

ZONAS ELEITORAIS INTERIOR**017ª ZONA ELEITORAL - ARAXÁ****ATOS JUDICIAIS****SENTENÇA**

AIME Nº 1207-94.2012.6.13.0017 ARAXÁ-MG 17ª Zona Eleitoral (ARAXÁ)

Requerente: PARTIDO DA REPUBLICA (PR) DO MUNICÍPIO DE

ARAXÁ Requerente: ARACELY DE PAULA

ADVOGADO: TARSO DUARTE DE TASSIS

ADVOGADO: GUILHERME OCTÁVIO SANTOS

RODRIGUES ADVOGADO: LEONARDO DIAS SARAIVA

ADVOGADO: JOSÉ GAUDÊNCIO ROCHA DA

CUNHA ADVOGADO: DÉBORA DE MELO VALE

ADVOGADA: MARIA APARECIDA RIOS MOÇO

Requerido: JEOVA MOREIRA DA COSTA

Requerido: EDNA DE FATIMA ALVES E CASTRO

ADVOGADO: GABRIEL BERNARDES DE CASTRO

CARDOSO ADVOGADO: ANTONIO CARLOS GONÇALVES

SENTENÇA

RELATÓRIO

O PARTIDO DA REPÚBLICA (PR) DO MUNICÍPIO DE ARAXÁ, representado por seu Presidente EMÍLIO FERNANDES DE PAULA CASTILHO, e ARACELY DE PAULA, candidato a Prefeito Municipal de Araxá 2º (segundo) Colocado nas eleições municipais de 2012, ajuizaram a presente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo em desfavor de JEOVÁ MOREIRA DA COSTA, candidato proclamado reeleito Prefeito Municipal de Araxá, e EDNA DE FÁTIMA ALVES E CASTRO, candidata eleita ao cargo de Vice-Prefeita do Município de Araxá, alegando, em resumo, que os impugnados cometeram condutas tipificadas como abuso de poder econômico, como forma de desequilibrar o pleito eleitoral, vencido pelos requeridos pela margem de 0,33% dos votos válidos (184 votos), condutas estas que foram divididas em três causas de pedir distintas, quais são:

a- doação de terrenos a empresas privadas em ano eleitoral: afirmam os impugnantes que a Prefeitura Municipal, na gestão do primeiro impugnado, doou, em pleno ano eleitoral, no dia 23 de março de 2012, 15 (quinze) terrenos para 15 (quinze) empresas distintas, o que é vedado pelo art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97.

b- pagamento de adicionais a servidores durante e apenas no período eleitoral – com anos de atraso – e com correspondência assinada pelo prefeito candidato à reeleição: alegam os impugnantes que o Prefeito Jeová, em setembro de 2012, encaminhou carta a todos os servidores que são técnicos superiores de saúde TSS e/ou de serviço público TSSP que não recebiam insalubridade, onde constava que, com prazer de informar-lhes, eles teriam direito à insalubridade, conforme parecer jurídico (de 2009), dizendo também que eles teriam direito ao pagamento dos valores atrasados ou não pagos.

c- doação de casas, lotes e promessas de doação: asseveram os impugnantes que a questão da doação de casas e lotes foi um dos pontos centrais da campanha do primeiro requerido, sendo que a doação de quase 500 casas no Residencial Max Neumann, bem como o discurso do referido impugnado, no sentido de que estava concluindo mais 500 casas no Residencial Pão de Açúcar, 456 casas na Vila Verde e Vila Maior e 37 casas pelo projeto mutirão Mão na Massa, condicionando implicitamente tais benesses à sua reeleição, já que afirmara, inclusive, que “não foi feito este sorteio (das casas) ainda porque nós entramos no período eleitoral”, caracterizaria hipótese de abuso do poder econômico. Especificam as ilicitudes nos conjuntos habitacionais Max Neumann I e II, no Residencial Pão de Açúcar II e no Residencial Nosso Lar. No Residencial Max Neumann I e II, alegam que a Faixa I possui 497 casas construídas dentro do Programa Federal Minha Casa, Minha Vida, cuja pré-seleção ocorrera em 12/04/2011, tendo o sorteio dos endereços se dado em 15/6/2012 e a assinatura dos contratos em 31/7/2012. Já o Residencial Pão de Açúcar II ainda estava em construção por ocasião da propositura da ação, possuindo 500 casas, tendo o sorteio se realizado em setembro de 2011. Por fim, em 29/12/2011, o primeiro impugnado lança um suposto novo loteamento, denominado Residencial Nosso Lar, fazendo o sorteio nesta data de 29/12/2011 e indo à imprensa em 17/1/2012, ocasião em que o Secretário Municipal de Desenvolvimento admitira a entrega de escrituras em ano eleitoral.

Com tais fundamentos, sustentam ser manifesto o abuso do poder econômico, para, ao final, requererem a procedência do pedido, para cassar o diploma e o mandato dos candidatos impugnados, anulando os votos atribuídos à chapa por eles composta e, como consequência da anulação dos 41,72% dos votos válidos atribuídos a referida chapa e considerando que tal anulação não atinge mais de 50% dos votos válidos, que seja determinada a diplomação da chapa 2ª (segunda) colocada no pleito majoritário.

Junto à inicial vieram os documentos de fls. 15/85.

Por força do despacho inicial (fl. 87), foi determinada a notificação dos representados na forma do disposto no artigo 4º da Lei Complementar n. 64/90.

Regularmente notificados (fls. 90/93), os impugnados apresentaram defesa escrita (fls. 98/147), arguindo as seguintes preliminares: ilegitimidade processual do Partido da República, sendo que, na hipótese de não acolhimento de tal preliminar, que a intervenção do Partido da República fosse considerada como assistência simples; conexão entre a presente AIME e a AIME n. 1208-79.2012.6.13.0017; inadequação da via eleita, sob o argumento de que há ausência de interesse processual, a ensejar a carência de ação, já que a AIME não pode ser utilizada para o caso de investigação de prática de mera conduta vedada por agente público, sendo que a pretensão dos impugnantes seria apropriada para uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e não para uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME); e a inépcia da inicial, por falta de indício razoável de provas para o ajuizamento da ação. No mérito, apresentaram defesa em relação a cada uma das causas de pedir, nos seguintes moldes, em síntese:

a- doação de terrenos a empresas privadas em ano eleitoral: aduziram os impugnados que o Prefeito de Araxá reeleito sempre adotou uma postura firme de atitudes em prol do fomento ao desenvolvimento local, na tentativa de abertura de postos de trabalhos na comunidade, sendo que tal programa social sempre esteve em execução orçamentária, sustentando, com isso, que as cessões ou doações de áreas não são atos direcionados a fins eleitoreiros, mas sim atos de gestão municipal de interesse público, relacionados a programa continuado de governo de incentivo ao desenvolvimento econômico local e de geração de postos de trabalho, asseverando, portanto, que a implantação e execução de tal programa começou muito antes do ano eleitoral, razão pela qual não foi de encontro à vedação contida no art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97, além do que tiveram respaldo legislativo de ano anterior e execução orçamentária em andamento. Alegam também que tal fato não foi

explorado pelos impugnados em troca de votos ou de promessas em sua campanha eleitoral, razão pela qual não teria potencialidade lesiva para influir no resultado das eleições.

b- pagamento de adicionais a servidores durante e apenas no período eleitoral – com anos de atraso – e com correspondência assinada pelo prefeito candidato à reeleição: asseveraram os impugnados que, desde 2009, vários servidores iniciaram processos administrativos requerendo a concessão de adicionais de insalubridade e de periculosidade, que foram instituídos pela Lei Municipal n. 5.272/08, sendo que tais processos vêm tramitando regularmente ao longo dos anos dentro da Prefeitura Municipal de Araxá. Alegam que alguns servidores tiveram seus pedidos de pagamento indeferidos e outros, pelos mais variados motivos, tiveram seus processos suspensos. Sendo assim, aduzem que não se pode admitir como ilegal a aplicação de um direito do servidor autorizado por Lei Municipal anterior ao ano eleitoral.

c- doação de casas, lotes e promessas de doação: alegam os impugnados que os conjuntos habitacionais Residenciais Max Neumann I e II (iniciados em 2009) e Pão de Açúcar I, II e III (iniciados em 2011) são frutos do Programa do Governo Federal Minha Casa Minha Vida, sendo que as casas lá entregues não foram fruto de doação, mas foram adquiridas (as casas e seus respectivos terrenos) por sistema de financiamento facilitado em razão das características do programa, não configurando, portanto, conduta vedada ou abuso de poder econômico. Já o sorteio público ocorrido para o Loteamento Nosso Lar, tivera, segundo se defendem, o amparo da legislação municipal instituidora do programa habitacional, sendo que, neste caso, fora deferida a cessão dos lotes e a edificação das residências é obrigação dos beneficiários, que recebe em cessão o lote público pelo prazo de 05 (cinco) anos, condicionado à construção da casa, sob pena de reversão do imóvel ao patrimônio público. Sustentam que não houve cunho eleitoreiro nas cessões dos lotes, muito menos no processo de seleção dos beneficiários, além do que se trata de programa habitacional continuado, que possui expressa exceção prevista no art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97. Sustentaram que, ao contrário do afirmado, o loteamento existia sim, pois fora aprovado em novembro de 2011 pelo Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável de Araxá – IPDSA.

