

ACAO ORDINARIA Nº 2005.70.00.003899-4/PR

AUTOR : JORGE CAVALIM DE LIMA
: ALFREDO DE OLIVEIRA NETO
: MARCO ANTONIO ARAUJO
: DJALMA DE OLIVEIRA PEDRO
: AGUINALDO GONCALVES DA CRUZ
: CLEIDE TEREZINHA DOS SANTOS REBELLO
: MARIA DA PENHA ALVES NOGUEIRA
ADVOGADO : JOELCIO FLAVIANO NIELS
REU : CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO PARANA

SENTENÇA

1.

Trata-se de ação ordinária que tem por objetivo impugnar eleições para a direção do Conselho Regional de Enfermagem do Paraná, bem como declarar a inelegibilidade de determinada chapa eleitoral.

Narra a inicial que o atual processo eleitoral para sucessão dos cargos eletivos de direção da ré estaria se desenvolvendo de maneira irregular. Basicamente, afirma que o edital que convocou eventuais interessados para inscreverem suas candidaturas não teve publicidade eficiente, vez que apenas publicado no Diário Oficial, e que os membros da única chapa inscrita são inelegíveis, pois estão na direção do órgão já há dois mandatos seguidos.

Requer-se, liminarmente (a) seja anulado o edital publicado pelo COREN/PR que convoca eleições para o dia 03/06/2005, para que outro seja publicado em seu lugar, e (b) seja declarada a inelegibilidade dos integrantes da chapa 01 e posteriormente reaberto edital para a inscrição de novas chapas.

Os pedidos liminares foram deferidos (fls. 161/164), decisão contra a qual o réu noticiou a interposição de agravo de instrumento (fl. 190), obtendo liminar concessiva de efeito suspensivo (AI nº 2004.04.01.015010-7, fls. 246/248).

Enfim o COREN apresentou contestação (fls. 256 e ss), argüindo preliminarmente a existência de litisconsórcio passivo necessário, pelo que seria imprescindível a integração à lide do COFEN e dos integrantes da chapa única inscrita, e a ausência de interesse de agir à vista do decurso do tempo entre a ocorrência dos fatos e o ajuizamento da ação. No mérito, aponta a inexistência de prova das alegações, que o processo eleitoral obedeceu à publicidade exigida em lei, que os candidatos da chapa inscrita são elegíveis à medida que na primeira gestão foram apenas designados, sendo, pois, esta a primeira tentativa de reeleição, e, ao final, salientou ainda que ao Judiciário seria vedado adentrar ao mérito dos atos administrativos.

A resposta do réu foi impugnada (fls. 332 e ss).

Para a fase instrutória, este Juízo determinou ao réu que apresentasse o resultado das eleições e ainda marcou audiência para oitiva de testemunhas (fl. 348), cuja ata consta às fls. 371 e seguintes.

É o relatório. Passo a decidir.

2.

De início, a abordagem das preliminares argüidas pelo réu.

2.1.

Do litisconsórcio passivo necessário.

2.1.1.

COFEN.

A relação jurídica de direito material subjacente à demanda não envolve o COFEN - Conselho Federal de Enfermagem. O simples fato de eventual tutela que guarde a pretensão dos autores, segundo entende o réu, poder acarretar como consequência a inobservância de norma editada pelo COFEN não implica a necessidade da participação deste na relação jurídica de direito processual.

Isto porque a disciplina das eleições dos conselhos regionais, editada pelo COFEN, é composta apenas por normas jurídicas, de caráter geral e abstrato. Caso valesse o raciocínio do réu, a União Federal teria que ser litisconsorte necessária em todos os processos em que se invocasse lei federal como fonte de direito, o que não tem o menor propósito.

Neste sentido, a jurisprudência tem reiterado a desnecessidade da participação no processo de órgãos e pessoas de direito público que apenas são competentes pela edição de normas regulamentadoras (como por exemplo, o BNH, o CONTRAN, o CONAMA, a ANEEL, a ANATEL, entre outros), quando o objeto da ação está centrado na aplicação destas regras em relação material subjacente que não envolve diretamente tais órgãos ou pessoas.

Assim, afasto a preliminar argüida em relação ao COFEN.

2.1.2.

Chapa única.

Por outro lado, a demanda dos autores representa uma cumulação de ações: de um lado, pugnam pela anulação do edital convocatório das eleições no COREN, de outro, pugnam pela declaração de inegibilidade dos integrantes da chapa 01 (única). São duas ações distintas em um mesmo processo que, ao contrário do que insinuam as discussões travadas nos autos, não guardam entre si sequer relação de conexão.

Portanto, entendo que centralizar a questão preliminar controvertida na existência ou não de litisconsórcio passivo necessário envolvendo os integrantes da "chapa 1" é um equívoco. Isto porque estes não têm nada a ver com a primeira pretensão (anulação do edital convocatório) e o COREN não é parte legítima para responder perante a segunda pretensão.

Explico, afinal, é sutil a definição deste panorama processual. Se a segunda pretensão fosse de impugnar o ato do COREN que aceitou a inscrição de uma chapa eleitoral cujos membros são inelegíveis, certamente o COREN seria a parte legítima para ocupar o pólo passivo. Entretanto, não é esta a pretensão dos autores. O segundo pedido é meramente declaratório, da inelegibilidade dos integrantes da chapa 01 (vide item "d" da fl. 16). Estes, portanto, é que teriam a legitimidade para responder a esta segunda ação, e não o COREN, não se tratando de "litisconsórcio passivo necessário", pois são partes distintas as legítimas para responder a cada qual das ações.

