado o sistema de bondes de Santa Teresa.

- **Da Ação Civil Pública movida no intuito de se fazer cumprir os reparos necessários aos bondes**



Anteriormente à tragédia de que trata a presente demanda, diante do estado de abandono dos bondes e do inadimplemento das obrigações contratuais firmadas no sentido de reverter tal quadro, o Ministério Público, ajuizou ação civil pública de execução através da 3ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente da Capital (nº 0364100-05.2008.8.19.0001 – fls. 28/78). Por meio da referida ação, exigiu-se o cumprimento de determinadas obrigações, culminando com a obtenção de sentença prolatada pelo Juízo da 3ª Vara de Fazenda Pública que julgou procedente o pedido exordial, **nos mesmos termos do acórdão de fls.15/23**, para determinar que o Estado do Rio de Janeiro e a empresa CENTRAL mencionada:

1º) adotassem todas as medidas necessárias à execução das obras previstas no Programa Estadual de Transportes – PET do Estado do Rio de Janeiro – para funcionamento seguro do sistema de bondes de Santa Teresa e que garantam a preservação do sistema de acordo com a Resolução de Tombamento;

2º) restaurassem os bondes pendentes de reforma, de acordo com o projeto aprovado, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação da decisão que antecipou a tutela de mérito, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), recolocando-se em circulação conforme estejam em condições de tráfego;

3º) restaurassem, no prazo de 120 dias contados da intimação da decisão, a oficina dos bondes, o sistema de cabos de energia suspensos, a via permanente de trilhos e o gradil sobre os Arcos da Lapa, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

4º) procedessem à reforma das estações da Carioca e Curvelo; à construção do abrigo de Bondes e à implantação de 6 seccionamentos na Rede Aérea;

5ª) cumprissem obrigação de fazer consistente na recuperação dos 60% dos trilhos e pavimentos - em mau estado de conservação – da via permanente, não contemplados pelo Projeto, no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias;

6º) pagassem indenização por danos ambientais em valor a ser apurado em liquidação de sentença, a ser revertida para o fundo de que trata o artigo 13 da Lei 7.347/85;

7º) cumprissem obrigação de fazer consistente na remoção, diretamente ou através de terceiro, das intervenções irregulares realizadas nos trilhos e pavimentos da via permanente, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias;

8º) cumprissem obrigação de não-fazer, consistente em não realizar, permitir ou consentir que sejam feitas intervenções irregulares em todos os bondes submetidos à recuperação.

Tal decisão apenas confirmou a tutela antecipada outrora deferida no bojo da ação civil pública mencionada, pelo que sua exigência se fez imediata, mesmo porque aos recursos posteriormente interpostos não se conferiu efeito suspensivo.

Tal ação civil pública tinha como fundamento a investigação extrajudicial realizada por meio de inquérito civil instaurado no ano de 2004, iniciada mediante representação formulada pela AMAST – Associação de Moradores e Amigos do Bairro de Santa Teresa –, tendo sido apurado completo estado de abandono e precariedade do sistema de bondes.



Note-se que o inquérito civil foi instaurado em 2004, que a ação de obrigação de fazer data de 2008 e o acidente fatal se deu próximo ao fim do ano de 2011. Ou seja, durante todos esses anos, era sabido que os bondes não estavam em condições regulares de operação e, ainda assim, por todo esse tempo, os Requeridos da presente, tendo a obrigação legal de tomar providências para tanto, mantiveram-se inertes, até que adveio, como seria previsível, grave acidente decorrente do total descaso com que foi tratado tão importante meio de transporte.

Os Requeridos tinham a obrigação legal de zelar por esse transporte, que se trata ainda de patrimônio histórico e cultural da cidade do Rio de Janeiro, e mesmo assim nada fizeram. Tal conduta omissiva, ressalte-se, trouxe à população e aos cofres públicos danos morais e materiais, cujo detalhamento merecerá capítulo próprio.

Apesar das decisões até então obtidas na dita ação civil pública, ainda assim, insistiram os Requeridos daquela e desta ação judicial em nada fazer para reverter esta situação de desmazelo com a coisa pública, continuando a, de forma absolutamente irresponsável, operar um sistema de transporte inseguro para seus usuários e funcionários.

- **Do relatório elaborado pela Câmara de Vereadores da Cidade do Rio de Janeiro que se reuniu no ano de 2010 em Comissão Especial instaurada pela Resolução nº 1172/2010 para avaliar a situação dos bondes de Santa Teresa.**

Dentre os vários problemas encontrados, destaca-se a vistoria feita pela Comissão de Vereadores na oficina dos Bondes de Santa Teresa, **no ano de 2010**, anteriormente ao acidente, quando restou patente uma situação de abandono, além da constatação de que, **já àquela época, apenas circulavam 02 (dois) bondes.**

Ademais, verificou-se que, no processo de modernização dos bondes outrora empreendido, as novas composições chamadas VLT (Veículo Leve Sobre Trilhos), embora contando com tecnologia moderna, não se adequavam às características topográficas do bairro de Santa Teresa.

Constatou-se, ainda, que a rede elétrica que alimenta os bondes não foi alterada nessa “revitalização” e, conseqüentemente, não suportava a carga exigida dos bondes com nova tecnologia, sendo possível somente a circulação máxima de três bondes.

Já àquela época (2010), **foi apurado que não existia repasse de peças para a manutenção desses bondes e a forma pela qual os mecânicos tentavam manter o transporte em funcionamento era utilizando peças de outros bondes, resultando em gradual deterioração do sistema como um todo.**

Tal ordem de acontecimentos levou à escassez de bondes, em prejuízo à população local, vez que acarretou superlotação nas composições. A superlotação, por sua vez, obrigou os passageiros a andar pendurados sobre o estribo dos carros, potencializando o risco de acidentes.



A dita comissão de vereadores concluiu que o modal bonde deveria ser encarado como o principal meio de transporte do bairro de Santa Teresa, ante a ambiência e a topografia peculiares daquele bairro, sendo imprescindível a sua revitalização, tudo estando descrito no citado relatório (**fls. 207/221**).

- **Do acidente datado de 27/08/2011:**

A principal causa do acidente ocorrido aponta para uma falha no sistema de freios das composições que circulavam pelas ruas do bairro de Santa Teresa. Tal fato é absolutamente inconcebível, notadamente, por se tratar de local cuja topografia demanda, mais que em qualquer outra parte da cidade, o maior cuidado na conservação de tal equipamento de segurança, simplesmente por lá se abrigarem locais íngremes.

Infelizmente, consoante já consignado nesta exordial, no dia **27 de agosto de 2011**, uma composição desgovernada tombou, ceifando a vida de 06 (seis) pessoas e deixando outras 57 (cinquenta e sete) feridas, gerando, com isso, toda a ordem de danos materiais e morais, além de determinar a interrupção de todo o sistema de bondes até a data de hoje, deixando, por conseguinte, toda uma população de um bairro bastante povoado como o de Santa Teresa sem o seu principal modal de transporte.

Ouvidas em sede ministerial três das vítimas sobreviventes do fatídico acidente do dia 27/08/2011, o Sr. Orlando Moreira Nunes, o Sr. José Renato Zimardi Areas e a Sra. Sabrina Minik Soares Zimardi, descreveram a dinâmica do evento, informando que, apesar dos esforços empreendidos pelo condutor, este não conseguia diminuir a velocidade, estando o bonde sem freio, tendo tombado logo após uma curva à esquerda, indo de encontro a um poste. Insta frisar que as três vítimas sobreviventes foram agraciadas com as indenizações pagas pela empresa CENTRAL pelos danos que sofreram (**fls.198/199**).

Ocorre que, por mais absurdo que pareça, foi descrita pelos passageiros como “comum” a situação em que os bondes desacoplavam as roldanas que faziam contato com a rede elétrica, o que obrigava o motoneiro a parar o bonde para proceder a sua recolocação por meio de uma corda, fato esse gerador de séria avaria ao carro.

Ainda segundo os depoimentos colacionados, na data do acidente, fazia sol, a pista não estava molhada e o bonde não colidiu com nenhum obstáculo desde que nele ingressaram até o momento do acidente. Asseveram, ainda, não ter havido descarrilamento ou derrapagem do bonde em sua trajetória; ele tão somente tombou ao fazer a curva devido à velocidade que imprimia.