Ao final, requereram a extinção do feito sem julgamento do mérito e, caso ultrapassadas as preliminares arguidas, a improcedência da presente ação, sob a alegação de que as condutas imputadas aos impugnados não se encontram revestidas de abuso de poder econômico ou caracterizam condutas vedadas. Requereram, por fim, a condenação dos impugnantes, à luz do art. 14, §11, da Constituição Federal, por patrocínio de ação temerária e de manifesta má-fé.

Junto à peça contestatória vieram os documentos de fls. 149/1582.

Logo em seguida, foi prolatada sentença pelo MM. Juiz de Direito investido, à época, da jurisdição eleitoral, Dr. Eduardo Augusto Gardesani Guastini (fls. 1588/1598), tendo sido o feito julgado extinto sem resolução de mérito, em face do reconhecimento de que inexistia suporte jurídico para seu prosseguimento, uma vez que a causa de pedir não se amoldava às hipóteses legais de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo.

Foi interposto recurso pelos impugnantes (fls. 1602/1609), sendo apresentadas contrarrazões pelos impugnados às fls. 1612/1619 e parecer da Promotoria Regional Eleitoral de Minas Gerais às fls. 1622/1625, culminando com a v. decisão monocrática de fls. 1635/1640, da lavra da eminente Juíza do TRE -MG Alice de Souza Birchal, que deu provimento ao recurso, determinando o retorno dos autos ao Juízo de origem e o regular prosseguimento do feito, considerando superada a questão da inadequação da via eleita.

Agravo regimental interposto pelos impugnados às fls. 1645/1650, para o qual fora negado provimento (fls. 1651/1660). Em seguida, os impugnados ofertaram embargos de declaração (fls. 1663/1667 e 1669/1673), que foram rejeitados (fls. 1674/1679). Logo após foi interposto recurso especial (fls. 1682/1687 e 1689/1694), cujo processamento não foi admitido, tendo ficado retido nos autos para eventual apreciação futura (fls. 1696/1698).

Com o retorno dos autos a este Juízo, foi oportunizado às partes que se manifestassem (fl. 1702), ocasião em que os impugnantes peticionaram às fls. 1708/1710, requerendo a juntada aos autos de cópia da petição inicial da ação civil pública n. 0082148-57.2013.8.13.0040, instaurada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do Município de Araxá, tendo como causa de pedir objetos correlatos à presente demanda, mais precisamente questões visando discutir irregularidades no Loteamento “Nosso Lar”, também objeto do presente feito eleitoral, cópia esta acostada às fls. 1711/1722.

Em seguida, foi designada audiência de instrução e julgamento (fl. 1724), que foi cancelada por r. decisão do Eg. TRE-MG (fls. 1740/1744), tendo sido oportunizado aos impugnados manifestarem -se sobre o documento juntado pelos impugnantes, o que foi feito às fls. 1764/1767, acompanhado dos documentos de fls. 1768/1821, sobre os quais os impugnantes se manifestaram às fls. 1827/1828.

Logo após, foi prolatado o despacho saneador de fls. 1830/1832, afastando-se todas as preliminares suscitadas e sendo redesignada audiência de instrução e julgamento, cuja ata consta às fls. 1852/1853.

Na referida audiência, foram ouvidas três testemunhas compromissadas e uma não compromissada arroladas pelos impugnantes (fls. 1854/1867), bem como uma testemunha compromissada, arrolada pelos impugnados (fl. 1868).

Por fim, as partes requereram as seguintes

diligências: Pelos impugnantes:

Juntada de certidão do Cartório de Imóveis, atualizando a certidão de fl. 76, bem como a juntada de comprovante de publicação oficial do Jornal Interação, veiculado no último dia útil de 2011, na qual autorizava a doação de terrenos para empresas. Tais documentos foram acostados às fls. 1869/1873.

A intimação do Ministério Público Estadual para juntada de cópia do Inquérito Civil Público n. 0040.12.000023-3, que investigou ilegalidades relacionadas ao Loteamento Nosso Lar, as quais constituem causa de pedir desta AIME, requerimento este atendido às fls. 1888/2973, acrescido da informação constante a fl. 2974, no sentido de que tal inquérito civil público havia sido convertido, em 25.7.2013, na ação civil pública n. 0082148-57.2013.8.13.0040, em trâmite junto à 3ª Vara Cível local.

Pelos impugnados:

Concessão do prazo de três dias para juntada da lei referida pela testemunha Ednamara Flores Rodrigues, que trata da assinatura dos processos administrativos no município. Referido texto legal – Lei Municipal n. 6.165/12 – foi juntada às fls. 1876/1887.

Sobre os documentos juntados aos autos na fase de diligências, os impugnados se manifestaram às fls. 2976/2979. Foram apresentadas alegações finais pelos impugnantes às fls. 2982/3004 e pelos impugnados às fls. 3005/3013.

O Ministério Público Eleitoral, representado pelo d. Promotor de Justiça Dr. Fábio Soares Valera, apresentou seu parecer final às fls. 3014/3030, manifestando-se: a- pela inexistência de ilegitimidade, na seara eleitoral, nas 15 (quinze) doações ou cessões de uso de áreas alocadas no Distrito Industrial, aprovados pelo Legislativo e sancionados pelo Prefeito ainda no ano de 2011; b- em relação à concessão de adicional de insalubridade a servidores públicos municipais no ano eleitoral de 2012, opinou pela inexistência de situação que autorize concluir pela prática de abuso do poder econômico; c- no que toca à hipótese delineada na inicial, indicando abuso de poder econômico perpetrado via doações de lotes, casas e promessas de doação em ano eleitoral, em relação à distribuição de unidades habitacionais vinculadas ao programa social federal denominado “Minha Casa Minha Vida”, em que foram sorteados endereços no Residencial Max Neumann, o digno Promotor de Justiça entendeu que o uso promocional de tal ação tipifica a conduta vedada prevista no artigo 73, inc. IV, da Lei n. 9.503/97, mas tal fato é destituído de conteúdo econômico, tornando- o inofensivo aos lindes da AIME. No entanto, em relação às apontadas doações travestidas de concessões de uso dos 500 (quinhentos) lotes vinculados ao suposto loteamento nominado como “Residencial Nosso Lar”, classificou o nobre Parquet tal ação como “estelionato eleitoral”, uma vez que tal loteamento não existe e a hipótese não se trata de programa social habitacional de execução continuada, como querem os impugnados, revelando-se como profundo abuso do poder econômico perpetrado via emprego de verbas públicas, com flagrante possibilidade de desequilibrar a disputa do pleito eleitoral, em face do pseudo benefício prometido a 500 (quinhentas) famílias carentes.

Nesse rumo, opinou, ao final, pelo provimento da presente ação de impugnação de mandato eletivo, desconstituindo-se o diploma outorgado aos impugnados, bem como se anulando os votos a eles atribuídos e diplomando-se, como consequência, a coligação do impugnante, segunda colocada nas eleições municipais araxaenses de 2012.

É o relato. DECIDO.

FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de ação de impugnação de mandato eletivo, fulcrada em alegação de suposta prática de abuso de poder econômico, que teria sido suficiente para trazer potencial desequilíbrio na disputa eleitoral municipal de 2012, consubstanciada, em síntese, em três condutas: a) doação de terrenos a empresas privadas em ano eleitoral; b) pagamento de adicional de insalubridade a servidores públicos em período eleitoral, com atraso de três anos; c) doação de casas, lotes e promessas de doação em período eleitoral.

As preliminares suscitadas na peça contestatória foram devidamente apreciadas e afastadas no despacho saneador de fls.

