



EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA __ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ

Ref. Inquérito Civil Público nº 1.23.000.000112/2012-52

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** na pessoa do Procurador Regional da República ao fim assinado, com a devida consideração, vem à presença de V. Exa., no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro no art. 129, III da Constituição Federal e art. 6º, VII, letra “b” da Lei Complementar n.º 75/93, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face de:

MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA, brasileira, natural de Bujaru/PA, CPF nº [REDACTED], RG nº [REDACTED], residente e domiciliada na [REDACTED], Bujaru/PA, pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

I - DOS FATOS

A demandada foi candidata ao cargo de Prefeito Municipal de Bujaru/PA no pleito ocorrido em outubro de 2008, sagrando-se vencedora com uma votação de 54,45% dos votos válidos.

Acontece que, segundo apurado no processo nº 358/2008 da 87ª Zona Eleitoral do Pará, **MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA** praticou captação ilícita de sufrágio, oferecendo vantagem a eleitor em troca de voto.

A compra de votos é um mal que, por incrível que pareça, em pleno século XXI ainda assola a democracia brasileira. Um passo firme no sentido do combate a essa prática tão arraigada quanto perniciosa foi dado com a edição da Lei 9.840, de 28 de setembro de 1999, que introduziu na Lei das Eleições (Lei 9.504/97) aquele que talvez seja o seu dispositivo mais importante e, por isso mesmo, mais conhecido - o art. 41-A, *verbis*:

“Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.”

Como se vê, a legislação eleitoral pune não só com pena de multa, mas também e sobretudo com a cassação do registro ou do diploma, o candidato que compra ou tenta comprar votos, bastando, para a caracterização da infração, que haja a entrega, oferta ou simples promessa de vantagem ao eleitor, com a finalidade, ainda que dissimulada, de influir no exercício de seu direito de sufrágio.

No caso em apreço, o juízo de 1ª instância condenou a requerida por captação ilícita de sufrágio e aplicou-lhe as sanções do art. 41-A da Lei 9.504/97. Além disso, no julgamento de embargos, estendeu os efeitos da decisão ao vice-prefeito José Valdir Nunes Marques Junior, sob o argumento de que a candidatura do vice é totalmente dependente do candidato principal e vice-versa, pouco importando qual dos candidatos deu causa à cassação do diploma. Todavia, deixou de dar imediata execução à decisão que cassou os mandatos por entender que haveria descontinuidade na administração municipal, com prováveis perdas irreparáveis para a sociedade bujaruense (fls. 29/48).

O Tribunal Regional Eleitoral, ao julgar o recurso ordinário, manteve integralmente a sentença de 1º grau (*vide* certidão do Cartório da 87ª Zona Eleitoral às fls. 27/28), e acolheu os embargos interpostos pela Coligação Majoritária Frente Trabalhista Bujaruense e Emanuel Nazareno de Souza Muniz para afastar imediatamente a Prefeita e seu vice dos respectivos cargos (fls. 78/79).

MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA, José Valdir Nunes Junior e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro ainda interpuseram Recurso Especial no Recurso Eleitoral, ao qual foi negado seguimento. Esta decisão foi objeto de três agravos de instrumento, todos negados, com a as seguintes datas de **trânsito em julgado**: 28/04/2011, 30/06/2011 e 24/06/2011 (*vide* certidão de fls. 27/28).

A esta altura, cabe uma pequena explanação de ordem jurídico-normativa: a cassação de registro ou diploma de candidato eleito em pleito majoritário resulta na nulidade da votação recebida por sua chapa. Se essa votação não atingir metade dos votos válidos, assume o candidato com a segunda maior votação. Todavia, se for superado aquele patamar, “jurgar-se-ão prejudicadas as demais votações”, ficando anulada, por conseguinte, a eleição como um todo. Nesta hipótese, “o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias” (art. 224 do Código Eleitoral).

É isso que ocorreu em Bujaru/PA. Como a chapa de MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA recebeu mais de 54% dos votos válidos, foi necessário realizar nova eleição para prefeito daquele município. **A anulação do pleito original acarretou à União um prejuízo material de R\$ 97.642,18** (noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos), conforme notícia o presidente do TRE do Pará no expediente de fls. 09/11, o que representa um prejuízo material provocado, sem dúvida, pela conduta da demandada.

