

**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ**

Ação de Investigação Judicial Eleitoral n° 300-33.2012.6.10.0008

Protocolo n.º 139.540/2012

INVESTIGANTE: Coligação “Coroatá Crescendo com Liberdade” (PT / PTC / PSB / PSDB / PC do B e PT do B).

ADVOGADO: Davi Araújo Telles – OAB/MA n.º 9.696-A

Joaylton Soares Veras – OAB/MA n.º 10.243

INVESTIGADO(S): Coligação “Coroatá Livre para Crescer” (PTB, PMDB, PR, PRTB, PV, PSD, PRB, PP, PSL, PTN, PPS, DEM, PSC, PSDC, PMN e PRP)

Maria Teresa Trovão Murad

Neuza Furtado Muniz

Ricardo Jorge Murad

ADVOGADO: Dr. Maykon Veiga Vieira dos Santos – OAB/MA 10.885

Dr. Marcos Alessandro Coutinho Passos Lobo – OAB/MA 5166

Dr. Elias Gomes de Moura Neto – OAB/MA n.º 9.394

Dra. Nayana Galdino da Conceição – OAB/MA n.º 10.884

Dr. André Farias Pereira – OAB/MA n.º 10.502

SENTENÇA

Vistos, etc.

A Coligação “Coroatá Crescendo com Liberdade”, formada pelos partidos PT, PTC, PSB, PSDB, PC do B e PT do B, por meio de seu representante legal, propôs a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral em face da Coligação “Coroatá Livre para Crescer”, formado pelos partidos PTB, PMDB, PR, PRTB, PV, PSD, PRB, PP, PSL, PTN, PPS, DEM, PSC, PSDC, PMN e PRP, Maria Teresa Trovão Murad e Neuza Furtado Muniz, todas devidamente qualificadas nos autos.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Alega a exordial, em síntese, que no dia 7 de outubro do ano de 2012, bem assim durante todo o período eleitoral a cidade de Coroatá – MA foi palco de um vergonhoso corolário de condutas irregulares que atentou contra a dignidade do povo/eleitor coroataense e o Estado Democrático de Direito.

Aduz, também, que o investigado Ricardo Jorge Murad, Secretário Estadual de Saúde, promoveu atos reprováveis em todas as esferas, que configuram, segundo alega, abuso de poder político, vez que com o propósito absoluto de beneficiar sua esposa Maria Teresa Trovão Murad e a Sra. Neuza Furtado Muniz, respectivamente, candidatas ao cargo de prefeito e vice-prefeito nas Eleições Municipais de 2012.

Relata que por meio das gravações que fez e que se encontram juntadas aos autos, o investigado Ricardo Jorge Murad, em seus discursos, fazia alusão ao apoio irrestrito da Secretaria de Saúde do Estado à candidatura de Maria Teresa Murad: duas das ajudas teriam sido exatamente as inaugurações do hospital e da Unidade de Pronto Atendimento – UPA nesta cidade.

Descreve, de igual modo, que foram firmados diversos convênios com o propósito de beneficiar a então candidata e sua vice, ato este que configura conduta vedada ao agente público. Informa, ainda, que as fotografias contidas nos documentos de fls. 8 a 15 demonstram que as obras foram executadas em locais onde já existem poços em perfeito funcionamento.

Em face do alegado, requer a procedência da representação, com a cassação dos registros das duas primeiras representadas ou que fosse imediatamente cassado os diplomas destas, caso já tivesse sido diplomadas; a degravação do vídeo constante nos autos; declaração de inelegibilidade dos investigados, cominando-lhes a estes sanção para as



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição que se verificou e a intimação do Ministério Público Eleitoral.

Em despacho de fls. 40/41, este juízo determinou que o autor emendasse a inicial e, após a referida emenda, fossem os requeridos notificados para apresentarem ampla defesa.

Emenda à inicial às fls. 44/45.

Em defesas de fls. 113/119, 129/135 e 138/144, Ricardo Jorge Murad, Maria Teresa Trovão Murad e Neuza Furtado Muniz, respectivamente, contestaram os fatos narrados na exordial, requerendo, preliminarmente, a extinção do feito sem resolução do mérito por inépcia da inicial.

No mérito, alegam que os fatos narrados na inicial são irrelevantes e destituídos de qualquer ilicitude, haja vista que nenhum discurso pode implicar em abuso de poder e que, o teor do discurso proferido pelo terceiro investigado é absolutamente lícito, haja vista a ausência de ilegalidade no ato de propalar programas de governo, prometer parcerias futuras entre correligionários, enfim, fazer “promessas de campanha”, na medida em que anunciar plataforma de governo é da própria natureza da propaganda eleitoral.

Refere-se que, no caso, foram apenas apresentadas as qualidades de administrador do terceiro investigado cuja gestão serviu de contraponto às dos adversários e de modelo para a gestão das primeiras requeridas.

Menciona, ainda, que fazer promessas de campanha é lícito; que o discurso do terceiro requerido nada mais é do que ato de propaganda política lícita; que a impugnante não demonstrou onde residiu a ilicitude dos convênios e como os mesmos teriam beneficiado as duas primeiras investigadas.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ**

Concluem, desse modo, pelo acolhimento das preliminares ou; caso não seja esse o entendimento, seja julgado improcedente o pedido.