O Sr. Orlando Moreira Nunes, que se encontrava posicionado imediatamente atrás do motoneiro no momento do acidente, declarou que pôde perceber claramente todos os procedimentos adotados por aquele na tentativa de fazer frear o bonde, todos em vão. Continuou, afirmando que, em razão do acidente, fraturou o nariz, duas costelas e a escápula; que no acidente faleceu a filha do declarante, Maria Eduarda, de 12 anos de idade; e que sua esposa foi hospitalizada com múltiplas fraturas.



Com os relatos acerca da dinâmica dos fatos, e outras avaliações técnicas acostadas, outra conclusão não poderia chegar o laudo técnico elaborado pelo ICCE – Instituto de Criminalística Carlos Éboli – (fls. 223/256) o qual atribuiu o acidente à falha no sistema de freios do bonde, que teve como causa **a falta de manutenção periódica da composição**, como se demonstrará a seguir.

Tal fato, quando constatado pela população, gerou a revolta dos moradores do bairro, consistente em atos de hostilidade praticados contra o 1º Requerido quando este chegou ao local do acidente, o que demonstra o inconformismo da população com o tratamento dispensado aos bondes, por má administração.

Diante de tamanha insatisfação popular e da evidente responsabilidade pelo acidente, conforme se pode depreender do documento em anexo (fls.196/199) e do oriundo da Procuradoria Geral do Estado, (fl. 311), o Estado do Rio de Janeiro pagou o valor de **R\$ 6.312.678,00 (seis milhões, trezentos e doze mil, seiscentos e setenta e oito reais)** de um montante de **R\$ 6.496.790,00 (seis milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, setecentos e noventa reais)**, a **48 (quarenta e oito) vítimas** de um total de 49 (quarenta e nove) que ingressaram com procedimentos administrativos com o objetivo de serem indenizadas.

- **Do laudo pericial do acidente**

O laudo pericial elaborado pelo ICCE - Instituto de Criminalística Carlos Éboli – (fls. 223/256) constatou que, no local do acidente, foram mortas quatro vítimas em função de descarrilamento e tombamento do veículo tipo bonde com posterior choque em obstáculo fixo, em trecho sinuoso e em declive acentuado da via, causado por falhas no sistema de freio. Foi verificada a baixa eficiência de contato entre as sapatas e as rodas e o alto grau de contaminação do sistema de ar comprimido **“em razão da falta de manutenção adequada e que o veículo tipo bonde, nas condições em que se encontrava, não apresentava condições de segurança para circulação.”**

As condições em que se encontrava o bonde acidentado estão descritas no referido laudo pericial, especificamente no item DAS CONSTATAÇÕES, a saber:

- suporte da mola elíptica da lateral esquerda eixo 1 com vestígios de confecção artesanal através do corte de chapa de aço em substituição à peça forjada original, acarretando diminuição da capacidade da estrutura de suportar os esforços decorrentes das solicitações de carregamento do veículo, já que a capacidade de suportar esforços de uma estrutura soldada é inferior a uma estrutura construída em material forjado de mesmas dimensões (ver item 05);

- suporte do alojamento da mola elíptica do mancal do eixo 1 encontra-se soldado ao chassi de maneira grosseira, evidenciando tentativa de recuperação de material que já se encontra com elevado grau de fadiga, além de promover a alteração da forma original da estrutura, que pode



alterar a vida útil da moda, além de não garantir que a peça reparada mantenha a resistência original (ver item 07);

- alojamento da mola helicoidal do mancal com trinca de cerca de 5,5cm na região central convergente com o eixo centro do eixo do mancal da região lateral esquerda do chassi, o que demonstra o elevado grau de fadiga dos componentes estruturais do veículo, bem como induz o risco elevado de ruptura do referido componente, que se ocorrendo com o veículo em movimento poderá acarretar inclusive o tombamento do mesmo (ver item 08);

- existência de vestígios de desgaste entre o alojamento da mola helicoidal e da barra de suporte do motor de tração com a estrutura do truque, causado pelo choque contínuo entre os componentes o que demonstra a ocorrência de folga excessiva entre estes favorecendo a produção de vibrações que poderão afetar inclusive a vida útil de outros componentes (ver item 09);

- suporte do alojamento da mola elíptica do mancal do eixo 2 soldado ao chassi de maneira grosseira, denotando-se mais uma tentativa de recuperação de um componente com elevado grau de fadiga (ver item 10);

- sistema de cilindro de ar comprimido e tubos de dreno com boa quantidade de água e óleo residual emulsificado, evidenciando tal fato de manutenção preventiva, já que o procedimento de drenagem dos cilindros não vinha sendo feito com a frequência adequada, o que fez com que houvesse um acúmulo de água no interior dos cilindros. Houve desgaste do compressor, já que ocorreu a passagem de óleo entre o cárter e as câmaras dos mesmos, não sendo constada a presença de equipamento para retirar a umidade do ar enviado aos cilindros (ver item 11);

- corrente de ligação do sistema de freio de estacionamento apresentando marcas de fratura frágil na solda entre o 1º elo e a alavanca de acionamento (ver item 12);

- condutores do aparelho pressotato do sistema de ar comprimido rompido no local da emenda (ver item 13);

- falhas da rosca do parafuso do suporte do mancal devido ao desgaste (ver item 14);

- a tampa da caixa da lubrificação do mancal presa por arame em substituição ao parafuso, fator que evidencia precariedade na manutenção de reposição. A falta de tal parafuso faz com que ocorra a perda de lubrificação e a entrada de contaminantes e água na caixa de lubrificação do mancal, fazendo com que o lubrificante perca sua



eficiência, podendo causar desgaste prematuro, aquecimento e em casos extremos o travamento do mancal. A caixa encontrava-se preenchida adequadamente quando o correto é que o espaço sob a manga do eixo e nas laterais esteja completamente ocupado pela estopa e esta esteja completamente impregnada de óleo. Foi constatado que houve a saída de parte da estopa pelo lado interno da caixa o que evidencia a inadequada vedação da caixa deixando espaço livre para a entrada de contaminantes e saída da estopa, reforçando a informação da falta de manutenção (ver item 15);

- suporte inferior da moda elíptica do 2º eixo (lateral direita) apresenta indícios de fabricação artesanal, possuindo fratura sem indícios de ligação com o evento. Constatou-se que a substituição de componentes forjados originais por peças soldadas comprometeu a integridade estrutural do veículo, já que a peça, confeccionada e soldada de modo artesanal apresentou ruptura, tornando a ação da mola sem efeito o que ocasionou a perda de eficiência do sistema de rolamento do chassi diminuindo a capacidade do veículo de absorver as vibrações oriundas do contato roda-trilho (ver item 16);

- urnas de arrieio em estágio avançado de corrosão (ver item 18);

- foi constatado que a área útil de contato entre as sapatas e o aro das rodas (friso) foi prejudicado devido ao precário estado das sapatas e seus respectivos suportes (ver item 26).

No mais, o que se vê é uma série de constatações que demonstram a falta de conservação do bonde, notadamente, no sistema de frenagem, com a tentativa atécnica de recuperação de peças que, há muito, encontravam-se desgastadas, apresentando alto grau de fadiga.

Além disso, foi informado no mesmo item “DAS CONSTATAÇÕES” do documento em comento que, a 800 metros do local do acidente, verificam-se falhas na rede elétrica aérea, inclusive com o desacoplamento do pantógrafo, desconectando o veículo de sua rede de alimentação quando em movimento. Tal dinâmica acarreta a imediata parada do compressor de alimentação de ar comprimido do sistema de freio de serviço, fazendo com que o mesmo se torne inoperante após a utilização do ar armazenado nos cilindros. Destarte, só resta ao condutor do veículo a utilização do freio dinâmico e do estacionamento para desaceleração do veículo.

- **Do relatório da intervenção ocorrida na empresa CENTRAL após o acidente do dia 27/08/2011.**

Comprovando todo o lastimoso estado a que se relegou o sistema de bondes de Santa Teresa, foi elaborado relatório pela comissão de sindicância formada com a



nomeação do interventor Rogério Onofre de Oliveira pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro (fls. 111/190).

Inicialmente, fez-se uma análise *in loco* para avaliar o estado atual da malha viária do bonde, bem como suas estações de embarque e desembarque e das instalações da oficina que dão suporte técnico operacional ao serviço em questão. Realizou-se, inclusive, análise prévia da documentação coletada na CENTRAL referente a pessoal, contratos e convênio, projeto, patrimônio, assuntos de pertinência jurídica, orçamento, finanças e controle operacional.