Mas os danos materiais, em casos assim, vão além quando se atenta para os malefícios que a anulação das eleições acarreta ao próprio regime democrático. Primeiramente, tem-se a ocupação e o efetivo exercício do poder por uma pessoa eleita ilicitamente, mediante emprego de métodos de captação de sufrágio tanto moralmente reprováveis quanto vedados pelo ordenamento jurídico. Na espécie, MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA usurpou - exercendo ilegitimamente - o mandato popular de prefeito municipal por mais de um ano. Registre-se que, conquanto cassada em primeira instância, não foi dada imediata execução a esta

decisão, tendo permanecido no cargo até 08 de abril de 2010, quando o TRE/PA determinou o imediato afastamento da Prefeita e seu Vice, devendo assumir o cargo o Presidente da Câmara Municipal até a realização de novas eleições.

Em segundo lugar, tem-se a cassação em si, a ruptura da gestão e, com ela, os transtornos e perdas de eficiência que toda solução de continuidade administrativa enseja. Assume temporariamente a função alguém (o presidente da Câmara Municipal) que fora eleito para exercer mandato de natureza completamente diversa. Com a repetição do pleito, sucede nova alternância de poder. Só então a democracia representativa, entendida como o governo da coisa pública por cidadão legitimamente escolhido pelo povo, passa a ser adequadamente exercida. Mas exercida, ainda assim, de forma incompleta e minguada, porquanto o eleito cumpre tão-somente um “mandato-tampão”.

Deveras, o estabelecimento de prazo de governo pela Constituição da República não pode ser visto como mero capricho inconsequente. Se o constituinte definiu que os mandatos têm duração de quatro anos, é porque reputou ser este o tempo apropriado para a implantação e o desenvolvimento de uma gestão eficiente, não tão curta a ponto de inviabilizar o atingimento das metas nem tão longa que não permita uma oportuna correção de rumos pelo titular da soberania. Qualquer redução ou ampliação indevida desse prazo afeta não apenas o **esquema constitucional de estabilidade e sucessão governamentais**, como também prejudica a **representatividade popular**. Afinal, a integridade temporal do mandato é direito tanto do representante eleito quanto - e acima de tudo - do povo representado.

Além dos prejuízos à Administração Municipal e dos danos diretos ao regime democrático causados pelas alternâncias de poder¹ e pela diminuição dos mandatos, há os danos indiretos consubstanciados na desilusão popular e na descrença para com as instituições, o sistema eleitoral e a própria democracia. Estes são fatores de desestímulo e de redução do interesse que acabam redundando na alienação e na falta de envolvimento, de participação e de

¹Que a alternância de poder constitui um dano juridicamente relevante já é algo há muito reconhecido pela Justiça Eleitoral. Basta uma rápida consulta ao acervo jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral para constatar as inúmeras decisões concessivas de tutela cautelar no sentido de emprestar efeito suspensivo a recursos eleitorais – que de ordinário são recebidos apenas no efeito devolutivo – justamente para evitar a quebra de continuidade da Administração.

iniciativa do povo em assuntos governamentais, de um lado, e no baixíssimo índice de renovação dos quadros políticos, de outro.

Por fim, não se pode ignorar os prejuízos e transtornos *in re ipso* sofridos pelos munícipes, que têm sua vida pessoal e a rotina de sua comunidade fortemente sacudidas ao longo do novo período de campanha. A poluição visual e sonora volta a infestar a cidade como resultado da propaganda eleitoral por meio de faixas, cartazes, panfletos e carros de som. No dia da votação, estabelecimentos comerciais fecham as portas, os cidadãos são obrigados a interromper seu descanso, deixar suas casas e se deslocar - alguns, residentes na zona rural, devem percorrer longas distâncias - para comparecer às urnas, isso sem falar naqueles que, convocados para compor as mesas receptoras, trabalham compulsoriamente das 8 às 17 horas sem receber qualquer gratificação.