Alegações Finais da investigante nas fls. 153 a 157 reiterando pela procedência da pretensão nos termos aduzidos na inicial.

Alegações Finais de fls. 168/173, apresentadas pelo investigado Ricardo Jorge Murad, reiterando o já contido na contestação.

As investigadas Maria Teresa Murad e Neusa Furtado Diniz não apresentaram alegações finais, embora tivessem sido intimadas por meio do Diário da Justiça Eleitoral nas fls. 151.

Parecer do Ministério Público Eleitoral às fls. 175, pugnando pela degravação do áudio contido na inicial.

Degravação realizada conforme inserto contido nas fls. 177 a 182.

Às fls. 183 foi determinado que as partes manifestassem sobre a degravação produzida, conforme se vê às fls. 190, 191 e 193.

Em novo parecer, o Ministério Público Eleitoral pugnou que fosse requisitado à Secretaria de Estado de Saúde cópias dos convênios assinados com as empresas vencedoras da licitação para a execução das obras alegadas na inicial.

Apresentação dos convênios pela Secretaria de Estado da Infraestrutura – SINFRA, nas fls. 202 a 212 e pela Secretaria de Estado de Saúde nas fls. 219 a 282.

Parecer do Ministério Público Eleitoral de fls. 287 a 297 manifestando pela procedência dos pedidos formulados na inicial, frente ao entendimento de que ficou comprovado o abuso do poder político.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

É em síntese, o breve relatório. Passo à decisão.

1. Da Preliminar.

Antes da análise de mérito, há necessidade de se enfrentar as alegações de vícios que possam ensejar a extinção do feito sem resolução de mérito. Passa-se, então, ao exame das preliminares de inépcia da inicial e da ausência de seriedade alegada em sede defesa pelos investigados.

Aduz a defesa que investigação movida pela Coligação “Coroatá Crescendo com Liberdade” teria que ser fulminada com o indeferimento da inicial, eis que a demanda foi mal elaborada, redundada em um petição sem forma e figura de juízo que, pelo que alega, não merece outro destino senão o indeferimento liminar.

Inicialmente, verifiquei que a inicial não atendia aos requisitos do Art. 282 do CPC, vista que não continha o endereço do terceiro investigado e não havia cópias suficientes para a citação de todos os requeridos.

Por imposição legal do Art. 284 do CPC, verificando o juiz que a petição inicial não preenche os requisitos exigidos nos arts. 282 e 283, ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor a emende, ou a complete, no prazo de 10 (dez) dias.

Em decorrência disso, despachei no sentido de que o investigante emendasse a inicial, o que foi feito nas fls. 44/45.

No tocante aos fatos narrados na Petição Inicial, verifica-se que, em tese, os mesmos configuram abuso de poder político, com fins eleitoreiros, de modo que é descabido considerar, *ab initio*, ser inviável a pretensão dos investigantes, sendo perfeitamente possível apreciar a acusação em tela em sede de investigação judicial.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

E ainda, houve liame lógico na acusação constante na presente demanda entre a causa de pedir e os fatos narrados, porque existente, ao menos de forma hipotética, a prática dos ilícitos em benefício de candidatura.

Os recorridos afirmam, ainda, que a inicial é inepta por falta de seriedade. No entanto, falta de seriedade, por si só, não constitui causa de inépcia da inicial. No mais, mesmo que assim o fosse, entendo que a causa se reveste de seriedade, na medida em que as condutas narradas revelam-se comprometedoras da higidez do processo eleitoral, além de constarem provas plausíveis das alegações.

Nestes termos, por todas as razões antes expostas, INDEFIRO as preliminares arguidas.

2. Da Competência.

Antes da análise acurada da controvérsia, é de ressaltar que o Juiz ou o Tribunal *“formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e provas produzidas, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”*, ex vi do art. 23 da LC 64/90.

Por sua vez, a competência para o julgamento da ação de investigação judicial eleitoral varia de acordo com os cargos em disputa na eleição, nos termos do art. 22, *caput*, e do art. 24 da Lei Complementar n. 64/1990, equiparando-se à competência para a expedição do diploma do candidato eleito.

É do juiz eleitoral a competência quando se tratar de eleições municipais (vereador e prefeito); é do Tribunal Regional Eleitoral da unidade da Federação em que o candidato concorre ao mandato eletivo a competência, sob a relatoria de seu corregedor regional, quando se tratar de eleições gerais (governador, deputado estadual, deputado federal e senador); e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

é do Tribunal Superior Eleitoral, sob a relatoria de seu corregedor-geral, a competência quando se tratar de eleições presidenciais.

De todos os casos arrolados acima, o juiz eleitoral é o único que instruirá e julgará o processo de forma monocrática. Nos demais, os corregedores exercerão a função de relator (art. 22, I, da Lei Complementar n. 64/1990) e instruirão o processo, mas este será julgado pelo colegiado (art. 22, XII, da Lei Complementar n. 64/1990).