1830/1832. Preliminares suscitadas após o despacho saneador:

Após prolatado o despacho saneador, foram suscitadas novas questões preliminares (fls. 2976/2979 e fls. 3005/3007), as quais passo a examinar:

a- Alegação de irregularidade na juntada de documentos e requerimento de desentranhamento (fls. 2976/2979):

O simples fato de terem os impugnantes realizado a diligência deferida em audiência (fl. 1852), quanto à juntada aos autos de cópia do inquérito civil público (ICP) n. 0040.12.000023-3, sem que estivessem suas laudas sido autenticadas nos termos do art. 365, inc. III, do CPC, não é motivo, por si só, para impedir o conhecimento de tais documentos e muito menos para determinar seu desentranhamento dos autos, como pretendem os impugnados.

Não deve o Julgador agir com exacerbado rigorismo processual, ao ponto de desconsiderar provas produzidas e cuja juntada aos autos fora inclusive deferida, tão somente porque tais documentos foram jungidos ao feito sem um carimbo de autenticação. Decisão neste sentido serviria tão somente para prestigiar uma excessiva formalidade em detrimento da verdade real, que tanto se almeja, especialmente em sede de AIME em que é permitido o conhecimento das questões discutidas até mesmo pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções, podendo-se, inclusive, atentar para circunstâncias ou fatos não indicados ou alegados pelas partes (art. 23 da LC 64/90).

Para desconsiderar tais documentos e mesmo determinar seu desentranhamento, seria imprescindível que os impugnados apontassem ao menos indícios de falsidade (impugnação substancial e não meramente formal), mas, pelo contrário, chegam mesmo a afirmarem suas veracidades, uma vez que, no mérito, confirmam a existência de uma “ação de improbidade” proposta pelo MP Estadual (6º parágrafo de fl. 2977), assim como informam sobre a produção de defesa preliminar nos autos daquela ação (7º parágrafo de fl. 2977), tecendo considerações meritórias sobre a referida ação civil pública. Aliás, os próprios impugnados, anteriormente, trouxeram aos autos, também sem qualquer autenticação, cópias de peças de defesa ofertadas na própria ação civil pública originada do ICP, como se vê às fls. 1764/1795.

Ora, se a ausência de autenticação viesse corroborada com indícios de falsidade devidamente apontados pelos impugnados, certamente o desentranhamento de tais peças seria consentâneo lógico, mas o desentranhamento por mero formalismo processual seria medida que não se amolda com a busca da verdade real, ainda mais em sede de AIME.

Em hipótese semelhante, já se decidiu:

“O art. 385, do CPC, contém duas regras, no que pertine à força probatória da cópia de documento particular. Pela primeira a cópia, qualquer que seja tem o mesmo valor probante que o original. Pela segunda, fica a prova condicionada à impugnação daquele contra quem foi produzida a cópia. Esta impugnação, no entanto, deve ser de natureza substancial e não meramente formal. No caso concreto, o reclamo se volta contra a falta de autenticação. Não se questionou a veracidade da cópia ou sua desconformidade com o original. Estas impugnações é que geram, na forma do art. 372, do CPC, a conferência” (2ª TACivSP, 11ª Câmara, Ap. 402922-00/01, rel. Juiz Artur Marques, j. 19.5.94)

Por outro lado, da mesma forma, o simples fato de as cópias terem sido juntadas aos autos pelos próprios impugnados, ao invés de tal providência ter sido adotada pelo Ministério Público, é ato não vedado, pois pouco importa quem juntou aos autos os documentos, mas o que verdadeiramente importa é o conteúdo de tais documentos e sua efetiva contribuição para a instrução do feito. Ademais, tal medida apenas contribuiu para a almejada celeridade processual, uma vez que, conforme informado a fl. 2974, não foi possível ao Ministério Público atender a solicitação, uma vez que o mencionado inquérito civil público n. 0040.12.000023-3 já havia se convertido, em 25.7.2013, na ação civil pública n. 0082148-57.2013.8.13.0040, em trâmite junto à 3ª Vara Cível desta Comarca de Araxá.

Por fim, a questão acerca da força probante de tais documentos é matéria que deve ser apreciada no momento oportuno, já em sede meritória, sendo atribuída a cada documento a força que merecer, segundo a prudente análise deste Juízo.

Com tais fundamentos, afasto tal questão preliminar e indefiro a pretensão de desentranhamento das cópias do ICP acostadas às fls. 1889/2973.

b- 1- Alegação de preclusão lógica-temporal do direito de pedir em relação aos fatos que fundamentam a presente AIME, por terem supostamente ocorrido no mês de março de 2012, sendo que o correto seria questioná-los na oportunidade própria para impugnação do registro de candidatura e; 2- alegação de litispendência entra a presente AIME e uma suposta AIJE tratando dos mesmos fatos (fls. 3005/3006):

Aprecio tais preliminares conjuntamente, não obstante pudessem ter sido suscitadas na peça contestatória, uma vez que envolve matéria de ordem pública, cognoscível a qualquer tempo.

Até 1988 não havia outra forma de desconstituir o mandato eletivo a não ser por meio do “Recurso Contra a Expedição do Diploma” previsto nos termos do art. 262 do Código Eleitoral, de modo que o legislador constituinte, no afã de reforçar os meios de moralização do acesso ao poder, cogitou de uma ação constitucional a funcionar como remédio processual no combate à corrupção, fraude ou abuso de poder.

Conforme se deflui da Carta Magna de 1988, o constituinte pôs fim ao equivocada raciocínio de que a jurisdição eleitoral se encerra com a diplomação. Desta forma, a assunção da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo ao patamar constitucional enrijece a concepção de que os eleitos somente podem ser ou permanecer investidos em mandatos populares se os meios empregados para suas eleições forem lícitos e transparentes.

Assim, parece consentâneo com a tutela constitucional da legitimidade das eleições que a AIME não está adstrita ao rígido sistema de preclusões do Código Eleitoral, sendo desimportante que os fatos ensejadores dessa ação constitucional se baseiem em ardis perpetrados antes da fase de registro de candidatura, afinal não se poderia pretender condicionar a interpretação da norma constitucional à norma de legislação infraconstitucional.

Ou seja, não faz sentido restringir o manejo da AIME aos fatos políticos posteriores ao momento próprio para eventual impugnação do registro de candidatura, como pretendem os impugnados. O art. 259 do CE é insusceptível de barrar o curso da apuração do abuso de poder dentro da ação de impugnação de mandato eletivo exercida nos quinze dias posteriores à diplomação, já que mesmo o próprio art. 259 do CE contém expressa ressalva quanto a não preclusão de matéria constitucional

O entendimento que prevalece no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral é o de que a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), a ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) e o recurso contra a expedição de diploma (RCED) constituem processos autônomos, em virtude de possuírem causas de pedir próprias e consequências distintas, de modo que o julgamento favorável ou desfavorável de um deles não tem o condão de influenciar no trâmite dos demais e nem mesmo configura litispendência.

Nesse diapasão:

Recurso. Ação de impugnação de mandato eletivo. Propositura com fundamento nos arts. 14, § 10, da Constituição Federal, 41-A da Lei nº 9.504/97 e 1º, I, d, da Lei Complementar nº 64/90. Inocorrência de preclusão, ante a total autonomia - reconhecida na jurisprudência do TSE e do TRE - do procedimento impugnatório em relação às ações de impugnação de registro de candidatura, de investigação judicial eleitoral e ao recurso contra expedição de diploma. Análise do mérito com amparo no art. 515, § 3º, do CPC. Inexistência de prova a ensejar o acolhimento da pretensão lançada na inicial. Provimento parcial, para afastar a preclusão e, no mérito, julgar improcedente o recurso. (TRE-RS - RAIME: 522005 RS, Relator: DR. ALMIR PORTO DA ROCHA FILHO, Data de Julgamento: 22/11/2005, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Estadual, Volume 4405, Tomo 221, Data 28/11/2005, Página 88)

Com tais fundamentos, afasto também referidas preliminares.

c- Alegação de inadequação da via eleita para discussão dos fatos alegados na inicial em sede de AIME (itens 9 e 10 de fl. 3007):

Surpreendentemente, os impugnados insistem em apresentar preliminar de inadequação da via eleita, que já fora, nestes próprios autos, apreciadas inclusive pelo Eg. TRE-MG, como se vê da v. decisão de fls. 1635/1640, que, em sua parte final constou, de forma expressa e indene de dúvida, que estava "superada a questão preliminar da inadequação da via eleita".

Além disso, tal superação foi confirmada – não obstante desnecessariamente – pelo despacho saneador de fls. 1830/1832 (item

4). Sem maiores delongas, ratifica-se, novamente, o não acolhimento da presente preliminar.