II - DO DIREITO

A responsabilidade é pressuposto (ou princípio geral) do Estado de Direito. Todo aquele que comete ato ilícito deve arcar com as consequências negativas causadas a terceiros e à coletividade. É isso que está dito, com palavras um pouco diferentes, no art. 927 do Código Civil:

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Conforme clássica lição, são três os requisitos da responsabilidade civil subjetiva: ato ilícito, prejuízo e nexos causal. Todos estão presentes na espécie.

O ato ilícito é patente, e sobre sua existência não cabe mais discutir. A Justiça Eleitoral, por decisão já transitada em julgado, reconheceu que MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA perpetrara captação vedada de sufrágio, e, por conta disso, anulou a eleição de 2008 para prefeito de Bujaru/PA. Vale dizer: o fato de que a eleição foi anulada por culpa - em sentido amplo, porque a compra de votos é obviamente dolosa - de MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA é objeto de coisa

julgada. O mesmo vale para o nexo causal, eis que a realização de nova eleição é derivação automática da sentença que anulou a anterior.

O prejuízo material suportado pela União está explicitado na informação do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Pará portanto -, a demonstrar que, só com despesas diretas, foram gastos R\$ 97.642,18 (noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos) para realização da nova eleição. De outro lado, os danos extrapatrimoniais impingidos ao povo de Bujaru são axiomáticos e prescindem de prova, quer porque constituem reflexo jurídico da anulação da eleição, da alternância de poder, do exercício ilegítimo e da diminuição temporal do mandato popular, quer porque são consectários naturais de fatos que necessariamente ocorrem no período eleitoral (campanhas e propagandas eleitorais, convocação de mesários, deslocamento forçado à seção etc.).

Esses danos extrapatrimoniais, como se vê, apresentam-se em duas dimensões ou vertentes. Na dimensão subjetiva e individual-homogênea, eles estão ligados ao sofrimento, ao desconforto, aos transtornos e contratemplos por que tiveram que passar os cidadãos de Bujaru/PA mercê da repetição da eleição. Se o Judiciário concede indenização por danos morais em razão de atraso de vôos e de longa espera em filas de banco, não há como não a conceder quando o povo de um município inteiro, além de suportar o assédio, o tumulto e a poluição típicos de uma campanha eleitoral, ainda é forçado a comparecimento - e algumas pessoas até a trabalhar gratuitamente - no domingo em que acontece a votação.

Na dimensão objetiva e coletiva, por sua vez, esse dano nada mais é do que a própria lesão a um interesse público que, malgrado desprovido de expressão econômica, possui proteção jurídica. Daí a preferência pelo termo “dano extrapatrimonial difuso”, na medida em que o predicado “moral” pode remeter equivocadamente à ideia de subjetividade, quando o dano de que se está a tratar aqui é puramente objetivo, consistente na diminuição ou deterioração do bem jurídico coletivo em si mesmo. A estagnação da gestão por alternâncias de poder e, principalmente, a redução da duração constitucional do mandato eletivo constituem hipóteses de violação a interesses jurídicos imateriais, intrínsecos ao regime democrático, merecedores de tutela e, portanto, de reparação.

Sobre a possibilidade de indenização por dano extrapatrimonial difuso, outrora objeto de intensa polêmica, já não há mais necessidade de longas explanações. Não bastasse a dicção do art. 1º, caput, da Lei 7.347/85, a reconhecer expressamente a responsabilidade por danos morais decorrentes de lesão a interesses coletivos em sentido amplo, existe atualmente farto acervo doutrinário e jurisprudencial respaldando semelhante pretensão. Confira-se este didático julgado do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO.

1. O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.

2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos.

3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos

interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade.

4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo.

5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão.

5. Recurso especial parcialmente provido.” (REsp 1057274/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 26/02/2010)

III - TUTELA CAUTELAR (LIMITADA AOS DANOS MATERIAIS)

São patentes, no caso concreto, os requisitos para a concessão de medida cautelar. O *fumus boni iuris* vem estampado na documentação anexa, a qual revela que, em função de ato ilícito perpetrado pela candidata demandada, a Justiça Eleitoral invalidou a eleição ordinária do ano de 2008 para prefeito municipal de Bujaru/PA e teve de realizar novo pleito, que custou aos cofres públicos, na melhor das hipóteses e levando em conta apenas as despesas diretas, nada menos que R\$ 97.642,18 (noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos), além de juros e atualização monetária.