Para Ramayana (2007, p. 340), “não cabem, nesse procedimento investigatório, alegações sobre foro privilegiado, assegurado na Constituição Federal”. Segundo Garcia (2006, p. 141), “a competência não é fixada em harmonia com a função exercida pelo investigado, mas em consonância com a natureza dos cargos em disputa” (grifamos).

Por fim, também de acordo com Ramayana (2007, p. 340), sendo os investigados, processados pela prática conjunta de conduta abusiva, candidatos a mandatos diferentes, os autos devem ser remetidos à instância mais elevada. Por exemplo, havendo a prática conjunta de abuso de poder por parte de candidato a presidente da República e de candidato a deputado federal, o Tribunal Superior Eleitoral será competente para o julgamento do processo.

Feitas essas necessárias ponderações, passemos ao exame do *meritum causae*.

3. Do Mérito.

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral pode ser proposta para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou político, ou do poder de autoridade ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político. Este é o entendimento que se extrai do artigo 22, da LC n.º 64/90.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ**

No entanto, podem também fundamentar a abertura de investigação judicial eleitoral a captação ilícita de sufrágio, a captação ou gasto ilícito de recursos para fins eleitorais e a prática de condutas vedadas, com amparo, respectivamente, nos arts. 41- A, 30-A e 73 da Lei das Eleições.

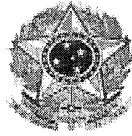
De acordo com Ramayana (2007, p. 330), “trata-se de uma ação que visa a combater os abusos de poder econômico e/ou político, praticados por candidatos, cabos-eleitorais, simpatizantes e pessoas em geral, desde que exista um nexo de causalidade entre as condutas e a ilicitude eleitoral”.

Cerello (2002), por sua vez, explica que “a ação de investigação judicial eleitoral é um importante e eficaz instrumento destinado à repressão do abuso do poder econômico e político nas eleições, a fim de que seja garantida a sua legitimidade, consistente na supremacia da vontade popular nos pleitos”.

Segundo Francisco (2002, p. 4), “[...] a concretização do direito de acesso às funções públicas está condicionado à realização de eleições legítimas e normais, entendidas estas as que não sofrerem a influência do poder econômico nem do poder político [...]”.

Dessa forma, a ação de investigação judicial eleitoral tutela a legitimidade e a normalidade das eleições contra a nefasta influência do abuso de poder sobre a manifestação da vontade popular nas urnas.

No caso em tela, a Coligação autora afirma que os investigados incorreram em abuso de poder político na medida em que o Sr. Ricardo Murad, utilizou do poder de seu cargo de Secretário Estadual de Saúde com o intuito de viabilizar convênios estatais para construção de poços artesianos no município de Coroatá em período eleitoral, quando sua esposa disputava o cargo de prefeito da cidade.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Verifica-se no bojo dos autos que a Secretaria de Estado de Saúde contratou diretamente serviços de implantação de sistemas simplificados de abastecimento de água para beneficiar alguns povoados de Coroatá – MA, conforme se extrai do Ofício n.º 1424/2014 de fls. 219. No mesmo ofício, o Secretário de Estado de Saúde, ora terceiro investigado, afirma que ***a contratação ora tratada atende ao disposto no art. 3º, IV, da Lei Complementar n.º 141/2012, de acordo com o qual são considerados despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito da apuração de aplicação dos recursos mínimos em saúde, a implantação de saneamento básico de pequenas comunidades, desde que aprovada pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiadora.*** (Negrito e grifo meu).

Os povoados contemplados com os poços artesianos foram Boa Vista, Davi, Km 9 e 10, Forquilha, Garimpo, Janqueira, Maracajá I, Olho D'Água das Pedras, São Luís do Bode, Eira, Santo Izídio, Santa Margarida, Vila Maranhense de Mariol, todos desta cidade de Coroatá – MA, e o valor inicial contratado foi na ordem de **R\$ 3.348.477,42 (três milhões, trezentos e quarenta e oito mil, quatrocentos e setenta e sete reais e quarenta e dois centavos)**, conforme Contrato n.º 265/2012/SES de fls. 222 a 233, cujo aditamento de fls. 234/235 elevou o valor da construção dos poços para **R\$ 4.182.250,65 (quatro milhões, cento e oitenta e dois mil, duzentos e cinquenta reais e sessenta e cinco centavos)**.

Ocorre que a contratação direta feita pela Secretaria de Estado de Saúde não obedeceu às exigências da referida Lei Complementar, uma vez que o Conselho Estadual de Saúde – CES/MA aprovou a **Resolução n.º 30, apenas no dia 29 de outubro de 2012, após as Eleições Municipais de 2012**, conforme se extrai nas **fls. 251**, apresentada pela Secretaria do Estado como anexo ao Ofício n.º 1424/2014, de fls. 219/220.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Como bem observado pela Representante do Ministério Público Eleitoral, o Secretário de Estado de Saúde, **bem antes da aprovação do Conselho Estadual de Saúde**, procedeu à contratação milionária direta com a empresa **MECON METALURGICA E CONSTRUÇÃO LTDA**, como forma de beneficiar a cidade cuja esposa disputava o cargo de prefeito. As perfurações dos poços artesianos posteriormente iriam ser mencionados nos discursos do gestor como forma de promoção da candidatura de sua consorte, conforme se demonstrará.