Mérito:

Inicialmente, ressalta-se que a efetiva possibilidade de os fatos discutidos na presente ação possuírem viés econômico, de forma a configurar eventual prática de abuso de poder econômico, é questão superada e não mais passível de discussão, uma vez que assim reconhecido em sede recursal, consoante se verifica do teor da v. decisão monocrática de fls. 1635/1640, confirmada em sede de agravo regimental (fls. 1651/1660), restando, portanto, depois de concluída a instrução do feito, proceder à análise das provas produzidas, a fim de se verificar se são suficientes ou não para a demonstração da existência dos fatos tidos como ilícitos e abusivos.

Passemos, portanto, à análise de cada uma das causas de pedir da presente ação:

Do alegado abuso do poder econômico na doação ou cessão de uso de terrenos a empresas privadas durante o ano eleitoral de 2012:

Esta primeira causa de pedir se relaciona ao alegado uso promocional midiático pelo 1º impugnado acerca da doação e/ou cessão de uso de imóveis a empresas privadas, sendo que as leis "autorizativas" de tais atos administrativos foram editadas e publicadas no final do ano de 2011 e as doações e cessões de uso de imóveis somente ocorreram, efetivamente, no ano eleitoral de 2012.

Deve-se ressaltar que, na verdade, as doações/cessões no ano eleitoral não se limitaram às quinze empresas discriminadas às fls. 22/23, 26, 2988 e 3021, que foram objeto de ampla publicidade midiática, como se vê nas reportagens de fls. 22/23 e 26, mas ocorreram também para outras pessoas jurídicas, como, a título exemplificativo, as áreas doadas/cedidas para o Rotary Club Araxá (fl. 24), para a Mbac Fertilizantes (fl. 25), para a Indústria Brasileira de Desenvolvimento Tecnológico Ltda – IBDT (fl. 32), para o Caiçara Futebol Clube (fl. 33), para a Felix e Felix Beneficiadora de Batatas (fl. 34), para a Resfriar Câmara Fria Ltda (fl. 218), para a OAB-MG (fl. 2007/2008), para o Sindicato dos Trabalhadores na Movimentação de Mercadorias em Geral de Araxá (fl. 2017/2018), dentre outras.

O §10 do art. 73 da Lei 9.504/97 tipifica como conduta vedada, no ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Como não ocorrera calamidade pública e estado de emergência, a única exceção possível ao caso presente seria a hipótese de que tais doações/cessões de imóveis se enquadrassem no conceito de "programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior".

Inicialmente, não se pode olvidar do norte fornecido pelo próprio TRE-MG na Consulta n. 3486, cujo acórdão é datado de 02/02/2012, em que restou consignado o entendimento de que não pode haver prosseguimento, no ano eleitoral, de doações de imóveis pelo município para instalação de empresas, ainda que haja aprovação de lei municipal em ano anterior às eleições.

A vedação de tal conduta em ano eleitoral reveste-se, in tese, de viés econômico, conforme reconhecido pelo Eg. TRE-MG no presente feito, razão pela qual sua configuração pode caracterizar a prática de abuso de poder econômico, apto a amparar a pretensão que fundamenta a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME).

Ora, se a conduta concreta sub análise já foi objeto de anterior apreciação pelo Eg. TRE-MG, tendo se entendido pela presença, in tese, de viés econômico, e se na Consulta n. 3486 do TRE mineiro ficou consignado que, no ano eleitoral, não se deve realizar qualquer ato – inicial, sequencial ou terminativo – no sentido de efetuar-se doação – ainda que o ato, por sua complexidade, tenha principiado em ano não eleitoral – sob pena de infringência ao disposto no art. 73, §10, da Lei das Eleições, a conclusão lógica e inafastável a que se chega é que as doações realizadas no mês de março de 2012 (fls. 22/27), que foram autorizadas pelo Legislativo por leis municipais publicadas no final no ano de 2011, são condutas vedadas durante o ano eleitoral e possuem viés econômico, caracterizando-se, assim, o abuso do poder econômico.

Note-se que na Consulta supracitada, foram respondidas 04 (quatro) indagações, todas com a mesma resposta, negando a possibilidade de realização dos atos consultados. Transcrevo as indagações formuladas:

A doação com encargos, através de Projeto de Lei, de imóvel pertencente a Municipalidade para instalação de empresa que pretenda se instalar em determinada cidade, gerando emprego e renda e fomentando o desenvolvimento, fere o disposto no art. 73, §10 da Lei 9.504/97?

o registro de escritura pública ou título translativo no Serviço Registral Imobiliário de eventual doação, com ou sem encargos, aprovada por Lei Municipal, sancionada em ano anterior ao eleitoral, fere o disposto no art. 73, §10 da Lei 9.504/97?

A lavratura de escritura pública de doação, com ou sem encargos, aprovada por Lei Municipal, sancionada em ano anterior ao eleitoral, fere o disposto no art. 73, §10 da Lei 9.504/97?

A doação de área para implantação de projeto habitacional de interesse social previsto em Lei Federal, fere o disposto o art. 73. §10 da Lei 9.504/97?" (sic)

A resposta, para todas as indagações, foi uma só:

A norma supra (art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97) é extreme de dúvidas no sentido de ser vedada ao Poder Público a doação de qualquer bem no ano das eleições.

De sorte que, para todas as indagações, tem-se que, no ano eleitoral, não se deve realizar qualquer ato – inicial, sequencial ou terminativo – no sentido de efetuar-se doação – ainda que o ato, por sua complexidade, tenha principiado em ano não eleitoral -, sob pena de infringência ao dispositivo supra".

Desta forma, em razão do entendimento firmado pelo Eg. TRE-MG, não há como acolher o entendimento sustentado pela Defesa e secundado pelo Ministério Público Eleitoral, no sentido de que tais doações/cessões foram realizadas em contexto de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária em exercícios anteriores e, por tal razão, não se enquadrariam no conceito de condutas vedadas em ano eleitoral.

Data maxima venia, seria um contrassenso que uma hipótese idêntica à Consulta n. 3486 do Eg. TRE de Minas Gerais, que é datada de 02/02/2012 (ano em que ocorrerá a eleição cujo resultado ora é contestado), seja tratada de forma oposta àquela diretriz objeto da orientação dada pelo próprio Tribunal, o que, ao nosso sentir, acarretaria uma completa insegurança jurídica, uma vez que as Consultas realizadas pelos Tribunais Regionais Eleitorais para nada serviriam. Por outro lado, o próprio TRE também já vislumbrou o viés econômico na hipótese presente, tanto é que cassou a sentença anteriormente dada nos presentes autos e determinou, com base em tal entendimento, que fosse o feito instruído.

Em outras palavras, tendo se configurado, no presente tópico, a conduta vedada (idêntica àquela objeto da Consulta n. 3486) e havendo anterior apreciação do Eg. TRE-MG de que tal fato se reveste, em tese, de viés econômico e, por fim, tendo a instrução do feito confirmado que o fato ocorrera - não havendo sequer negativa por parte dos impugnados - é óbvio que o abuso do poder econômico como elemento caracterizador do efetivo desequilíbrio do pleito eleitoral de 2012, no município de Araxá, restou plenamente comprovado.

Não bastasse tal entendimento consolidado quanto ao fato em si, é preciso destacar que o 1º impugnado não apenas cometeu a conduta vedada de realizar doação/cessão de terrenos para empresas particulares no ano eleitoral, mas, não se contentando com tal ilicitude, ainda fez "uso promocional", em seu favor, da distribuição gratuita de tais bens imóveis, custeados pelo Poder Público, conduta esta que se amolda como luvas à previsão contida no artigo 73, inciso IV, da Lei das Eleições.

Basta, para tanto, analisarmos as reportagens jungidas às fls. 22/27, nas quais se verifica que a solenidade de entrega de quinze terrenos doados fora feita no "Gabinete do Prefeito", com ampla cobertura jornalística, incluindo-se registros fotográficos e entrevistas com o prefeito/candidato à reeleição.

Por outro lado, é importante destacar que o alcance eleitoreiro do uso promocional de tais doações/cessões não se limita à conquista da simpatia – e da angariação de votos – daqueles poucos mais de 15 (quinze) empresários e de seus familiares, uma vez que tal notícia cria uma idêntica perspectiva a inúmeros outros empresários ou microempresários, existindo um indiscutível potencial para que venha a influenciar tais interessados em receber as mesmas benesses na hora de decidir, na urna eleitoral, para quem irá o seu voto.

Tal fato, além de ilícito eleitoral com notório viés econômico, pode também vir a configurar prática de improbidade administrativa, nos termos do §7º do artigo 73 da Lei n. 9.504/97, pelo que será determinado, ao final da presente sentença, o encaminhamento das cópias pertinentes ao Ministério Público, para as providências cabíveis.