Verificou-se na dita sindicância que apenas três bondes encontravam-se em operação, a saber, os de nº 07, 08 e 12, em que pese a resposta encaminhada a este órgão ministerial, conforme se vê de fls. 182 (fls. 70 do Relatório de fls. 111/190), de que foi procedida a recuperação de sete dos catorze bondes que seriam reformados até então pela empresa TTRANS.

Foi constatada divergência entre informações prestadas pela empresa CENTRAL e a empresa TTRANS quanto a aspectos técnicos variados em relação à situação atual dos bondes, demonstrando a necessidade em relação aos carros de nº 01, 02, 03, 04, 05, 06, 09, 10, 11, 12, 13 e 14 de se equiparem com peças e componentes ali discriminados, sendo que apenas os de nº 07, 08 e 12 encontravam-se em operação ao tempo de tal verificação.

Os demais, ou encontravam-se acidentados (os de nº 01 e 02) ou simplesmente inoperantes (os de nº 03, 04, 05, 06, 09, 10, 11, 13, 14 e 15), sendo que destes últimos o de nº 14 foi incorporado ao acervo do museu da Light.

Assim, eis a evidência de que, ao longo dos anos, por falta dos investimentos necessários, os bondes foram paulatinamente abandonados, o que comprova a omissão dos responsáveis em gerir o sistema, e sua incapacidade de preservá-lo. Os mencionados agentes públicos assim agiram por simples incúria, demonstrando serem verdadeiras as declarações dadas pelo Sr. Governador do Estado de que **“a verdade é que a frota dos bondinhos é sucateada. Parece-me que era um problema de gerencia”** e pelo Sr. Secretário Estadual de Transportes de que **“de fato, tínhamos muitas prioridades no governo e não se fizeram os investimentos no bonde nos montantes que eram necessários.”**, conforme manifestações dadas à imprensa. Lamentável que, dentre tais prioridades, não constava a conservação e manutenção dos bondes, de modo a evitar as mortes e lesões causadas às vítimas do dia 27/08/2011.

A manutenção feita nos bondes, conforme o dito relatório, nem de longe pode ser considerada a adequada, eis que apenas se procedia de forma corretiva. Com efeito, patente era a carência de peças, sendo que algumas destas eram fabricadas na própria oficina, confeccionadas de modo artesanal, fora dos padrões de segurança e sem isolamento elétrico, com a utilização de ferramentas de propriedade dos próprios funcionários.

Alguns reparos eram feitos com reaproveitamento de peças de bondes inoperantes, ou seja, por processo de “canibalização”, o que, de acordo com o relatório, **coloca em risco a funcionalidade do veículo**, visto que não se pode avaliar o seu estado de conservação e as condições do emprego. **Tal prática se aplica, inclusive, aos bondes modernizados.**



Tudo isso, conforme o dito relatório, **ocorre por conta da falta de repasse de peças para manutenção dos bondes, conforme já constatado pela Comissão Especial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, instituído pela Resolução nº 1172/2010.**

Uma série de considerações técnicas apuradas no referido relatório aponta para a dificuldade na operação dos bondes como foram encontrados, com a necessidade de adequação e modernização dos seus sistemas mecânicos e de tração. Isso porque, além da fadiga determinada pelo decurso do tempo, necessária se faz uma modificação inclusive dos trilhos para o tipo bilabiado, a fim de se dar maior segurança, sem perder de vista a necessidade de readequação do bonde à dinâmica do bairro de Santa Teresa, restando, porém, que se preservam as características originais do bem por ser juridicamente tombado.

Contudo, chama atenção a constatação feita em relação ao sistema de alimentação de energia. Atualmente, o subsistema da rede aérea é composto pelos conjuntos de sustentação dos fios e do cabo alimentador, os quais **se encontram em condições bastante comprometidas em função do desgaste, denotando, assim, que não se fizeram os investimentos necessários para se evitar que se chegasse a tal situação.**

Além do fato de determinado trecho (entre Dois Irmãos e a Estação Silvestre) estar inoperante por furto do cabo de energia, tem-se que, com a modernização de alguns bondes, foram acrescentados equipamentos eletrônicos que exigiam uma quantidade maior de energia, sobrecarregando o sistema, comprometendo toda a rede, que não suporta o funcionamento de três bondes modernizados simultaneamente, o que permite concluir que houve total falta de planejamento.

A subestação de energia apresentava-se em precário estado de conservação, com marcas de ferrugem e produzindo muito ruído, não sendo visualizado qualquer equipamento de proteção, seja específico ou de combate a incêndio, necessitando o sistema elétrico dos bondes de reparo, recomposição e modernização, a fim de atender às suas especificações.

Além disso, a única subestação de energia do sistema de Bondes de Santa Teresa não estava capacitada para manter o nível de tensão estável até o extremo do ramal mais longo, sendo necessário implantar outra estação auxiliar neste ramal.

A rede aérea apresenta falhas em todos os seus componentes, tanto do fio de contato, suportes, fixadores, isoladores de seção, postes e estrutura de sustentação, como no cabo alimentador, inexistente em certos trechos. **Sua desregulagem excessiva acarreta a desconexão das lanças de captação de energia do bonde com extrema frequência**, o que, aliás, foi constatado pelas vítimas sobreviventes outrora referidas e no laudo pericial mencionado, sendo causador tal fato das nefandas consequências já relatadas.

Também consta do dito relatório **a precariedade das instalações relativas à oficina devido à sua má conservação**. Trata-se de local mal vigiado, de livre entrada e saída, sendo acessado por moradores que por ali transitam sem qualquer controle.

Os bondes estacionados dividem espaço com materiais guardados de forma irregular e veículos sucateados.



A iluminação da oficina é insuficiente, apenas com algumas lâmpadas em funcionamento, o que dificulta o trabalho, tanto no período diurno como no noturno. A rede elétrica é precária e exposta ao tempo, agravado pelo telhado deteriorado e com diversos pontos de vazamento.

No mais, verificou-se o almoxarifado prejudicado pela água de chuva, alagamentos, vestiário insalubre, sanitários deteriorados e boxes para banho sem porta, armários em estado precário, tudo colocando em risco a vida e saúde dos funcionários.

As peças armazenadas encontravam-se enferrujadas e fora de utilização, sendo que, de acordo com o relato dos funcionários, **há dez anos não ocorre renovação e reposição de estoques**, o que ocasiona atraso nos reparos devido ao tempo de espera, sendo o controle do almoxarifado realizado de forma manual, obsoleta e sem um arquivo adequado.

As peças são, muitas delas, antigas e deterioradas, dispostas em prateleiras e identificadas por meio de etiquetas. Parafusos e porcas, por exemplo, estavam dispostas em latas de leite em pó, **não oferecendo o controle das peças qualquer garantia quanto à quantidade, destinação e tempo ideal para uso**.

E as irregularidades não paravam por aí: inexistência de equipamentos de proteção individual, como capacetes, luvas, cintos de segurança, óculos de proteção, entre outros, foi relatada.

O caminhão destinado ao socorro encontra-se em estágio avançado de deterioração, sendo seu abastecimento procedido com recursos dos próprios mecânicos.

Até mesmo alguns materiais para fins administrativos, como cartuchos de impressão, eram adquiridos pelos próprios funcionários.

Quanto à manutenção dos bondes modernizados, apurou-se junto aos funcionários que não estavam eles habilitados para realizar reparos, tendo em vista que não possuíam conhecimento da tecnologia empregada.

Em decorrência das precárias condições de trabalho, auditores fiscais do Ministério do Trabalho autuaram a empresa CENTRAL em visitas feitas entre 08 e 15 de setembro de 2011, **o que apenas corrobora o fato de que não foram feitos quaisquer investimentos para a melhoria dos serviços prestados pela empresa pública em comento**.

Como se não bastasse, em visita às estações de embarque, constatou-se que o controle de passageiros é ultrapassado e vulnerável, o que acarreta risco de superlotação dos bondes.

Foi constatada, também, a deterioração de mobiliário componente da sala de operações e má conservação das instalações de terminais de embarque. Em muitos, não há nem mesmo identificação.

Além disso, foi apurado que não consta da previsão orçamentária da empresa CENTRAL detalhamento específico para atender as atividades administrativas e operacionais dos bondes, sendo que os movimentos financeiros realizados pela Coordenadoria de Bondes e Sistemas de Santa Teresa estão integrados aos recursos da CENTRAL, conseqüentemente, **vinculados à SECRETARIA ESTADUAL DE TRANSPORTES**, responsável



pela execução financeira dos Programas de Trabalho, inclusive, destinado à coordenação em questão.