Por outro lado, o *periculum in mora* é inerente à pretensão de ressarcimento do Poder Público, já que, além da possibilidade de ocultação de bens, sempre existe o risco de dilapidação involuntária do patrimônio do devedor.

É comum a objeção - equivocada - de que semelhante argumento constitui elucubração abstrata, insuficiente para justificar a constrição, cuja decretação reclamaria prova concreta da intenção de frustração do crédito. Tal objeção decorre da incapacidade de distinguir entre conflitos de interesses privados, de um lado, e conflitos entre o interesse público e o interesse privado, de

outro. Feita a confusão, passa-se a sustentar a aplicabilidade a estes últimos de institutos e regras jurídicas concebidas para os conflitos daquela primeira classe.

É sabido que o Código de Processo Civil exige prova de uma situação concreta de risco de inadimplência para que o juiz defira o arresto de bens. Dita sistemática, todavia, foi idealizada para arbitrar disputas entre particulares, cujos interesses situam-se em idêntico plano. Por óbvio, ela não pode ser aplicada acriticamente a conflitos de categoria completamente distinta, nos quais os interesses de uma parte são axiologicamente superiores aos da parte contrária, como ocorre nas lides entre o Poder Público e o particular.

Aliás, mesmo nos casos de litígio entre particulares, há exceções à sistemática geral das cautelares. A vítima de crime, por exemplo, tem hipoteca legal contra seu agressor, sem que para tanto precise comprovar o *periculum*. Ora, se a compra de votos também caracteriza infração penal (art. 299 do Código Eleitoral), não parece desarrazoado admitir que a União, tendo de suportar os prejuízos com a realização de novo pleito, figura entre os lesados. Ao contrário, essa é a lógica subjacente ao Decreto-Lei nº 3.240/41, que sujeita “a sequestro os bens de pessoa indiciada por crime de que resulta prejuízo para a fazenda pública”, e subjacente também à própria Lei 8.429/92, que prevê a indisponibilidade de bens sempre que “o ato de improbidade causar lesão ao erário”, sem considerações sobre o risco concreto de inadimplemento.

Do exposto, conclui-se que, diferentemente do que ocorre nos processos envolvendo particulares, o Poder Público tem sempre a seu favor, nos casos em que demanda reparação ao erário, a garantia da indisponibilidade dos bens do ofensor, bastando comprovar a plausibilidade de suas alegações e a verossimilhança do ato lesivo. O *periculum in mora* é dispensável ou, se assim se preferir, presumido. Trata-se de uma emanção, dentre outras tantas, do princípio da supremacia do interesse público.

IV - DOS PEDIDOS:

Em face de todo o exposto o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

- 1) liminarmente e *inaudita altera parte*, que seja decretada a indisponibilidade dos bens da demandada MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA até o valor de R\$ 97.642,18 (noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos), lançando-se mão preferencialmente do sistema BacenJud, sem prejuízo de substituição dos ativos financeiros eventualmente bloqueados por outros bens móveis ou imóveis que a requerida indicar;
- 2) a citação da demandada para, querendo, contestar a presente ação sob pena de revelia;
- 3) ao final, que seja julgada procedente a demanda, para efeito de:
 - 3.1) condenar MARIA ANTÔNIA DA SILVA COSTA à obrigação de ressarcir a União na quantia certa de R\$97.642,18 (noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos), devidamente corrigida e acrescida de juros legais de 1% ao mês desde a data da nova eleição (05/06/2011) até a da prolação da sentença, valor este correspondente aos danos materiais diretos decorrentes da repetição do pleito;
 - 3.2) condenar a demandada à obrigação de pagar indenização por danos extrapatrimoniais difusos no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), a ser recolhido ao fundo de direitos difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), devidamente corrigido e acrescido de juros legais de 1% ao mês desde 1º de janeiro de 2009 (data da posse ilegítima no cargo) até a prolação da sentença.

Tendo em vista que a matéria é de direito, requer-se julgamento antecipado, nos termos do artigo 330, I, do CPC.

Dá-se à causa o valor de R\$97.642,18.

P. Deferimento

Belém, 02 de setembro de 2013

JOSÉ AUGUSTO TORRES POTIGUAR
Procurador Regional da República