Do alegado abuso do poder econômico no pagamento de adicional de insalubridade a servidores públicos, com atraso de três anos, durante o ano eleitoral de 2012:

Neste ponto, deve ser acolhido integralmente o parecer ministerial, pelos fundamentos sustentados às fls. 3023/3025, eis que pela análise criteriosa do relatório de fls. 1278/1361 é possível perceber que os processos administrativos referentes aos pedidos de concessão de adicional de insalubridade formulado pelos servidores públicos com base na Lei Municipal n. 5.272/08 (fl. 1277) tramitavam, em sua maioria, com considerável delonga, mas não há nenhum indicativo claro e firme no sentido de que tal morosidade fora proposital, para que pudessem tais benefícios ser concedidos tão somente no ano eleitoral.

Aliás, de tal análise é possível perceber que houvera casos de deferimentos em anos anteriores, como, por exemplo, os pedidos formulados por Maria do Carmo Campos (fl. 1278), por Kátia dos Santos (fl. 1284) e por Sandro Vinícius Christo da Silva (fl. 1289), todos deferidos em 17/8/2010, coincidência de datas estas que, aliás, corrobora com a assertiva da Procuradora do Município, Sra. Ednamara Flores Rodrigues que, a fl. 1868-v, afirmou que "sempre separou os processos por assunto", sendo que, em razão do elevado volume de processos administrativos (mais de 20.000 segundo informa), não há critérios para o andamento de tais feitos, razão pela qual algumas vezes o mesmo benefício é concedido de forma mais rápida para alguns e bem mais demorada para outros.

Também se constata da análise do relatório de fls. 1278/1361 que há outros casos de indeferimento, inclusive no ano de 2011, como ocorrera, exemplificativamente, com Irani Aparecida Peres, João Batista Alves e Murilo Cristiano Alves, cujos pedidos foram indeferidos em 30.9.2011 (fl. 1335).

Há outros diversos casos de devolução do procedimento administrativo para parecer e de suspensão.

Aliás, os próprios impugnantes, a fl. 2990, conseguiram detectar tão somente 11 (onze) casos de deferimento na data de 25/9/2012, casos estes que, de forma isolada, jamais poderiam acarretar qualquer influência no pleito eleitoral.

Portanto, não há sequer indícios de que houvera manobra eleitoreira para angariar votos na concessão, para alguns poucos servidores públicos, de adicionais de insalubridade previstos em lei municipal, após o regular – apesar de moroso – trâmite dos respectivos procedimentos administrativos, razão pela qual deixo de acolher a pretensão inicial neste ponto, afastando a alegação de abuso do poder econômico a justificar qualquer sanção eleitoral.

Do alegado abuso do poder econômico na doação ou cessão de uso de casas, lotes e promessa de doação para famílias carentes, durante o ano eleitoral de 2012:

Este é o ponto em que o abuso do poder econômico com concreto potencial de influenciar no resultado do pleito eleitoral – como de fato influenciou - se mostra mais claro e de fácil percepção, tamanha a extensão da manobra realizada pelo 1º impugnado para conseguir, a todo custo, seu intento da reeleição. Tanto é assim que a própria Defesa, em suas alegações finais, elegeu tal questão como primeira matéria a ser discutida e contestada (itens 17 a 22 – fls. 3008/3009), modificando a ordem das causas de pedir que até então estava sendo seguida na presente ação, o que, evidentemente, apenas demonstra o maior cuidado da nobre Defesa com este fundamento da exordial.

Tal questão se divide em três subgrupos, que serão analisados

separadamente: Residencial Max Neumann:

Segundo cronologia informada na própria petição inicial (fl. 10), este Residencial foi construído dentro do Programa Federal "Minha Casa, Minha Vida" e a "Faixa 1" possui 497 casas, tendo havido uma pré-seleção dos candidatos em 12/4/2011, sendo o sorteio dos endereços realizado em 15/6/2012 e a assinatura dos contratos em 31/7/2012.

Inicialmente, insta salientar que, no presente caso, não ocorrera doação ou cessão de uso de nenhum bem imóvel da municipalidade, sendo que o mencionado programa habitacional apenas permite ao beneficiário a aquisição da casa própria com condições de financiamento muito mais atrativas do que aquelas oferecidas pelo mercado imobiliário. O Município de Araxá apenas serviu como intermediário na seleção e implementação do referido programa federal, o que é perfeitamente lícito, sendo tal parceria entre os entes federal e municipal legitimada pela Lei Federal n. 11.977/09, pelo Decreto Federal n. 7.499/11 e pela Lei Municipal n. 5.600/09 (fls. 1472/1474).

Portanto, nota-se que o referido programa habitacional já vinha sendo desenvolvido em exercícios anteriores ao ano eleitoral, sendo que, por não existir qualquer doação ou cessão de uso gratuito de bens do município, não se caracterizara qualquer infração ao disposto no §10 do art. 73 da Lei das Eleições.

No entanto, as matérias jornalísticas estampadas às fls. 44/49 revelam que o primeiro impugnado, sem dúvida alguma, utilizou de tal programa habitacional federal para dele fazer "uso promocional", evidentemente em favor de sua reeleição, o que constitui infração eleitoral prevista no art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/97.

Na verdade, apesar de não existir no presente caso nenhuma distribuição gratuita de imóveis, a atuação do Município, como intermediador do programa federal, faz com que ele (Município) se torne um verdadeiro prestador de serviço (de intermediação gratuita) de caráter social custeado ou subvencionado pelo Poder Público.

E o 1º impugnado, na condição de Chefe do Poder Executivo, aproveitou-se da ocasião para promover o sorteio público, dele participar ativamente, inclusive fazendo discurso com ampla cobertura jornalística e utilizar tal participação em seu programa eleitoral. O ilícito eleitoral desponta-se claro!

Ocorre que não se consegue visualizar "conteúdo econômico" em tal ilícito eleitoral, razão pela qual, como bem observado pelo digno Promotor de Justiça a fl. 3026, tal conduta vedada pelo artigo 73, inc. IV, da Lei 9.503/97, neste caso específico, está infensa ou alheia aos limites da AIME.

Evidentemente que tal conduta pode ser objeto de sancionamento por outros meios processuais, inclusive pela eventual prática de improbidade administrativa, nos termos do §7º do artigo 73 da Lei 9.503/97, pelo que serão remetidas cópias das peças pertinentes ao Ministério Público Estadual, para eventuais providências pertinentes.

Residencial Pão de Açúcar:

Segundo informado pelos impugnantes nas alegações finais (fl. 2996), este residencial está em construção e não está pronto, sendo que, da mesma forma que o Residencial Max Neumann, decorre do Programa Federal “Minha Casa, Minha Vida”, possuindo 500 (quinhentas) casas que não foram entregues.

Alegam os impugnantes que o sorteio dos beneficiários se realizara em setembro de 2011, o que de fato pode ser confirmado pela matéria jornalística de fl. 43.

As mesmas considerações feitas em relação ao Residencial Max Neumann se aplicam para o Residencial Pão de Açúcar, não sendo possível vislumbrar qualquer “conteúdo econômico” na intermediação gratuita feita pela municipalidade quanto à escolha dos beneficiários, por meio de sorteio público, nem mesmo quanto aos demais encargos assumidos pelo Município, conforme legislação que regula a matéria.

Eventual “uso promocional” de tal prestação de serviço gratuita feita pelo município – prestação de serviço gratuita de intermediação entre as famílias escolhidas (ou sorteadas) e a instituição financeira responsável pelo financiamento das casas populares com condições privilegiadas – não se amolda nos estreitos limites da AIME, podendo, em tese, tal ilícito ser apurado por outros meios processuais, inclusive, como anteriormente já frisado, através da investigação de eventual improbidade administrativa, com fulcro no §7º do art. 73 da Lei n. 9.504/97.

Residencial Nosso Lar:

Este programa habitacional, ao contrário dos demais, em nada diz respeito com o Programa Federal “Minha Casa, Minha Vida”.

A doação ou cessão de uso de 500 (quinhentos) lotes em tal suposto conjunto habitacional é o que mais chama a atenção, tamanhas as irregularidades e ilicitudes constatadas, atribuindo os impugnantes (fl. 2998) e o Ministério Público (fls. 3026 e 3030), não sem razão, a pecha de “estelionato eleitoral” a tal conduta.

O episódio teve início no dia 02 de maio de 2011 quando o 1º impugnado editou o Decreto n. 1.102, desapropriando uma área de 249.480,10 m², área esta correspondente a uma parte do imóvel registrado sob a matrícula n. 46.732 do CRI de Araxá (fls. 1538/1593), tendo a área desmembrada sido registrada sob o n. 51.788 no CRI local (fls. 2871/2872).