Nem ao menos a arrecadação dos recursos provenientes da operação dos bondes é submetida a um controle eficaz, eis que procedida por meio de borderôs confeccionados manualmente e de forma rudimentar. Ademais, a coroar a falta de empenho dos mencionados administradores na preservação e manutenção do sistema de bondes de Santa Teresa, insta frisar que o único contrato cuja existência foi detectada é o firmado com a empresa TTRANS, para a execução da prestação de serviços e fornecimentos de bens e serviços de manutenção preventiva e corretiva dos sete bondes modernizados, **homologado em 28 de fevereiro de 2011.**

Enfim, estes, em breve síntese, os principais fatos constatados pela dita sindicância instaurada para apurar as irregularidades ocorridas na gestão, operação, manutenção e conservação do sistema de bondes de Santa Teresa. Demonstrou-se, mais uma vez, quão irregular foi prestado o serviço de transporte desempenhado até a sua total paralisação em **30 de agosto de 2011**, por ato do Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro, após ocorrido o fatídico acidente do dia 27/08/2011, **tudo apenas por não se ter procedido aos serviços de conservação e manutenção cuja exigência já fora objeto da ação civil pública promovida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, através da sua Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio-ambiente, e das decisões proferidas nesta demanda.**

- **Do relatório da Comissão de Análise e Prevenção de Acidentes – CAPA – do Conselho Regional de Arquitetura e Engenharia – CREA/RJ.**

A corroborar o conjunto probatório até então analisado sobre toda a situação do sistema de bondes de Santa Teresa e que aponta a responsabilidade dos administradores públicos ora Requeridos, vem o relatório final elaborado pela Comissão de Análise e Prevenção de Acidentes – CAPA – do Conselho Regional de Arquitetura e Engenharia – CREA/RJ – enviado a este Ministério Público (fls. 298/306). A análise do referido documento permite concluir que o acidente do dia 27/08/2011 ocorreu por falha no sistema de freio do bonde, provocada pelo vazamento de ar do sistema pneumático, que impediu o travamento das rodas. **Tudo devido à ausência de investimentos públicos no setor ao longo de anos,** impedido que seja feita, em um equipamento secular, manutenção capaz de garantir uma operação segura.

Vale destacar parte do relatório em que se conclui “***A CAPA entende que não é por ser um equipamento antigo que o bonde não seja um meio de transporte seguro, pois sua segurança está diretamente associada à qualidade da manutenção feita.***”

Ou seja, mais uma vez, verifica-se que a omissão no cumprimento das obrigações legais e judiciais no que tange à conservação e manutenção dos bondes é que foi a causa dos danos que serão a seguir pormenorizados.

- **Conclusão:**



Por conta de tamanha irresponsabilidade, ocorreu o grave acidente mencionado que veio a ensejar a morte de 06 (seis) pessoas e graves lesões a outras 57 (cinquenta e sete), cujas vítimas e familiares vieram a ser indenizados pelo Estado por via administrativa.

Além disso, até os dias de hoje encontram-se as pessoas privadas da utilização do referido modal de transporte, essencial àquela parte da cidade, eis que, passados três anos, nada se fez para reverter esta situação.

Como se não bastasse, o bonde, dadas as suas peculiaridades de bem juridicamente tombado, além de servir de transporte a milhares de pessoas residentes no bairro de Santa Teresa ou que para ali se dirigem por qualquer motivo, era uma atração turística das mais relevantes no Rio de Janeiro, pois integrante do patrimônio histórico-cultural desta cidade, a ponto de ganhar fama internacional.

Apesar de ser bem de incomensurável valor histórico, possui a característica de compor o conjunto arquitetônico daquele bairro, remontando ao passado histórico da cidade do Rio de Janeiro.

Portanto, vê-se que se trata de bem e serviço infungíveis, eis que insubstituíveis por outros de igual natureza, pelo que se impõe a sua conservação e manutenção, devendo ser responsabilizados **pessoalmente os seus administradores** que se omitiram no cumprimento do dever correlato a tal obrigação.

2 - DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO INTERESSE PROCESSUAL:

No que concerne à legitimidade ativa *ad causam* e ao interesse de agir, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, como Instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, age na presente demanda em defesa de interesse indisponível da sociedade, nos limites da lei.

A Constituição da República atribui ao MINISTÉRIO PÚBLICO a missão institucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e direitos individuais indisponíveis. Reza nossa Carta Magna:

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

Esta missão, não raras vezes, autoriza o *Parquet* a promover a proteção de interesses difusos e coletivos, através de inquérito civil e de ação civil pública, havendo menção expressa para tanto no texto constitucional:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”



Portanto, o MINISTÉRIO PÚBLICO é parte legítima para a propositura da presente ação civil pública, pois toda e qualquer ação ou omissão, estatal ou não, que estiver em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, autorizam o ajuizamento da ação civil pública objetivando a tutela desses interesses.

3 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA - DA RESPONSABILIDADE DOS REQUERIDOS

Conforme já explanado anteriormente, compete a Secretaria Estadual de Transportes prestar os serviços de transporte afetos ao sistema de bondes implantado no bairro de Santa Teresa. Isso em virtude da transferência da administração de seus serviços de execução, supervisão e manutenção afetos à antiga Companhia de Transportes Coletivos do Estado do Rio de Janeiro – CTC – à empresa pública estadual CENTRAL, por força do decreto estadual nº 28.846, de 18 de julho de 2001, empresa pertencente à administração pública indireta estadual, vinculada diretamente à Secretaria Estadual de Transportes.

Portanto, nítida a responsabilidade do Secretário de Transportes e do Presidente da CENTRAL, bem como da Diretora de Engenharia e Operação desta, uma vez que suas ações e omissões no exercício de seus cargos se caracterizam como atos de improbidade administrativa e em lesão ao erário.

Portanto, são responsáveis, dentro do âmbito das atribuições dos cargos que ocupam, face aos danos causados pela inércia na administração dos entes estatais envolvidos, eis que tanto nas palavras do Sr. Governador de Estado, como nas do próprio Sr. Secretário Estadual de Transportes, não só houve um problema de “**gerência**” como verdadeira falta de investimentos no sistema de bondes. Isso porque o serviço de bondes foi totalmente preterido, apesar de toda a urgência e toda relevância que tal serviço merecia, por se tratar de atividade estatal que exige, antes de mais nada, investimentos contínuos em manutenção, conservação e, acima de tudo, **segurança**.

Ao se relegar a segundo plano o sistema de bondes de Santa Teresa, dever-se-ia ao menos buscar preservar a integridade física e/ou a vida das pessoas, procedendo-se a uma melhor avaliação sobre os riscos de se continuar a operar serviço público de transporte tão defeituoso do ponto de vista técnico-operacional.

Ocorre que, apesar de todos serem sabedores das reais necessidades de se reformar todo o sistema dos bondes, como aliás bem demonstrado está com a documentação carreada aos autos, continuou-se, mesmo assim, a operar o dito sistema de transporte, sem se preocuparem com as consequências que poderiam advir de tal imprevidência.

Num ato de total afronta às leis e às decisões judiciais prolatadas na Ação Civil Pública a que se fez referência ao longo da explanação dos fatos, omitiram-se tais autoridades de suas funções, pois nada promoveram para tentar sanar as irregularidades mencionadas, pelo que resultaram os danos materiais e morais advindos com o acidente do dia **27 de agosto de 2011**, nada menos que **seis mortes e cinquenta e sete feridos**.



Um morto ou ferido que fosse já seria motivo suficiente para se determinar a responsabilidade das autoridades mencionadas. Todavia, nada menos que **seis pessoas** perderem suas vidas, além de outras **cinquenta e sete feriram-se**, umas com maior e outras com menor gravidade, mas todas elas, indistintamente, submetidas ao mesmo risco assumido na produção dos danos advindos, simplesmente porque os Requeridos não realizaram os investimentos necessários para a recuperação de sistema de transporte de há muito já tão degradado.