Como se vê, não trata de obras de pequeno valor, mas de contratação de grande vulto viabilizada pelo então e atual Secretário de Estado de Saúde, esposo da primeira investigada, que foi aclamado como um “grande feito” da Secretaria do Estado da Saúde nos discursos proferidos em palanque, vinculando a atuação do Governo do Estado do Maranhão à candidatura de sua esposa no intuito de obter votos dos eleitores do município beneficiado.

É o que se extrai da degravação do áudio contido em anexo à peça inicial, cujo discurso do terceiro investigado não deixa dúvida de que o serviço de caráter social foi utilizado com fins eleitoreiros em benefício das primeiras investigadas, senão vejamos:

*‘Gente, município que tem hoje uma macrorregional, município que tem uma UPA, município que tem governo, município que tem o deputado mais votado no Maranhão, que é (inaudível) importante por governo, **que vai ter uma prefeita trabalhando com o governo**, nós vamos buscar minha gente, aqui, no dia 7 de outubro. **Chegou o “Viva Cidadão” quem trouxe? Ricardo Murad.** Ai a estrada de Vargem Grande, as pontes já começaram. Cadê o pessoal do Poço Cumprido, Cadê o pessoal da Barriguda, Cadê o pessoal da Macaúba? A ponte de Pirapemas está sendo construída; a ponte do Monte Negro está sendo construída; a ponte do Poço Cumprido está sendo construída. **Nós estamos fazendo quantos poços artesianos? (inaudível) em comunidade em que não tem água, estamos fazendo quinze!. Jaqueira, Davi, Mantinga, quinze!, quinze!. A empresa está dispondo é quinze, agora dou é quinze. É esse quinze que me deixou (inaudível) pra fazer mais quinze, mais quinze, mais quinze, mais quinze, até que o último povoado que é (inaudível), que eu quero dizer parabenizar a Tereza. Aqui tem gente de muitos povoados. Teresa andou em todos os povoados de sua terra. E ela viu e sabe da necessidade; nos olhos, falando com as pessoas. E agora***



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ**

vale (inaudível). Ela vai fazer um compromisso de resolver o problema de água dos povoados de Coroatá. O Lula resolveu a energia, e a Dilma. E Teresa Murad, com Ricardo Murad vai resolver o problema de água! Em cada parte e em todos os povoados. (págs. 178/179).

Observa-se que no discurso do gestor estadual de saúde, o mesmo vincula as obras trazidas ao município de Coroatá - MA à candidatura de sua esposa, primeira investigada. Tal conduta se torna clarividente quando o Secretário Estadual de Saúde afirma que “**nós estamos fazendo**” quinze poços artesianos; que “**ela vai fazer um compromisso de resolver o problema de água dos povoados de Coroatá**” e que “**Teresa Murad, com Ricardo Murad, vai resolver o problema de água!**”. Fazendo expressa menção com objetivo de vinculação ao número de seu registro de candidatura: 15.

Assim sendo, há prova cabal nos autos de que o Secretário de Saúde Ricardo Murad utilizou-se de seu cargo para beneficiar sua esposa e a sua candidata a vice-prefeita, viabilizando a contratação direta do Estado, por meio da Secretaria de Saúde, da empresa responsável pela execução das obras de perfuração de poços artesianos, mesmo sem a autorização prévia do **Conselho Estadual de Saúde**, e tudo isso realizado em pleno período eleitoral.

3.1. DO ABUSO DO PODER POLÍTICO

A conduta do gestor público estadual causou anormalidade e ilegitimidade nas eleições municipais de 2012 em Coroatá – MA. Restou evidente que o Secretário Estadual da Saúde, terceiro investigado, na qualidade de esposo da então candidata ao cargo de prefeito neste município, utilizou-se de um múnus público para influenciar o eleitorado, com desvio de finalidade.

O **abuso do poder político** do terceiro investigado para beneficiar a primeira e a segunda investigadas restou configurado quando não seguiu os trâmites necessários para que a secretaria efetuasse a contratação direta, tendo em vista a ausência de autorização do Conselho Estadual de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Saúde, delegando competência para que o Sr. Sérgio Sena de Carvalho assinasse (n.º 265/2012/SES).

Tal conduta, por si só, configura ato de improbidade administrativa, vez que o ato foi eivado de vício em seu próprio nascedouro. Não foram observados, na elaboração do contrato, os *princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade administrativa*, visto que, quanto à legalidade, há ausência de formalidade essencial para a constituição do ato e, no que pertine à moralidade, a perfuração dos poços artesianos no decorrer do período eleitoral teve sua finalidade desvirtuada, pois o ato visou apenas beneficiar a candidatura da primeira e segunda investigadas, se mostrando presente quando, em seus discursos de campanha, o terceiro investigado comemorava seu “grande feito” como forma de conquistar apoio dos coroataenses para sua esposa e sua vice.