Ocorre que, no dia 29 de dezembro de 2011, realizou-se um grande evento no Ginásio Dino Baroni, nesta cidade, ocasião em que ocorreu, com a presença do 1º impugnado, Prefeito do Município de Araxá, o sorteio de 500 (quinhentos) lotes vinculados ao loteamento denominado “Residencial Nosso Lar”, surgido com a expropriação da área acima referida.

O evento encontra-se registrado nos autos através das matérias jornalísticas insertas às fls. 37/40 e 50/52.

No entanto, as inúmeras irregularidades e ilicitudes constatadas em tal ação administrativa revela, sem qualquer sombra de dúvida, o caráter eleitoral das doações ou cessões dos lotes, visando desequilibrar, de forma decisiva, o pleito eleitoral que se aproximava.

As irregularidades e ilicitudes constatadas, que configuram evidente abuso do poder econômico e que serão analisadas uma a uma, são as seguintes:

Doação ou cessão de uso de lotes pertencentes à municipalidade em ano eleitoral;

Falta de autorização legislativa para o ato de disposição dos bens imóveis pertencentes à municipalidade; Inexistência fática e jurídica do loteamento;

Ausência de critério para o sorteio dos beneficiários das doações ou cessões de uso dos imóveis. Uso promocional, em benefício próprio, da distribuição dos lotes.

Cada item supra, separadamente, já seria suficiente para demonstrar a ilicitude eleitoral perpetrada pelo 1º impugnado, revestida de conteúdo econômico e apta a desequilibrar o pleito eleitoral. No entanto, veremos que todas as irregularidades acima apontadas se configuraram, demonstrando que não ocorreria mero “descuido” na condução do ato administrativo, mas houvera uma ação ilícita com claro escopo de angariar a simpatia e o voto de 500 (quinhentas) famílias carentes e ávidas por moradia própria.

Doação ou cessão de uso de lotes pertencentes à municipalidade em ano eleitoral:

Afirmam os impugnados que o processamento do sorteio e da transmissão dos lotes não ferira a legislação eleitoral, uma vez que a reunião convocada se realizara no dia 29/12/2011, sendo que nesta mesma data foram assinados os respectivos contratos de cessão, “salvo para aqueles que não puderam comparecer naquele dia”, tendo sido designadas datas (evidentemente já no ano eleitoral de 2012) para comparecimento à Prefeitura Municipal, a fim de que fossem assinados e “retirados” os contratos de cessão (fls. 135/136).

Pelas reportagens estampadas às fls 37/40, 50 e 51/52, comprova-se que muitos termos de cessão de uso dos lotes foram formalizados no ano eleitoral de 2012, por “cessões diárias de 60 lotes”, conforme informou o Secretário Municipal de Desenvolvimento Humano, José Domingos Vaz (fl. 50), e conforme confessado pelos impugnados no item 21 de fl. 3009.

Portanto, sem razão os impugnados quando, no item 7.6 da peça contestatória (fl. 136), afirmam que a transmissão dos lotes aos beneficiários aconteceu no próprio dia 29.12.2012, pois o sorteio público promovido pela Prefeitura Municipal em um ginásio desta cidade de Araxá não se confunde com a formalização do ato de disposição do bem público, representado pelos denominados termos de cessão de uso de bem público, acostados às fls. 2073/2862.

Como forma de tentar enquadrar a cessão de uso dos lotes na exceção prevista na parte final do §10 do art. 73 da Lei das Eleições (existência de programa social autorizado em lei), afirmam os impugnados que tais disposições ocorreram com fundamento na Lei Municipal n. 4.245/03, conforme inclusive constara do texto dos Termos de Cessão. No entanto, de uma rápida análise da referida Lei Municipal, acostada às fls. 1484/1485, com a redação dada ao artigo 2º pela Lei Municipal n. 4.716/05 (fl. 1488), percebe-se que o sorteio e posterior cessão dos referidos lotes não se enquadra em nenhuma das previsões legais.

Transcrevo o referido dispositivo legal:

“Art. 2º. Fica autorizado o Poder Executivo a conceder direito real de uso gratuito, pelo prazo de 05 (cinco) anos, renovável por igual período a critério da Administração, dos:

imóveis de propriedade do Município, construídos em parceria;

lotes remanescentes de programas habitacionais implementados pelo

Município; terrenos devolutos resultantes de loteamentos privados;

lotes recebidos em doação pelo Município, desde que, o termo de doação não contenha cláusula impeditiva a tal finalidade”

Como se percebe sem nenhum esforço, os supostos lotes - que na verdade, como se vê das fotografias de fls. 78/83 e dos relatórios de fls. 1999/2004 e 2867, trata-se de um pedaço de terra sem absolutamente nenhuma infraestrutura implementada - não são imóveis de propriedade do Município, construídos em parceria (pois não há nenhum imóvel construído no local) e muito menos se tratam de lotes remanescentes de programas habitacionais, terrenos devolutos resultantes de loteamentos privados ou lotes recebidos em doação pelo Município.

Portanto, o fundamento legal buscado pelos impugnados para justificar a existência de lei autorizativa para tal “programa social” não existe, pois a Lei Municipal n. 4.245/03 não dá amparo a tal pretensão, como equivocadamente constara, inclusive, dos instrumentos de cessão sorteados e posteriormente assinados.

Em suma, as provas produzidas nos autos demonstram, de forma clara e cristalina, que o 1º impugnado efetivou cessões de uso de bens públicos, de forma gratuita, durante o ano eleitoral de 2012, infringindo assim o disposto no §10 do art. 73 da Lei n. 9.503/97, sem que tal conduta se enquadrasse em nenhuma das exceções permitidas pelo mencionado dispositivo legal.

Falta de autorização legislativa para o ato de disposição dos bens imóveis pertencentes à municipalidade:

Outro ponto que chama a atenção é que as cessões dos lotes públicos ocorreram sem prévia autorização legislativa.

Os impugnados apresentam defesa sustentando que, como se tratam de meras cessões – e não doações – seria desnecessária tal autorização.

Ledo engano!

Inicialmente, oportuno destacar o teor da orientação constante da Consulta n. 835.894 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, publicada na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, outubro/novembro/dezembro de 2010, v. 77, n. 4, ano XXVIII, jungida aos autos às fls. 1911/1913, cujos termos concordamos e adotamos.

Tal Consulta, protocolada naquele Tribunal de Contas sob o n. 02332482/2010, em 29/4/2010, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Divinolândia de Minas, Vereador Agnaldo Figueiredo dos Reis, procurou responder à indagação:

“(…) sobre a legalidade e constitucionalidade da doação de imóveis públicos municipais para pessoas carentes, e se também é legal e constitucional a cessão de direito real de uso para a mesma finalidade acima especificada”

Da referida Consulta destaca-se o seguinte excerto:

“Entendo, assim, ser possível, em tese, a doação de imóveis pelo Poder Público a pessoas comprovadamente carentes, desde que por meio de programas consistentes de urbanização e de habitação, entretanto, em caráter excepcional, sendo preferível, conforme o caso, a adoção dos institutos da concessão real de uso e a concessão especial para fins de moradia, como acima descritos, que tendem a melhor viabilizar a preservação da finalidade social pela qual é transferido o direito real sobre o patrimônio público, o que não se traduz em sua mera disposição, absolutamente vedada pelo Direito.

Deve-se anotar, entretanto, que, como se tratam essas duas últimas figuras de alienação de direitos reais públicos, sua adoção também deve seguir os requisitos do art. 17, caput, e inciso I, da Lei de Licitações, quais sejam: AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, avaliação prévia, irrefutável demonstração de interesse social e licitação, que fica dispensada nos casos de atendimento a programas habitacionais ou de regularização fundiária”. (fl. 1913)

A tal posicionamento oficial do Tribunal de Contas de Minas Gerais se soma o que consta da própria Lei Orgânica do Município de Araxá, que também é citada no preâmbulo dos desditos termos de cessão de uso de bem público de fls. 2073/2862, a qual dita expressamente, em seu artigo 53, §1º, inc. I, alínea “c” que “depende do voto de dois terços dos membros da Câmara a aprovação dos projetos que versem sobre: (...) c) concessão de direito real de uso de bem imóvel”, o que não existiu.

Portanto, a tese sustentada pela digna Defesa de que tais atos administrativos seriam cessões de uso de bem público e não doações e, por isso, estariam isentos de prévia autorização judicial cai por terra ao analisarmos o entendimento doutrinário, jurisprudencial e normativo sobre a matéria.