Nem se tente argumentar que se buscou reformar os bondes com a contratação da empresa TTRANS, pois o contrato firmado com tal empresa foi suspenso por conta de irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas do Estado. Além disso, procedeu-se a modernização inadequada dos bondes que se encontram até hoje inoperantes, eis que inseguros ao tráfego local, conforme apontado pela comissão de sindicância instaurada pelo próprio Governador do Estado do Rio de Janeiro, pelo relatório da comissão especial da Câmara dos Vereadores, e pela CAPA – Comissão de Avaliação de Prevenção de Acidentes – do CREA/RJ.

O desperdício de verba pública com os gastos de mais de catorze milhões de reais para a reforma de catorze bondes denota, no mínimo, falta de planejamento e estratégia. Insta frisar que desses apenas sete foram modificados, sendo certo que sua operacionalidade encontra-se prejudicada por conta das inadequações verificadas na parte elétrica, na linha férrea e no sistema de freios.

O 1º Requerido, o Sr. Secretário Estadual de Transportes, conforme apurado em sindicância (**fls. 111/190**) nem ao menos tinha controle do que era arrecadado na empresa CENTRAL, sendo que os recursos eram geridos pela pasta ora mencionada.

A empresa pública CENTRAL, quando da ocorrência dos aterradores fatos do dia 27 de agosto de 2011, encontrava-se com a parte funcional e financeira relegada ao estado lastimável, sendo, inclusive, a dita empresa alvo de 17 autuações pelo Ministério do Trabalho.

O estado de abandono a que foi submetida a referida empresa, além de toda a situação caótica que foi constatada quando da sindicância realizada, demonstra o quão era mal administrada aquela empresa pública. Desde a falta de uma simples ferramenta até o estado geral de abandono em que se encontrava a oficina, com telhado infiltrado pela água da chuva, falta de repasse de peças, alagamentos, condições insalubres nos vestiário dos funcionários, etc., composto está o quadro de total desmantelo da aludida empresa.

Como tais fatos se mostraram extremamente graves ao ponto de determinar a inatividade do serviço de bonde, evidente se apresenta a responsabilidade dos Requeridos da presente ação, haja vista que pela relevância das omissões até agora relatadas agiram com infração à lei, praticando ato ilícito, passível de ressarcimento.

Ademais, há que se atentar para as dificuldades financeiras demonstradas no relatório de sindicância mencionado por que passa a empresa CENTRAL, haja vista que seu passivo trabalhista e de indenizações cíveis ultrapassa a casa das centenas de milhões de reais (**R\$ 170.000.000,00 na área trabalhista e R\$ 290.000.000,00 na área civil**), demonstrando, mais uma vez, a sua má gestão e a evidente necessidade de responsabilização pessoal dos Requeridos, ante a todos os prejuízos que estes causaram ao erário e à população em geral.



4 - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- Da Improbidade Administrativa por Violação aos Princípios Constitucionais – Princípio da Eficiência:

A Administração Pública é regida por princípios que se encontram discriminados na Constituição Federal em seu art. 37. Estes princípios são a base de toda a atividade administrativa e regulam as ações dos órgãos públicos e de seus administradores e servidores:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

Introduzido em nossa Constituição pela Emenda Constitucional nº 19, que trata da denominada “Reforma Administrativa”, o Princípio da Eficiência impõe ao Administrador a obrigação de sempre eleger a melhor, entre as várias alternativas que se colocam para a solução de determinado problema ou realização de determinada atividade. Assim, sempre atento aos demais princípios, deve o agente público buscar gerir os interesses da administração da melhor forma possível, qualificando suas ações e visando ao aprimoramento de atividades.

Sobre o tema, explica Hely Lopes Meireles (Direito Administrativo Brasileiro, p. 60):

“Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

O mais importante com relação a inclusão do princípio em comento na Constituição Federal foi a sinalização de que hoje não basta ao agente público apenas executar seus serviços de acordo com a legalidade se ele não atingir os fins últimos a que se propõem. A finalidade maior da execução de uma atividade pública é oferecer à sociedade um serviço rápido, eficiente e com resultados positivos, que tragam retorno aos anseios sociais.

Dos fatos explanados, resta inegável violação ao princípio constitucional da eficiência, pois a total omissão dos Requeridos no sentido de buscar providências básicas de manutenção dos bondes ensejou os diversos danos e prejuízos já explanados, do que resulta a caracterização de improbidade administrativa.



Tratando das hipóteses de atos de improbidade que importam violação aos princípios da Administração Pública, dispõe o art. 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92, verbis:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;”

Justifica-se a posição do legislador ao tipificar a violação aos princípios que regem a Administração Pública, erigindo-a à categoria de ato de improbidade administrativa (art. 11), na medida em que referidos princípios apresentam-se na condição de mandamentos normativos nucleares e superiores do sistema jurídico que orientam e direcionam a elaboração das regras jurídicas. Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta a sua importância basilar ao asseverar que:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. 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, de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura neles esforçada” (Elementos de Direito Administrativo; editora Revista dos Tribunais).

Alinhando-se no mesmo sentido a doutrina de Wallace Paiva Martins Júnior, para quem:

“A violação de princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública, porque é a completa e subversiva maneira frontal de ofender as bases orgânicas do complexo administrativo. Grande utilidade fornece a conceituação do atentado contra os princípios da Administração Pública como espécie de improbidade administrativa, na medida em que inaugura a perspectiva de punição do agente público pela simples violação de um princípio, para assegurar a primazia dos valores ontológicos da Administração Pública, que a experiência mostra tantas e tantas vezes ofendidos à míngua de qualquer sanção” (Probidade Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 224).

A violação ao princípio da eficiência, apesar de não constar expressamente prevista no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, por ser esta anterior a emenda constitucional que incluiu o referido princípio dentre os que devem reger a Administração Pública, é



pacífico o entendimento de que a violação a esse princípio constitui ato de improbidade administrativa. Segue entendimento nesse sentido:

*“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INTERESSE DO MUNICÍPIO. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO A QUO. REJEIÇÃO. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA 2ª VARA O QUAL POSSUI ATRIBUIÇÃO PARA DIRIMIR QUESTÕES DE INTERESSE DA FAZENDA PÚBLICA E NÃO O DA VARA CÍVEL COMO PRETENDE O APELANTE. DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS PREVISTOS PARA PUBLICIDADE DAS CONTAS PÚBLICAS. INABILIDADE DO GESTOR EM OPERAR A CONTABILIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (ART. 48, CAPUT E § ÚNICO E ART. 52). NÃO HÁ DÚVIDA DE QUE A CONDUTA DO AGENTE PÚBLICO QUE DESCUMPRE OS COMANDOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, **POR VIOLAR CABALMENTE OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PUBLICIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA, É CONSIDERADA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.** PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO RECURSO. (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Apelação nº 0000835-29.2004.8.19.0006 (2008.001.39129), julgada em 24/09/2008, Relator: Desembargador Heleno Ribeiro P. Nunes – Segunda Câmara Cível).*

Restando clara a ineficiência dos Requeridos que, na administração da coisa pública, não tomaram as providências minimamente necessárias à adequada manutenção do serviço e à gestão dos recursos disponíveis, imperioso o reconhecimento de que incorreram em ato de improbidade administrativa violadora dos princípios constitucionais.

- **Da Improbidade Administrativa que causa Dano ao Erário:**

Em nível infraconstitucional, a Lei nº 8.429/92 disciplina não só as sanções aplicáveis aos ímprobos como também, e principalmente, as hipóteses, *numerus apertus*, que caracterizam a denominada improbidade administrativa. Assim, no art. 9º cuida o legislador daqueles atos que importam enriquecimento ilícito do agente; no art. 10, dos que causam dano ao patrimônio público; e, através do art. 11, descreve a lei as condutas que importam violação aos princípios da Administração Pública, conforme exposto acima.

Acerca da hipótese prevista no art. 10 (dos atos que causam dano ao patrimônio público), segue definição apresentada por Marino Pazzaglini Filho:

“Assim, pode tipificar improbidade administrativa lesiva ao erário, a conduta ilegal do agente público, ativa ou omissiva, coadjuvada pela má-fé (dolosa ou culposa), no exercício de função pública (mandado, cargo função,



emprego ou atividade), que causa prejuízo efetivo ao patrimônio público (perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres públicos).” (Lei de Improbidade Administrativa Comentada. São Paulo: Editora Atlas, 2011, p. 62)

O caso em questão enquadra-se perfeitamente dentre as condutas que implicam em dano ao patrimônio público, conforme se depreende de toda a explanação fática feita anteriormente, prevendo a lei de improbidade administrativa hipótese específica quando da negligência quanto à conservação do patrimônio público. Vejamos o que dispõe o art. 10, *caput* e inciso X, *verbis*:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público.”