O Princípio da Legalidade decorre imediatamente do exposto na Constituição Federal em seu Art. 5º, II que dispõe:

“Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”

O Princípio da Legalidade é considerado o mais importante princípio da Administração Pública, do qual decorrem os demais. Caracteriza-se como diretriz e limitador da atuação do gestor público, ao qual só é permitido fazer o que a lei expressamente autoriza. Neste prisma, a atuação do agente público e da Administração dar-se-á exclusivamente se houver alguma previsão legal para tanto e, todos os atos administrativos efetivados além do permissivo positivado, caso não sejam discricionários, serão considerados ilegais.

Márcio Fernando Elias Rosa (**Direito Administrativo**. 5ª. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2003), leciona, a respeito:

“Ao particular é dado fazer tudo quanto não estiver proibido; ao administrador somente o que estiver permitido pela lei (em sentido amplo). Não há liberdade desmedida ou que não esteja expressamente



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

concedida. Toda a atuação administrativa vincula-se a tal princípio, sendo ilegal o ato praticado sem lei anterior que o preveja [...] Do princípio da legalidade decorre a proibição de, sem lei ou ato normativo que permita, a Administração vir a, por mera manifestação unilateral de vontade, declarar, conceder, restringir direitos ou impor obrigações.” (2003, p. 11).

Em síntese, o princípio da legalidade estabelece que na Administração Pública os atos administrativos estão restritos exclusivamente aos preceitos legais, ou seja, somente àquilo que a legislação autoriza fazer.

O Princípio da Moralidade, por outra via, atribui ao administrador e agente público, a obrigação de atuar com moral, ética, boa-fé e lealdade.

*“Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002, p.79).*

Interessante notar que, muitas vezes é possível que o ato emanado da Administração esteja adequado ao que estabelece determinada lei, contudo, mesmo assim, poderá apresentar traços ou características imorais.

A respeito, GASPARINI cita que “o ato e a atividade da Administração Pública devem obedecer não só à lei, mas à própria moral, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme afirmavam os romanos” (GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003.2003, p. 09).

A probidade administrativa está diretamente ligada ao princípio da moralidade, assim, a imoralidade administrativa configura o ato de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

improbidade administrativa, devidamente regulamentada na Lei n.º 8.429/92, a qual conceitua e relaciona as hipóteses de ilícitos caracterizados como ímprobos.

Assim, caracterizada a imoralidade praticada por qualquer agente público em qualquer esfera da Administração, poderão ser aplicadas aos responsáveis, além de outras sanções, as penalidades estabelecidas na Lei Federal n.º 8.429/92 (supramencionada).

Não menos importante, o princípio da impessoalidade pretende ainda impedir as formas de favorecimento ou promoção pessoal daqueles investidos em cargos públicos, por ocasião de suas atividades ou funções desenvolvidas na Administração Pública.

O artigo 37 da Constituição de 1988, em seu parágrafo primeiro estabelece:

“A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

Destarte, o agente público deverá sempre atuar de forma objetiva, imparcial e neutra, com olhos voltados à finalidade pública precípua a que se propõe, ou seja, o interesse da coletividade.

Assim sendo, por todas as razões já expostas, outra não poderia ser a conclusão, senão a de que o Secretário de Estado da Saúde, Sr. Ricardo Jorge Murad cometeu ato de improbidade administrativa ao liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes, e influenciou para a sua aplicação irregular, com o intuito de **angariar votos** à sua esposa com a realização das obras provenientes de um **contrato irregular**.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Com efeito, a normalidade e a legitimidade das eleições restaram comprometidas com a influência do cargo que o terceiro interessado ostenta perante a municipalidade. É cediço que o Secretário Estadual de Saúde é cunhado da governadora do Estado do Maranhão o que evidentemente lhe rende mais facilidade para a consecução de obras e serviços para o município de Coroatá – MA, mesmo que de forma irregular, como *in casu* comprovadamente ocorreu.

A viabilização, por parte do Secretário de Estado de Saúde, da imediata assinatura do **contrato ilegal em pleno período eleitoral**, para que se iniciassem imediatamente as perfurações de poços artesianos na cidade de Coroatá – MA influenciou fortemente o eleitorado desta cidade a votar na candidata da família. O que restou claro e evidente das provas dos autos. O que se presenciou foi que a autoridade exercida pelo gestor estadual desequilibrou o pleito frente ao benefício que sua esposa obteve em detrimento aos outros candidatos que disputavam o mesmo cargo.

É de se ressaltar que mesmo se o ato administrativo tivesse nascido amparado na legalidade, ainda assim seria imoral ante o desvio de sua finalidade, qual seja, a de não beneficiar a população, mas sim a intenção de obter efeitos eleitorais positivos à candidatura das duas primeiras investigadas.

Além disso, é de se perguntar por que somente no mês de agosto iniciaram as obras se não havia impedimento para que as mesmas tivessem ocorrido em outra data não tão próxima às eleições?

O abuso do Poder Político ou de Autoridade configura-se com a extrapolação do uso legítimo das prerrogativas conferidas aos agentes públicos para o regular desempenho dos seus deveres institucionais em favor do interesse coletivo e em consonância com os princípios que regem a administração pública, agregando-se de sobremaneira ao conceito de 'abuso' a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

necessária concorrência de motivos particulares em auferir vantagem em benefício próprio ou de outrem envolvido na disputa eleitoral.