E as Certidões acostadas às fls. 77, 1900 e 1993 comprovam que, de fato, inexistiu prévia autorização legislativa para disposição, pelo Município, de tais lotes públicos, o que, por mais esta razão, compromete decisivamente a legalidade do ato e demonstra que, também sob este prisma, as supostas cessões de bens públicos foram realizadas de forma atabalhoada e com exclusiva finalidade eleitoreira, visando conquistar a simpatia e o voto de quinhentas famílias humildes, esperançosas em conquistar a casa própria.

Inexistência fática e jurídica do loteamento:

Este ponto talvez seja o que mais impressiona e que mais justifica a pecha de “estelionato eleitoral” que os impugnantes e o Ministério Público atribuem ao ato ilícito perpetrado pelo 1º impugnado.

Os lotes públicos cedidos as quinhentas famílias sorteadas no grande evento promovido pelo 1º impugnado em um ginásio, no dia 29.12.11, simplesmente não existem, pois o denominado loteamento “Nosso Lar” NÃO EXISTE, nem sob o plano físico, nem sob o plano jurídico, senão vejamos:

Inexistência do loteamento sob o ponto de vista do plano físico: O loteamento “Nosso Lar” simplesmente não existe fisicamente. Não há, no local onde foram distribuídos (sorteados) os lotes, nenhum loteamento ou qualquer infraestrutura que demonstre a implementação do projeto, que, segundo constara do parágrafo único da cláusula terceira dos termos de cessão de uso de bem público, seria a infraestrutura concluída em 180 (cento e oitenta) dias, existindo nos autos inclusive uma reportagem informando que a implantação da infraestrutura se daria em 90 dias, como se vê a fl. 51. No entanto, após mais de 02 (dois) anos do sorteio, sabemos que não passara de uma falácia.

Um dos últimos relatos que temos nos autos sobre as condições do loteamento “Nosso Lar” encontra-se inserido a fl. 2867, tendo o Oficial do Ministério Público José Antônio de Resende, ao visitar o local na data de 17 de maio de 2013, informado:

“Não foi possível adentrar na área em questão, uma vez que a sua principal entrada, via bairro Santa Maria, se achava fechada por um “colchete”, e o acesso pela parte superior é muito complicado.

À distância, foi verificado que o terreno não recebeu nenhuma obra de infraestrutura, apenas o início da abertura de algumas ruas, estando ainda, praticamente, na forma primitiva, ou seja, sob vegetação nativa, cortado por uma estrada vicinal toda esburacada”

Por outro lado, a testemunha Lilian Milane Salazar, ouvida em Juízo em 18 de novembro de 2013 - ou seja, quase dois anos após o sorteio público das cessões dos lotes realizado pelo 1º impugnado - relatou a fl. 1854:

“(…) tendo a depoente ido, por conta própria, até o local onde estaria o terreno, pela última vez há mais ou menos dois ou três meses, quando pôde (sic) verificar que no local há apenas uma área em que passara trator, e já está sendo tomada pelo mato”

Portanto, há provas suficientes nos autos a comprovar que, pelo menos até a data da audiência de instrução e julgamento (18/11/2013), o loteamento “Novo Lar” consistia em uma área rural “tomada pelo mato”. Nenhum lote demarcado, nenhuma infraestrutura mínima que seja, só mato.

Aliás, é oportuno ressaltar que o §3º do art. 198 da Lei Orgânica do Município de Araxá dispõe que a infraestrutura mínima exigível para efeito de loteamentos de interesse social será a “rede de abastecimento de água, esgoto sanitário e outro serviço público essencial, a ser indicado pela Prefeitura” (fl. 2966), o que, nem de longe, existe no local.

Inexistência do loteamento sob o ponto de vista do plano jurídico (ausência de registro do loteamento no CRI): Sob o aspecto jurídico, da mesma forma não se consegue encontrar a existência do tal loteamento “Novo Lar”.

Sustentam os impugnados que o loteamento existe e está regularizado, fundamentando-se unicamente na alegada aprovação do projeto, em novembro de 2011, pelo Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável de Araxá – IPDSA (item 7.7 da contestação de fl. 136 e item 20 das alegações finais – fl. 3009).

No entanto, o que se observa claramente do Termo de Aprovação do IPDSA de fls. 1578/1580, em sua parte final (fl. 1580), é que tal aprovação deveria ser submetida ao Registro Imobiliário dentro do prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, conforme art. 18 da Lei Federal n. 6.766 de 19/12/1979, mas, conforme Certidão expedida pelo CRI local em 07 de junho de 2013 (fls. 2870/2872), ainda não havia sido registrado o processo do loteamento denominado “LOTEAMENTO RESIDENCIAL NOSSO LAR”, constando ainda como ÁREA RURAL em nome do Município de Araxá, o que demonstra outra infringência legal, uma vez que o artigo 5º da Lei Municipal n. 4.875/06 dispõe que “só poderão ser objeto de parcelamento do solo para fins urbanos, as áreas compreendidas pelo perímetro urbano definido pela LUOS”.

Chama também a atenção o fato de tal Termo de Aprovação do IPDSA (fl. 1580) estar datado de 21 de junho de 2012, mesma data constante do carimbo de deferimento do Projeto de Loteamento Nosso Lar constante a fl. 1581, o que demonstra que na data do sorteio e da formalização das cessões dos lotes públicos (29/12/2011) não existia nenhuma aprovação do IPDSA, pois, pelo que sabe, um mesmo loteamento não pode ser aprovado por um órgão público por duas vezes.

Portanto, como bem dito pelo Ministério Público na Ação Civil Pública que tramita pela 3ª Vara Cível desta Comarca, trata-se, a bem da verdade, de um "loteamento clandestino" (f. 1713), com a única impropriedade que tal loteamento clandestino, na verdade, nem sequer existe faticamente, pois a área nada mais é do que um terreno "tomado pelo mato".

Ausência de critério para o sorteio dos beneficiários das doações ou cessões de uso dos imóveis:

Chama a atenção também o teor do ofício e documentos de fls. 2877/2892, donde se percebe que, dentre os contemplados no sorteio realizado, consta exatamente 235 pessoas que não fizeram cadastro (fl. 2888/2892), cadastro este que era imprescindível para a escolha (ou sorteio) dos contemplados, conforme, inclusive, confessado pelos impugnados em suas alegações finais (item 14 de fl. 3008).

Ora, se o cadastro único do Governo Federal é necessário, ou seja, se é pré-requisito para ser beneficiado, como pode a Municipalidade, através de ato do 1º impugnado, formalizar Termos de Cessão de Uso de Bens Públicos com pessoas que não comprovaram tal pré-requisito? Qual a razão de inverter a ordem das coisas, realizando-se em primeiro lugar o sorteio público e a formalização das cessões de uso dos lotes públicos, para somente depois disso aguardar que os contemplados - já portadores dos documentos de cessão - cumprissem o pré-requisito?

Ora, para que vale o pré-requisito de estar inscrito no cadastro único do Governo Federal se o ato formal da cessão já se realizara? Comparando situações, seria a mesma coisa de se contratar um médico para prestar atendimento em um Pronto Socorro para, somente depois de firmado o contrato, solicitar-lhe a apresentação do diploma de medicina.

A pressa, que ensejara tamanho absurdo em se exigir o pré-requisito somente após a formalização da cessão de uso de bem público, tem como única explicação a tentativa do 1º impugnado em não ser alcançado pela vedação do §10 do art. 73 da Lei das Eleições, quanto à distribuição gratuita de bens públicos no ano eleitoral.

Certamente se acreditava que, com o simples fato de se fazer constar nos pré-elaborados Termos de Cessão de Uso de Bem Público de fls. 2073/2862 a data impressa de 29 de dezembro de 2011, se conseguiria driblar a legislação eleitoral, pouco importando a data real em que tais contratos foram firmados e também pouco importando que muitos cessionários não preenchessem os requisitos legais, pois não estavam cadastrados no CadÚnico do Governo Federal.

Mais uma vez, está evidenciada, também sob esse prisma, o intuito eleitoral do sorteio dos lotes inexistentes, contemplando pessoas que não atendiam aos requisitos legais, demonstrando, com clareza solar, o abuso de poder econômico, com indiscutível conteúdo econômico, perpetrado pelo 1º impugnado.

Uso promocional, em benefício próprio, da distribuição dos lotes:

Por fim, encerrando a série de irregularidades constatadas, percebe-se que todo o procedimento fora realizado pessoalmente pelo 1º impugnado, como, infelizmente, uma grande encenação teatral realizada em um ginásio deste município de Araxá, com ampla cobertura jornalística e discurso do Prefeito candidato à reeleição.