Especificamente quanto a previsão legal supra, seguem outros ensinamento de Marino Pazzagliani Filho:

“É negligente, na espécie, o agente público que, por inércia, passividade, incúria, inação, reveladora de falta de probidade, não cumpre (podendo) seu dever funcional de concreta e eficiência arrecadação das receitas públicas e preservação do patrimônio público. (...)

No tocante ao patrimônio público, **tem o agente público competente o dever de preservá-lo, impedindo tanto sua deterioração ou abandono quanto sua redução** ou desfalque. Aliás, a Lei de Responsabilidade Fiscal, com propósito de preservação do patrimônio público, determina: a priorização da conservação do patrimônio público e dos projetos em andamento em relação a novos projetos”. (Lei de Improbidade Administrativa Comentada. São Paulo: Editora Atlas, 2011, p. 92-93)

Nossos Tribunais tem se manifestado no sentido de reconhecer a negligência do administrador público na conservação do patrimônio como ato de improbidade administrativa. Vejamos:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. TRANSFORMAÇÃO DE PRAÇA PÚBLICA EM RUA PARTICULAR. INEXISTÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA, SOBRETUDO O “ESTATUTO DA CIDADE”. LEGITIMIDADE PASSIVA DE TODOS AQUELES QUE TIVEREM DADO OPORTUNIDADE À LESÃO, E CONTRA OS SEUS BENEFICIÁRIOS



DIRETOS. PRIVATIZAÇÃO DE PRAÇA PÚBLICA. ATO QUE AFRONTANDO A LEI CARACTERIZA, EM TESE, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROVIMENTO AO RECURSO, ABRINDO-SE VISTA AO

MINISTÉRIO PÚBLICO PARA ANALISAR SOBRE A EXISTÊNCIA, OU NÃO, DE ATO DE IMPROBIDADE.

(...)

*V - **Dispõe o art. 10, I, da Lei nº 8.429/192, que constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial ou dilapidação dos bens públicos,** e notadamente facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens integrantes do acervo patrimonial das entidades nela mencionadas, **ao tempo em que o seu inciso X caracteriza como ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, "agir negligentemente na (...) conservação do patrimônio público";***

VI - Por outro lado, seu art. 11, I, define como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de legalidade, e notadamente praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

*VII - **Indícios veementes de, no mínimo, negligência na conservação do patrimônio público por parte da autoridade municipal que, simplesmente, ignorou a Lei Orgânica do Município;***

VIII - Provimento ao recurso, abrindo-se vista ao Ministério Público afim de que se pronuncie sobre o aspecto da improbidade administrativa.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível nº. 52.196/2007 em que é Apelante FRANCISCO AURI JORGE CUNHA e Apelados MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e VILLA LEONI EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA. e OUTROS."

(Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Apelação nº 2007.001.52196, julgada em 10/12/2018; Relator: Desembargador ADEMIR PAULO PIMENTEL – Décima Terceira Câmara Cível)

Dos fatos expostos ao longo da presente peça, evidente se apresenta a omissão dos agentes públicos, ora Requeridos, em seu dever de preservação do patrimônio público, pelo que devem ser, portanto, responsabilizados.

- **Dos danos causados em decorrência da paralisação do sistema de transporte:**



Como se pode constatar, a responsabilidade dos administradores públicos, ora Requeridos, pelos danos decorrentes do acidente em questão é inegável.

O Estado e a empresa pública CENTRAL, enquanto prestadores dos serviços de transporte mencionado, têm a inescusável obrigação de bem prestar o mencionado serviço, garantindo a proteção da vida, da saúde e da segurança dos usuários.

Ora, considerando as características intrínsecas do serviço prestado, qual seja, serviço de transporte, por meio de bondes elétricos, em local reconhecidamente íngreme, dada a topografia do bairro de Santa Teresa, claro e evidente que tal meio de transporte somente pode ser desempenhado bem se contar com composições dotadas de bom estado de conservação, principalmente no que diz respeito ao seu sistema de freios.

Pelo lastimável estado em que se encontravam os bondes em circulação, notadamente, por não se ter feito durante anos os investimentos necessários à sua manutenção e conservação, tem-se que a omissão dos Requeridos implicou em responsabilidade pelos danos gerados, para os quais não se necessita, nem ao menos, comprovar culpa, eis que objetiva aquela, *ex vi* do art. 37, § 6º da CRFB/88.

Assim, juridicamente relevante a *faute du service in casu* pelo Estado, eis que se coloca a dita omissão como causa principal para a ocorrência dos danos oriundos de tal proceder na linha de desdobramento fático a ser considerado: o nexo de causalidade entre o dano e a omissão mencionada.

Relevante ainda mencionar que, uma vez constatada a gravidade do estado geral em que se encontravam os bondes, ao se ter continuado a prestar o serviço de transporte correlato da forma como o era, colocaram-se em risco os bens jurídicos violados, quais sejam, a vida e a segurança dos passageiros e de quaisquer outras pessoas que pudessem ser atingidas pela dita composição.

Assim, considerado o risco efetivo e potencial a que foram expostas diversas pessoas, além das vítimas efetivas do acidente do dia 27 de agosto de 2011, a partir do (mau) funcionamento diário do dito serviço de transporte em comento até se dar a sua efetiva interrupção, tal fato por si só já representa dano à gama incomensurável de jurisdicionados que dependem de tal meio de transporte diariamente para se locomover.

Isto porque a interrupção determinada pelo Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro, muito mais do que ser encarado como medida de proteção aos usuários e à população em geral e prevenção de novos acidentes, é a causa principal dos transtornos à dinâmica do bairro, pois se suprime da população o gozo e a fruição de um bem que é tombado e que como tal deve ter suas características preservadas para que dele se possa extrair toda a utilização que se espera.

Portanto, ao se omitirem do dever de zelo e cuidado da forma como se omitiram, tais administradores públicos incorreram em violação aos direitos e interesses transindividuais de toda uma população residente e/ou turística por se tratar o bonde de Santa Teresa pelas características e peculiaridades que encerra bem de valor inestimável, vez que único, insubstituível, destarte, infungível.



Portanto, encontra-se atualmente toda uma população privada de se valer de um importante serviço público, pois por não terem sido realizados os investimentos e intervenções necessárias para mantê-lo em sua forma original e em boas condições de uso. Assim sendo, acabou por se gerar um prejuízo diário, não só em razão da ausência do serviço de transporte por ele proporcionado, mas por se tratar de um bem imaterial, às gerações presentes e futuras, qual seja, a memória do passado histórico da Cidade do Rio de Janeiro, cuja fruição é tão essencial quanto a atividade do transporte em si considerado.

Alias, faz-se imprescindível o reconhecimento não só pelo aspecto histórico-cultural do bem mencionado, mas também pela imprescindibilidade dos serviços de transporte eficazes e adequados, um dos direitos básicos que possui o cidadão.

Conforme mencionado pela Câmara de Vereadores, deve-se forçosamente reconhecer o bonde de Santa Teresa como o principal meio de transporte daquele bairro, haja vista que projetado para aquele ambiente urbano específico, compondo com este todo um conjunto arquitetônico e urbanístico de características próprias. Assim não entender significa promover a descaracterização por completo de uma parte tradicional da cidade.

Logo, as omissões que levaram à situação de paralisação de tal modo de transporte implicam, indubitavelmente, na responsabilização pelo dano daí oriundo, de difícil recomposição, cabendo, todavia, a via indenizatória como forma de compensação necessária à amenização do dano já causado e que vem sendo ocasionado a cada dia.

Os órgãos públicos, por si ou suas concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento devem **fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.**

Pois bem, a omissão perpetrada pelos Requeridos violou seu dever jurídico de manter serviços adequados, eficientes, seguros e, eis que essenciais, contínuos. Outrossim, além dos danos causados em decorrência do acidente em comento, a circulação dos bondes encontra-se intermitente/interrompida há mais de 6 (seis) anos, permanecendo paralisado por tempo indeterminado, gerando a cada dia danos à população local e a todos os demais, além dos prejuízos econômicos decorrentes da depreciação e perecimento desse bem, decorrente da falta de investimento e da interrupção do uso.