Esse tipo de abuso se revela em atos administrativos que, a pretexto de atender uma finalidade pública, na realidade, tem origem em um interesse exclusivamente eleitoral, perpassando de uma conduta ilegal do ponto de vista da legislação ordinária, para se tornar, também, um ilícito eleitoral.

A respeito do abuso de poder a doutrina e a jurisprudência pátria são no sentido de que tal conduta deve ser analisada como sendo um ato de improbidade do administrador, com o intuito de influenciar o pleito eleitoral, desequilibrando, assim, a disputa.

O conceituado doutrinador Adriano Soares da Costa, *in* Instituições de Direito Eleitoral, Volume I, 9ª ed. Ano 2013, página 359, em explanação sobre o que vem a ser o Abuso do poder político e os requisitos para sua verificação, diz:

“Abuso de poder político é o uso indevido de cargo ou função pública, com a finalidade de obter votos para determinado candidato. Sua gravidade consiste na utilização do “múnus” público para influenciar o eleitorado, com desvio de finalidade. Necessário que os fatos apontados como abusivos, entretantes, encartem-se nas hipóteses legais de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/92), de modo que o exercício de atividade pública possa se caracteriza como ilícito do ponto de vista eleitoral”.

No vertente caso, não há dúvida de que o contrato entabulado entre o Estado do Maranhão, por meio de sua Secretaria de Estado de Saúde, e a empresa **MECON METALURGICA E CONSTRUÇÃO LTDA**, importa em um ato de improbidade administrativa, pela violação dos princípios da moralidade e da legalidade, consoante já mencionado.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

**3.2. DA OFENSA À NORMALIDADE E LEGITIMIDADE
DAS ELEIÇÕES**

No que pertine ao abuso de poder como ofensa à lisura do processo eleitoral, à legitimidade e à normalidade das eleições, não remanescem dúvidas de que a atuação do Secretário de Estado de Saúde, ao vincular a construção dos poços artesianos à candidatura das duas primeiras representadas, fez com que os eleitores direta e indiretamente beneficiados rendessem simpatia e apoio à candidatura.

A respeito do abuso de poder como ofensa à legitimidade e a normalidade das eleições, Edson de Resende Castro, em Curso de Direito Eleitoral, 7ª ed. rev e atual, ano 2014, pág. 279, menciona:

“O abuso de poder interfere diretamente na tomada de decisão pelo eleitor, daí que se constitui em contundente afronta ao princípio democrático. Atinge o bem jurídico de maior consideração do Direito Eleitoral, que é a normalidade e legitimidade das eleições. Uma campanha eleitoral marcada pelo abuso de poder e/ou pelo uso indevido dos meios de comunicação social acaba comprometendo os resultados das urnas. Mais adiante será visto que toda a eleição estará comprometida e não importará, para efeito de cassação do registro de candidatura ou do diploma, se houve participação dos efeitos no abuso constatado. O que importa, isto sim, é se houve objetivamente o abuso e se a normalidade e legitimidade das eleições foi atingida por ele”.

A orientação atual da doutrina e da jurisprudência eleitoral o abuso de poder, quando analisado para efeito de inelegibilidade, terá que assumir proporções que comprometam a lisura e a normalidade das eleições. Não há mais nexos com o resultado do pleito. É que:

“o que realmente interessa é o comprometimento da lisura do processo eleitoral, porque a conduta abusiva durante a campanha atinge o bem jurídico maior do Direito Eleitoral que a normalidade e legitimidade das eleições”. (Edson de Resende Castro, em Curso de Direito Eleitoral, 7ª ed. rev e atual, ano 2014, pág. 280).

Marcelo Silva Moreira *in* Eleições e Abuso de Poder, pág. 79, referido por Edson de Resende em Curso de Direito Eleitoral, 7ª ed. rev e atual, ano 2014, pág. 281, relata:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

“É requisito indispensável para a caracterização do abuso do poder e consequente decretação da inelegibilidade, e que consiste na relação de causa e efeito entre o ato ou conduta abusiva e a lisura e normalidade das eleições. Para a constatação do nexo causal, não é necessário que a conduta abusiva influa diretamente no resultado eleitoral. A Justiça Eleitoral deve satisfazer-se com a probabilidade de comprometimento, seja da normalidade, seja da legitimidade do pleito”.

“o abuso do poder político é “condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República” (TSE – ARO nº 718/DF – DJ 17.06.2005);

“caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato” (TSE – Respe nº 25.074/RS – DJ 28.10.2005).

Como visto e revisto, não restam dúvidas de que o beneficiamento dos poços artesianos direcionados às comunidades acima referidas e o seu uso na campanha foi suficiente para desequilibrar a normalidade do pleito, vez que o abuso cometido prejudicou a isonomia entre os concorrentes ao mesmo.