A atuação do 1º impugnado em tal evento, lamentavelmente, como aduzido pelos impugnados em suas alegações finais, foi em muito semelhante à atuação do apresentador de TV Sílvio Santos, distribuindo termos de cessão de uso de bem público às pessoas sorteadas, com choros e abraços fotografados pela imprensa (fl. 51).

Mas não é só! A segunda etapa do evento, qual seja, a assinatura dos contratos para aqueles que não compareceram no ginásio, não ocorreria, como era de se esperar, no Departamento da Prefeitura que seria encarregado pelo serviço, nem mesmo na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano, cujo Secretário ficou encarregado de tudo organizar (fls. 1956/1957), mas essa segunda etapa ocorreria no próprio Gabinete do Prefeito candidato à reeleição, também com cobertura jornalística e poses para fotografia na imprensa local (fl. 39).

Corroborando com as provas existentes acerca do "uso promocional" das cessões de lotes públicos no denominado "Loteamento Nosso Lar", transcrevo trecho do depoimento da testemunha Priscila Prado Medeiros (fl. 1858):

"(...) que a depoente, no final de novembro ou dezembro no mesmo ano de 2011, foi sorteada para receber tal terreno. Que a depoente assinou um papel parecido com o que foi apresentado nesta audiência pela testemunha Lilian Milane Salazar. Que a depoente foi chamada posteriormente para uma reunião na Prefeitura (...), não se recordando, nem mesmo aproximadamente, a data desta reunião, podendo afirmar que foi antes da eleição. Que nessa reunião foi dito que quem tivesse interesse poderia financiar a casa pelo Banco do Brasil e quem não quisesse poderia construir por conta própria. Que o prefeito Jeová estava presente na reunião e foi ele próprio quem deu a informação sobre a possibilidade de financiamento da casa com o Banco do Brasil (...). Que há mais ou menos três meses houve uma nova reunião, ocasião em que foi dito a mesma coisa da reunião anterior, ou seja, sobre a possibilidade de construção da casa através de financiamento pelo Banco do Brasil. Que o prefeito não estava presente nesta segunda reunião, apenas o secretário José Domingos"

O que se percebe do relato acima é que, das duas reuniões ocorridas com os contemplados para tratar de financiamento do imóvel a ser construído nos supostos lotes cedidos pelo Município, o prefeito Jeová estava presente na primeira, que se realizou antes da eleição, mas, já na segunda reunião, realizada após a eleição, aí não mais se interessou em estar presente, o que indica, mais uma vez, o "uso promocional" da distribuição gratuita das cessões dos lotes públicos, visando exclusivamente angariar votos e desequilibrar o pleito eleitoral.

Não se olvida que a testemunha Lilian Milane Salazar afirmou que o Prefeito não estava presente em nenhuma das reuniões, mas também não se pode deixar de consignar ter ela afirmado que, ao receber um telefonema convocando-a para a primeira reunião ocorrida na prefeitura, realizada antes da eleição, a pessoa que lhe telefonou dissera expressamente que "o Dr. Jeová é que estava chamando para tal reunião" (fl. 1854).

Portanto, desponta-se claro o "uso promocional" da irregular e simulada cessão de uso dos lotes do inexistente loteamento "Residencial Novo Lar", incorrendo o 1º impugnado, também sob este ângulo, nas sanções decorrentes de conduta vedada pela legislação eleitoral, com claro abuso de poder, desta vez com visível conteúdo econômico e indiscutível potencialidade de desequilibrar, de forma decisiva, o pleito eleitoral municipal de 2012.

Em conclusão, a pretensão contida na petição inicial está embasada em abuso do poder econômico que teria sido praticado pelos impugnados. Por abuso do poder econômico entende-se qualquer atitude em que haja uso de dinheiro ou de finanças públicas, tal como a doação ou cessão de bens imóveis pertencentes à municipalidade, em pleno ano eleitoral, para empresas e pessoas carentes, sem amparo de qualquer exceção legal, comprometendo, assim, a liberdade do voto. É exatamente o que aconteceu no caso em tela!

Por outro lado, considerando principalmente a mínima margem de diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocado nas eleições municipais de 2012 de Araxá, ou seja, 0,33% (184 votos), é indiscutível que as condutas iníquas do 1º impugnado tiveram a potencialidade de afetar, de forma decisiva e determinante, a normalidade e a legitimidade do pleito, a lisura da campanha e a igualdade de condições dos concorrentes ao mandato eletivo.

Deve-se ressaltar, outrossim, que a anulação dos 41,72% dos votos válidos atribuídos à chapa dos impugnados não atinge mais da metade dos votos válidos, razão pela qual a hipótese não é de convocação de novas eleições, mas de diplomação da chapa 2ª (segunda) colocada no pleito majoritário, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral.

Insta salientar que, nos termos dos artigos 15 e 22, inc. XIV, da LC 64/90, a declaração de inelegibilidade dos candidatos e a consequente cassação do diploma deve ser efetivada somente após a publicação da decisão do órgão colegiado ou do trânsito em julgado, razão pela qual a presente sentença somente deverá surtir seus jurídicos e legais efeitos após a ocorrência de uma dessas hipóteses processuais.

Por fim, considerando que, em relação à 2ª impugnada, Edna de Fátima Alves e Castro, não há qualquer imputação de participação na prática dos ilícitos constatados, deixo de aplicar-lhe as penas de inelegibilidade e multa.

Conclusão:

Ante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, com fulcro no artigo 14, §10, da Constituição Federal, c/c artigo 15, caput, e artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar n. 64/90 e artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, com o fim de garantir os preceitos constitucionais

do Estado Democrático de Direito e da soberania popular, representada pelo sufrágio universal, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado na presente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo para:

CASSAR os diplomas dos impugnados eleitos a Prefeito e Vice-Prefeita de Araxá, respectivamente, Jeová Moreira da Costa e Edna de Fátima Alves e Castro, tornando insubsistentes os seus mandatos;

DECRETAR, com efeitos ex nunc, a perda dos mandatos eletivos outorgados aos impugnados Jeová Moreira da Costa (Prefeito) e Edna de Fátima Alves e Castro (Vice-Prefeita), nas eleições municipais de 2012;

DECLARAR inelegível para as eleições municipais de 2012 e para quaisquer outras no período de 08 (oito) anos subsequentes à referida eleição (a contar do dia 07/10/2012), o impugnado Jeová Moreira da Costa, nos termos do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar n. 64/90; APLICAR, nos termos do artigo 41-A da Lei n. 9.504/97, ao impugnado Jeová Moreira da Costa, multa que arbitro em 20.000 (vinte mil) UFEMG's;

DETERMINAR que os segundos colocados na eleição municipal de 2012 nesta cidade de Araxá, Aracely de Paula (Prefeito) e Lídia Maria de Oliveira Jordão (Vice-Prefeita), assumam os respectivos cargos.

Não obstante haja notícias nos autos de práticas supostamente criminosas (in tese art. 50 da Lei n. 6.766/79), deixo de determinar a remessa de cópia integral do presente feito ao Ministério Público Estadual, nos termos do art. 40, do CPP e na forma do artigo 22, inc. IX, da Lei Complementar n. 64/90, pois verifico que tal providência já foi adotada pela digna Promotora de Justiça que concluiu o inquérito civil n. 0040.12.000023-3, Dra. Mara Lúcia Silva Dourado, como se vê a fl. 2973.

No entanto, considerando a possível prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do §7º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, determino a remessa de cópias das fls. 02/34, 37/52, 98/150, 1492/1525, 1588/1598, 1622/1625, 1635/1640, 1651/1660, 1674/1679, 1696/1698, 1702, 1708/1723, 1764/1780, 1830/1832, 1852/1856, 1858/1859, 1869/1871, 1904/1905, 1956/1957, 1999/2004, 2027, 2030/2037, 2864/2867, 2870/2872, 2877/2892, 2974, 2976/3030, bem como desta sentença, para o digno Promotor de Justiça titular da Curadoria do Patrimônio Público, Dr. Marcus Paulo Queiroz Macêdo, para as providências que entender pertinentes.

Deixo de condenar os impugnados no pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, por se tratar de ação eleitoral constitucional, bem como observando os termos do nos art. 1º, inciso IV, Lei n. 9.265/96.

Decreto findo o segredo de justiça da presente AIME, à luz do disposto no artigo 17 da Resolução/TSE n. 23.326/10.

A execução desta sentença deverá, conforme suprafundamentado, aguardar a decisão do Eg. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, caso haja recurso, ou o seu trânsito em julgado.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Araxá, 16 de janeiro de 2014.

Rodrigo da Fonseca

Caríssimo Juiz Eleitoral