- **Do pagamento das indenizações a 48 vítimas do fatídico acidente de 27 de agosto de 2011.**

Conforme se pode depreender de documento de fls. 311, o Estado do Rio de Janeiro, pela via administrativa pagou o valor de **R\$ 6.312.678,00 (seis milhões trezentos e doze mil seiscentos e setenta e oito reais)** de um montante de **R\$ 6.496.790,00 (seis milhões quatrocentos e noventa e seis mil setecentos e noventa reais)**, à **48 (quarenta e oito) vítimas** de um total de 49 (quarenta e nove) que ingressaram com procedimentos administrativos com o objetivo de serem indenizadas.



Assim, além dos danos causados pelos fatos mencionados nos tópicos anteriores atinentes ao serviço público de transporte a ser prestado *in genere* à população, destacam-se os oriundos de indenizações efetivamente pagas às vítimas e seus familiares referidos em tais processos administrativos, restando ainda mais uma a ser satisfeita.

Desse modo, verifica-se que, além do dano ao erário ainda não quantificado, eis que difuso, há, de pronto, dano ao erário já quantificado.

É certo que se não fosse a omissão e negligência dos Requeridos, tal acidente jamais chegaria a ocorrer, e por óbvio, jamais haveria tal obrigação de indenizar.

O acidente em questão resultou de seguidas omissões por parte dos responsáveis pela manutenção e fiscalização da situação dos bondes, devendo ser a estes imputado o prejuízo ensejado ao erário.

- **Das sanções a serem aplicadas**

Conclui-se que os Requeridos incorreram em ato de improbidade administrativa, havendo evidente nexos causal entre a conduta dos agentes e os danos sofridos, presente ainda a má-fé, ainda que decorrente de conduta culposa, dos responsáveis pela manutenção, conservação e supervisão do sistema de bondes que, cientes de toda a situação de risco, nada fizeram, deixando advir mal maior.

Sendo assim, resta claro o ato de improbidade, devendo incidir, por conta disso, o feixe sancionatório previsto na Constituição Federal, bem como na Lei de Improbidade Administrativa:

Art. 37, § 4º, da Constituição Federal: "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível"

Art. 12. da Lei 8.429/92: "Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.



III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.”

Devem ser aplicadas aos Requeridos as sanções acima elencadas, principalmente as relativas à perda da função pública, para a qual se mostram totalmente inábeis, pagamento de multa civil e ressarcimento integral dos danos causados ao erário, que decorrem dos valores pagos a título de indenização às vítimas do acidente; da intermitência/interrupção da circulação dos bondes há mais de 6 (seis) anos, e ainda sem previsão de retorno; dos prejuízos econômicos advindos em consequência da depreciação e perecimento desse patrimônio público por conta da falta de investimentos necessários e da sua inatividade.

Ressalte-se que, quanto ao devido ressarcimento dos danos, evidenciado em decorrência das indenizações pagas às vítimas do acidente, resta evidente e devidamente quantificado, sendo necessária tão somente sua atualização. Quanto aos demais danos apontados, estes deverão ser quantificados através de perícia.

5- DO DANO MORAL COLETIVO

É de evidente interesse do Estado que a população tenha sua dignidade e seus interesses econômicos respeitados e protegidos. *In casu*, é inegável a ocorrência de um dano difuso à coletividade, mesmo que não tivessem sido identificados e individualizados os casos concretos de danos materiais.

Neste ponto, é de se anotar, por oportuno, o teor da Súmula n.º 37 do E. Superior Tribunal de Justiça, no sentido de se reconhecer o dano moral, independentemente do dano material, ainda que derivados do mesmo fato.

Não há como se ocultar a perplexidade e a indignação que condutas dessa natureza provocam na coletividade. A indignação se acentua com a constatação de que, ao que tudo indica, sucede-se a situação de abandono e vilipêndio do sistema de bondes, em contrapasso ao determinado pelo Poder Judiciário, a pedido do MP, na Ação Civil Pública nº 0364100-05.2008.8.19.0001.

Os sentimentos negativos, de revolta, inconformismo e desrespeito, experimentados pelo cidadão na esfera transindividual, caracterizam o dano moral coletivo, perpetrado pelos réus.



Dano moral, no dizer de Minozzi, citado na célebre obra de Aguiar Dias:

“... não é o dinheiro nem coisa comercialmente reduzida a dinheiro, mas a dor, o espanto, a emoção, a vergonha, a injúria física ou moral, em geral uma dolosa sensação experimentada pela pessoa, atribuída à palavra dor o mais largo significado.”

Sérgio Cavalhieri Filho, adaptando o conceito de dano moral à Constituição de 1988, verberou que:

“Dano moral, à luz da Constituição vigente, nada mais é do que violação do direito da dignidade. E foi justamente por considerar a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra, da imagem corolário do direito à dignidade que a Constituição inseriu em seu art. 5º, V e X, a plena reparação do dano moral.”

Fatos como os que são atribuídos aos réus abalam o patrimônio moral da coletividade, pois todos acabam se sentindo ofendidos e desprestigiados como cidadãos a situação lesiva a que se expuseram. A sensação que a todos atinge em casos dessa natureza é a de que o sistema é injusto, submetendo a população à situação de indignidade, enganando-o e prejudicando-o economicamente. Daí, a inquestionável ofensa moral coletiva, passível de reparação.

Ao dissertar sobre o dano moral coletivo *lato sensu*, o professor André de Carvalho Ramos ponderou:

“Devemos considerar que o tratamento aos chamados interesses difusos e coletivos origina-se justamente da importância destes interesses e da necessidade de uma efetiva tutela jurídica. Ora, tal importância somente reforça a necessidade de aceitação do dano moral coletivo, já que a dor psíquica que alicerçou teoria do dano moral individual acaba cedendo lugar, no caso de dano moral coletivo, a um sentimento de despreço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade. Imagine-se o dano moral gerado por propaganda enganosa ou abusiva. O consumidor em potencial sente-se lesionado e vê aumentar seu sentimento de desconfiança na proteção legal do consumidor, bem como seu sentimento de cidadania.”

Basta a demonstração de que a lesão está relacionada com o comportamento infrator levado a efeito pela demandada para que se faça emergir o dever de indenizar. O dano moral decorre do fato violador, cuja constatação ocorreu em diversos laudos, fazendo-se desnecessária a prova do prejuízo concreto.

A esse respeito, vale atentar para a lição de Carlos Alberto Bittar:

“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 conseqüências 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."

A possibilidade de reparação do dano moral não se discute, eis que consagrada expressamente na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso V, tem sido reconhecida por todos os Tribunais pátrios.

Quanto ao valor da indenização, é de se consignar que, embora a lei não estabeleça critério objetivo para sua aferição, a doutrina e a jurisprudência vêm prestando grande contribuição para o desenvolvimento do tema no direito pátrio. A tendência que é resultante do trabalho da doutrina e dos Tribunais aponta no sentido de que, para o arbitramento do valor indenizado, mister se levar em conta o desvalor da conduta questionada, o potencial econômico do ofensor e a condição econômica da vítima. Isso para que ao mesmo tempo se ofereça justa compensação econômica ao ofendido e se desestimule o ofensor a praticar outras violações.

Portanto, uma vez se tendo evidenciado a responsabilidade dos réus, por reiterados descuidos aos direitos da população, causando danos a uma indeterminada coletividade de pessoas, faz-se fundamental a condenação ao pagamento de danos morais coletivos, com o intuito punitivo-pedagógico, prevenindo a prática de novas lesões deste jaez.

6 - DA DESNECESSIDADE, POR ORA, DO AFASTAMENTO CAUTELAR DAS FUNÇÕES PÚBLICAS

De acordo com a narrativa fática já lançada nesta exordial, pôde-se constatar que os réus, atentando contra a própria substância de seus cargos, descumpriram os princípios e obrigações que lhe eram inerentes, fazendo surgir com sua omissão situações de danos inestimáveis, atuais e potenciais, aos cidadãos e ao próprio erário.

Ficaram patentes os atos de improbidade administrativa praticados, os quais se amoldam, perfeitamente e sem qualquer esforço aos dispositivos já mencionados da Lei 8.429/1992.

Entretanto, por oportuno, anote-se que as imputações feitas na presente exordial apontam para condutas omissivas, tornando desnecessário, e até contraditório, qualquer pedido de afastamento cautelar.