3.3 – DAS CONDUTAS VEDADAS

Se não bastasse a irregularidade da contratação feita entre Secretaria do Estado da Saúde e a União, verifica-se que no apreciado caso, houve **distribuição de serviços de caráter social custeados pelo Poder Público** para a realização de interesses privados, ou seja, se evidenciou a **vinculação** da perfuração dos poços artesianos com a candidatura das duas primeiras investigadas, **conduta** esta **vedada** nos termos do Art. 73, IV c/c art. 73, §§ 10 e 11, da Lei n.º 9.504/95.

Não é demais, ainda, salientar que o Art. 73, VI, da Lei n.º 9.504, prescreve:

DAS CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

São proibidos aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade e a oportunidade entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI – nos 3 (três) meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

Tal dispositivo visa coibir a prática costumeira de se fazer política no Brasil, qual seja, a de iniciar obras e serviços às vésperas das eleições, cuja prática tem a finalidade de conquistar a votação da comunidade diretamente beneficiada com a construção das obras ou a realização dos serviços.

O que se verifica, na detida análise dos autos, é que o Secretário de Estado de Saúde avocou para si o beneficiamento de água direcionado às comunidades com a construção de poços artesianos nos locais com ausência ou deficiência deste bem da vida. E mais, utilizou as referidas obras como moeda de troca na obtenção de apoio à candidatura de sua esposa e da respectiva vice. Foi além: vinculou a inauguração das obras com a candidatura das investigadas, consoante se observa quando no palanque afirmou que: ***“nós estamos fazendo” quinze poços artesianos; que “ela vai fazer um compromisso de resolver o problema de água dos povoados de Coroatá” e que “Teresa Murad, com Ricardo Murad, vai resolver o problema de água!”***

Desta feita, tanto a contratação direta da empresa prestadora do serviço como o início físico das obras ocorreram no mês de agosto de 2012, faltando menos de dois meses para a realização das eleições municipais, ou seja, em período vedado. Mesmo que no plano das idéias existisse convênio ou outra obrigação preexistente, ainda assim, a transferência



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

voluntária de recursos não poderia ocorrer até a data das eleições. Esse é o entendimento já pontificado pelo Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

*“Art. 73, VI, a, da Lei n.º 9.504/97. Convênio celebrado com o governo do estado para a pavimentação de ruas e construção de casas populares. Transferência voluntária de recursos no período vedado, destinados a execução de obra fisicamente iniciada nos três meses que antecedem o pleito. Res. – TSE n.º 21.878, de 2004. **A união e aos estados é vedada a transferência voluntária de recursos até que ocorram as eleições municipais, ainda que resultantes de convênio ou outra obrigação preexistente, quando não se destinem à execução de obras ou serviços já iniciados fisicamente (...)** (Ac. n.º 25.324, de 7.2.2006, rel. Min. Gilmar Mendes) – grifos nossos.*

As apontadas irregularidades e o benefício que as investigadas obtiveram com o ato são idôneos para justificar a procedência dos pedidos da presente ação, haja vista que: a) o ato foi consentido pelas mesmas, vez que externados em seus palanques eleitorais; b) foi feito o uso promocional em favor das candidatas ao cargo de prefeito e vice-prefeito dos serviços de caráter social conseguidos pelo Secretário de Saúde; c) há nexos causal entre a perfuração dos poços artesianos com a campanha das investigadas; d) a perfuração dos poços influenciou na vontade dos eleitores, principalmente naqueles que residem nas comunidades beneficiadas; e) houve desvio de finalidade no início da perfuração dos poços artesianos, vez que a conduta do agente público encontra-se vedação no Art. 73, da Lei n.º 9.504/97.

Não remanescem dúvidas de que o abuso do poder tem influência direta na tomada de decisões por parte dos eleitores, constituindo, assim, afronta à democracia por atingir o maior bem jurídico do direito eleitoral – a normalidade e a legitimidade das eleições.

Existindo, portanto, lesão à legitimidade e à normalidade das eleições, conclui-se pela configuração do alegado abuso de poder político violador da liberdade do voto dos eleitores.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Corroborando esse entendimento o brilhante parecer da ilustre Promotora de Justiça Eleitoral desta 8ª Zona Eleitoral, de fls. 287/297, *verbis*:

“Condutas dessa natureza, como a verificada no caso sob apreço, viciam a vontade do eleitor que passa a ser produto da desigualdade de condições entre candidatos, alguns preteridos pela força de quem se encontra na Administração.

Vale citar o Ac. TSE nº 5.283/2004, segundo o qual “a Lei Eleitoral não proíbe a prestação de serviço social custeado ou subvencionado pelo poder público nos três meses que antecedem a eleição, mas sim o **seu uso para fins promocionais de candidato, partido ou coligação**”.

Não admitem dúvidas os fatos julgados da Corte Eleitoral Superior acerca da matéria, a guardar plena simetria com os fatos em questão:

“Governador. Conduta vedada a agente público e abuso do poder político e econômico. (...) 7. Divulgação e assinatura de convênios celebrados entre o Governo do Estado e Prefeitura Municipal durante comício para favorecer candidato. Configuração do abuso do poder político e econômico. Prática de conduta vedada aos agentes públicos (...)”. (Ac. De 3.3.2009 no RCED nº 671, rel.Min. Eros Grau).

“(...) Distribuição de material de construção. Abuso do poder político e econômico. Caracterização. (...) Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato. *Fraus omnia corrumpit*”. (Ac. nº 25.074, de 20.9.2005, rel. Min. Humberto Gomes de Barros).



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

"(...) Conduta vedada (art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97. (...) Para a configuração do inc. IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social – bens ou serviços – para dele fazer promoção. (...)" (Ac. nº 25.130, de 18.8.2005, rel. Min. Luiz Carlos Madeira).

"(...) Não se trata de interromper o programa social, que pode, perfeitamente continuar seu curso. O que é vedado é valer-se dele para fins eleitorais, em proveito de candidato ou partido, como inquestionavelmente está posto na propaganda eleitoral do recorrido (...)" (Ac. nº 21.320, de 3.8.2004, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, red. Designado Min. Luiz Carlos Madeira).

"Representação. Conduta vedada. Abuso de poder político, caracterizado pela utilização da estrutura administrativa de secretaria do município. NE: Caracteriza o abuso de poder político a divulgação das realizações da secretaria de saúde durante a gestão da candidata ao cargo de vereador, com a finalidade de promoção pessoal, utilizando-se, ainda, da estrutura administrativa e de dinheiro público. (...)" (Ac. de 26.8.2008 no Respe nº 25.617, rel. Min. Ari Pargendler).

A participação do Secretário de Estado da Saúde, senhor Ricardo Murad, nos eventos narrados na inicial de AIJE, se almoda plenamente a do administrador que se vale de programas de distribuição gratuita de bens e serviços de natureza social, custeados e subvencionados pelo poder público, para se projetarem diante dos eleitores, favorecendo a determinada candidatura, tendo incorrido, de forma incontestada, na conduta vedada do art. 73, IV da Lei das Eleições.

Frise-se, por oportuno, que ações administrativas realizadas



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

com esse objetivo, caracterizam, outrossim, desvio de finalidade a tipificar abuso de poder político, revelado no abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração direta ou indireta, como bem sustentado na inicial da presente **action**.

Necessário citar o disposto no § 5º do mesmo dispositivo legal, com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 12.034/2009, a demonstrar o acerto nos pleitos formulados na presente *action* de AIJE, **in verbis**:

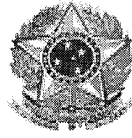
"§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito a cassação do registro ou do diploma."

Isto posto, comprovados os fatos alegados para fim de reconhecimento do abuso de poder político e suas consequências restritivas, manifesta-se esta representante do Ministério Público Eleitoral pela procedência dos pedidos constantes da AIJE, por ser medida que se coaduna com disposto na legislação pertinente e consecução da plena JUSTIÇA."

4. CONCLUSÃO

Desse modo, havendo a irrefutável comprovação dos fatos alegados, o pedido inicial deverá ser julgado procedente, uma vez que restou demonstrada a certeza de que os atos praticados pelo Estado do Maranhão, por meio de seu Secretário Estadual de Saúde Ricardo Jorge Murad, configuram abuso de autoridade e foram realizados com o propósito de promover a campanha das investigadas.

Esse também é o entendimento do Ministério Público Eleitoral, que opinou pela procedência dos pedidos formulados na inicial, haja vista o cometimento das irregularidades apontadas.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ**

Em razão do exposto, e no mais que nos autos consta, em consonância com o parecer do Ministério Público Eleitoral, julgo **PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial para:

Declarar nulos os votos obtidos pela respectiva Chapa, pelas razões já exaustivamente expostas.

Declarar a inelegibilidade dos investigados Maria Teresa Trovão Murad, Neuza Furtado Muniz e Ricardo Jorge Murad, cominando-lhes a sanção de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos subseqüentes à eleição municipal de 2012.

A cassação dos diplomas e, conseqüentemente, dos mandatos de Maria Teresa Trovão Murad e Neuza Furtado Muniz, respectivamente, prefeita e vice-prefeita do município de Coroatá – MA.

Considerando que apenas dois candidatos concorreram à eleição de 2012 no município de Coroatá – MA, e que os votos da candidata mais votada foram anulados por esta sentença, determino o imediato afastamento de Maria Teresa Trovão Murad do cargo de prefeito e de Neuza Furtado Muniz, no cargo de Vice-Prefeito (Art. 222, do Código Eleitoral), devendo assumir interinamente o referido cargo o presidente da Câmara de Vereadores desta cidade.

Comunique-se esta decisão ao TRE para que designe nova eleição a ser realizada no prazo de 20 a 40 dias, se de outra forma não disciplinar a Lei Orgânica Municipal.

As partes consideram-se intimadas com a publicação da presente sentença no Diário de Justiça Eletrônico.

Registre-se e Publique-se.

Expeça-se mandado e cumpra-se.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL DO MARANHÃO
8ª ZONA ELEITORAL – COROATÁ

Com o trânsito em julgado, archive-se.

Coroatá, 13 de novembro de 2014.


Josane Araujo Farias Braga
Juíza Eleitoral da 8ª ZE de Coroatá