Afinal, o Ministério Público não se insurge contra o que fizeram os réus, mas contra o que deixaram de fazer. A crença de que sejam capazes de executar as políticas públicas, para as quais foram nomeados, transcende a atribuição ministerial, inserindo-se na esfera de legitimidade política ostentada pelo Governador do Estado, a quem, ungido pelo sufrágio popular cabe, ainda na esfera política, apreciar tal situação.

7 - DO PEDIDO LIMINAR

Conforme se demonstrou, à exaustão, a conduta dos Réus reflete, não só violação aos princípios constitucionais, como também dano ao erário, do que deve resultar o seu integral ressarcimento em favor do ente público.

A obrigação de reparar o dano é regra que se extrai, já de muito, do art. 159 do Código Civil de 1916, tendo merecido expressa referência por parte do texto constitucional (art. 37, § 4º) e pela própria Lei de Improbidade Administrativa (art. 5º). Trata-se de um princípio geral do direito e que pressupõe: a) a ação ou a omissão, dolosa ou culposa, do agente; b) a constatação do dano, que pode ser material ou moral; c) a relação de causalidade entre a conduta do agente e o dano verificado; d) que da conduta do agente surja o dever jurídico de reparação.

Deste modo, verificada, a partir da disciplina contida no art. 10 da Lei nº 8.429/92, a ocorrência de lesão ao erário, o acervo patrimonial dos agentes públicos e das empresas demandadas estará sujeito à plena responsabilização, aplicando-se, aqui, a regra geral de que o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens “presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei” (art. 591 do Código de Processo Civil).

O desiderato de “integral reparação do dano” será alcançado, assim, por intermédio da declaração de indisponibilidade de tantos bens de expressão econômica quantos bastem ao restabelecimento do *status quo ante*. É o que estabelece o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, regra que vai encontrar correlata previsão na Lei nº 8.429/92, art. 7º:

"Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito".

Por tratar-se de medida cautelar, torna-se necessária a demonstração do *fumus boni iuris*, da plausibilidade do direito pleiteado pelo Autor, de sua probabilidade de vitória, o que, no caso em tela, resulta dos sólidos elementos probatórios colhidos no inquérito civil nº 147/04 e da própria narrativa dos fatos, vazada na presente inicial.



No que se refere ao *periculum in mora*, inclina-se a melhor doutrina pela sua implicitude relativamente às condutas de improbidade administrativa, de sua presunção pelo art. 7º da Lei nº 8.429/92, o que dispensa o autor da demonstração da intenção de dilapidação ou desvio patrimonial por parte do réu.

Nesta linha, pontifica **FÁBIO MEDINA OSÓRIO** que “o *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário”, sustentando, outrossim, que “a indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz consequência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, § 4º, da Constituição Federal” (Improbidade administrativa – Observações sobre a Lei 8.429/92. 2ª ed. Porto Alegre: Síntese, 1998, pp. 240/241).

Do mesmo pensar é **JOSÉ ROBERTO DOS SANTOS BEDAQUE**, para quem a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, tal como se dá com relação às medidas cautelares típicas de um modo geral (seqüestro, arresto etc) e com relação às ações possessórias e aos embargos de terceiros (“Tutela Jurisdicional Cautelar e Atos de Improbidade Administrativa”. In Improbidade Administrativa – Questões Polêmicas e Atuais. São Paulo: Malheiros, 2001).

De fato, exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal, conclusão que se vê confirmada pela jurisprudência:

“Ação Civil Pública. Defesa do patrimônio público. Legitimidade do Ministério Público. Indisponibilidade de bens. 1- ‘O Ministério Público possui legitimidade ativa para propor ação civil pública visando o ressarcimento de danos causados ao patrimônio público por prefeito municipal’ (REsp 159231/Humberto). 2 – A indisponibilidade patrimonial na ação civil pública para ressarcimento de dano ao Erário deve atingir bens na medida em que bastam à garantia da indenização” (STJ, REsp nº 226863/GO, 1ª Turma, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJU 04.09.2000, p. 123).

“Improbidade administrativa. Indisponibilidade dos bens pertencentes aos envolvidos. Afastamento do exercício de suas funções. Possibilidade. Lei 8.429/92. Art. 37, § 4º, da CF. Cabível a indisponibilidade dos bens dos envolvidos, por se tratar de medida acautelatória e ter por objetivo assegurar eventual ressarcimento ao erário. É de rigor o afastamento dos réus do exercício das funções que ocupam, a fim de garantir transparência à instrução processual. Aplicação da Lei 8.429/92 e art. 37, § 4º, da CF.” (TRF 3ª Região – AI nº 97.03.013406-8/SP, 2ª Turma, Rel. Juiz Célio Benevides, DJU 29.10.1997)

“Agravo de instrumento. Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92). Ação Cautelar de Seqüestro de bens em defesa do patrimônio público. Concessão de liminar. Legitimidade do Ministério Público.

1. O Ministério Público tem legitimidade para defender e proteger o patrimônio público (arts. 127 e 129, da CF).



2. A apreciação de medida liminar é ato que se insere no poder geral de cautela do juiz. Quando indeferitório, só pode ser revisto se foi praticado com abuso de poder ou ilegalidade flagrante.

3. A indisponibilidade patrimonial (art. 37, § 4º, da CF), in casu, é medida que visa assegurar o resultado útil da ação ajuizada pelo Ministério Público Federal.

4. Agravo improvido” (TRF 2ª Região, AI nº 29.232 – AC nº 98.0225495-9/RJ, 3ª T., Rel. Juiz Federal Conv. Júlio Cezar Martins, DJU 14.09.1999, p. 130).

No mesmo sentido: TJ-PR, AI nº 68.400, Rel. Juiz Airvaldo Stela Alves, Informe Jurídico 12.0, ementa transcrita à p. 320 da RT nº 759; e TJ-Mato Grosso, AI nº 8.234, 1ª Câmara, Rel. Des. Orlando de Almeida Perri, RT 759/319, ressaltando a implicitude do *periculum in mora* no art. 7º da Lei nº 8.429/92.

8 - DO PEDIDO

Face a todo o acima exposto, requer o Ministério Público:

A. A decretação, liminarmente e inaudita altera pars, da indisponibilidade de bens de todos os Réus, tantos quantos bastem à garantia do integral ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público já identificados, na importância, em valores históricos, de R\$ 6.312.678,00 (seis milhões, trezentos e doze mil, seiscentos e setenta e oito reais), comunicando-se a indisponibilidade de bens ao Banco Central, Detran, Departamento de Aviação Civil, Capitania dos Portos e, através da Corregedoria de Justiça, aos Cartórios de Registros de Imóveis do Estado, e requisitando-se da Receita Federal o envio das cinco últimas declarações de renda de cada um deles;

B. A notificação dos Réus para apresentarem manifestação por escrito, nos termos do art. 17, §7º, da Lei 8.429/ 92;

C. A notificação do Estado do Rio de Janeiro para que informe se intervirá no feito ao lado do Ministério Público, nos termos do art. 17, §3º, da Lei 8.429/ 92;

D. O recebimento da presente petição inicial, com a citação dos Réus para, em querendo, apresentar resposta, sob pena de revelia;

E. AO FINAL, a condenação de todos os Réus:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



E.1. Solidariamente, ao ressarcimento integral do dano causado ao patrimônio público, já quantificado na importância de R\$ R\$ 6.312.678,00 (seis milhões, trezentos e doze mil, seiscentos e setenta e oito reais), devidamente acrescida de juros legais e corrigida monetariamente;

E.2. Além do disposto no item E.1, (i) ao ressarcimento ao erário dos demais danos materiais, apurados no curso deste processo, assim como dos danos morais coletivos, estes em valor não inferior ao dano material já apontado de R\$ R\$ 6.312.678,00 (seis milhões, trezentos e doze mil, seiscentos e setenta e oito reais), valor histórico; (ii) ao pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; (iii) perda da função pública e suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; (iv) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócia majoritária, pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/ 92;

E.3. Ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, estes a serem recolhidos ao Fundo Especial do Ministério Público, na forma da Lei estadual nº 2.819/ 97, regulamentada pela Resolução PGJ nº 801/ 98.

O Ministério Público protesta por todos os meios de provas em direito admitidas, especialmente a documental, pericial e testemunhal.

Dá-se à causa o valor de R\$ R\$ 12.625.356,00 (doze milhões, seiscentos e vinte cinco mil, trezentos e cinquenta e seis reais).

N. Termos,

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 2 de dezembro de 2013

ALBERTO FLORES CAMARGO

Promotor de Justiça