Ademais, oportuno registrar que uma das condições indispensáveis para a cumulação de ações em um mesmo processo é que seja competente para conhecer deles o mesmo juízo, aquele a que foi dirigida a petição inicial - art. 292, § 1º, CPC, por analogia. Não é o que ocorre no presente caso porque, sendo partes legítimas para responder ao segundo pedido apenas os integrantes da chapa 01, esta ação seria de competência da Justiça Estadual, afinal, não se enquadraria em nenhuma das hipóteses previstas no art. 109 da Constituição Federal, não podendo ser cumulado com o primeiro pedido neste mesmo processo.

Assim, o segundo pedido não tem sequer condições de ser analisado no seu mérito, sendo ilegítimo o COREN para respondê-lo.

2.2.

Do interesse de agir.

Eventual inércia dos autores, com o decurso de prazos ou com a transposição de fases do processo eleitoral do COREN, não tem o condão de comprometer o respectivo interesse de agir em relação à impugnação do respectivo edital. O interesse de agir, enquanto condição da ação, não se deprecia pelo decurso do tempo. Este apenas tem relevância em relação ao decurso de prazos prescricionais ou decadenciais, hipóteses que sequer foram mencionadas ou caracterizadas na contestação.

O proveito útil do pleito, ao contrário do que diz o réu, resta preservado com a possibilidade de abertura de novo processo eleitoral, mesmo que extemporâneo em relação ao momento estabelecido em tese para que o COREN tivesse a iniciativa administrativa, de ofício, para iniciá-lo.

3.

Quanto ao mérito, reporto-me inicialmente ao teor da decisão liminar conferida às fls. 161/164 destes autos, que em sua lúcida abordagem, facilita o tratamento final da controvérsia:

A análise dos fatos ocorridos unilateralmente pelo autor, como limita o presente momento processual, é suficiente para transmitir a aparência autorizadora de uma tutela de urgência.

Não obstante o Edital/COREN/PR nº 01, de 02/08/2004, que convocou Assembléia Geral para eleição prevista para 03/06/2005 e abriu prazo de 10 dias para que os interessados na inscrição de chapas protocolassem seus requerimentos, tenha sido publicado no Diário Oficial do Paraná (de 27/08/2004), esta formalidade não gera uma presunção absoluta de que a finalidade visada pelo princípio da publicidade (art. 37, CF) tenha sido minimamente atingida.

No caso, há diversos indícios de que não. Isso porque o público alvo da comunicação emitida por meio do referido edital é, primariamente, os profissionais inscritos no COREN/PR, contudo, segundo sustenta a parte autora, o instrumento de comunicação especialmente dirigido a este público, impresso denominado "Jornal do Coren - PR", sequer foi utilizado para divulgar que seria aberta oportunidade para inscrição de chapas, mas tão somente para divulgar o resultado (fl. 116).

É certo que isto configura um "fato negativo", cuja perfeita demonstração apenas se confirma com grau absoluto de certeza jurídica com a omissão da parte oposta em trazer ao conhecimento a existência de fato positivo desconstitutivo da alegação (ex.: edição anterior daquele impresso dando a notícia da futura convocação). Entretanto, as informações já disponíveis nos autos cercam a versão da parte autora de diversos indícios bastante convincentes de que os fatos se deram da forma como narrada na inicial, quanto à deficiência na publicidade.

Primeiramente, no prazo estipulado foi feita apenas a inscrição de uma única chapa para a eleição, coincidentemente (ou não), composta pelo grupo que atualmente está na direção do COREN/PR e que promoveu a comunicação editalícia (fl. 116). Outro indício está na insurreição de diversos outros interessados elegíveis logo após o fim do prazo, em circunstâncias que induzem a crer sua boa-fé: diante do Ministério Público Federal (fl. 125), administrativamente perante o próprio Conselho (fls. 109 e 112) e, ao final, judicialmente, por meio desta ação. Observo que a antecedência com que as providências foram tomadas

pelos interessados em relação à eleição denota que a intenção não seja de, meramente, frustrar o pleito ou algo semelhante, mas de garantir substancialmente a orientação democrática do processo de sucessão da direção do Conselho.

Ademais, há um clamor público, noticiado por jornais de grande circulação no Estado do Paraná (fls. 156 e 160), contra a postura da diretoria de "boicotar" o processo eleitoral.

Assim, tais elementos corroboram na conclusão provisória de que a convocação para inscrição de chapas não obteve a devida publicidade, o que vem a privar o ato de efeito, e caracterizar a sua inutilidade, diante dos prazos já vencidos.

[...]

Posto isto, e, considerando, (a) que o processo eleitoral precisa ser tempestivamente preparado para que a sucessão na diretoria do Conselho se dê escorreitamente, (b) que o reinício do procedimento eleitoral não tem potencial lesivo à administração pública, (c) que as funções públicas a serem nomeadas são de elevada relevância, defiro o pedido de tutela antecipada para anular o Edital/COREN/PR nº 01, de 02/08/2004, declarar a inelegibilidade dos profissionais relacionados no Edital/COREN/PR nº 02, de 25/08/2004, que tenham participado da Diretoria/Conselho do COREN/PR na gestão atual e na antecedente (1999/2002 e 2002/2005), mesmo como suplentes, e determinar à Presidente do COREN/PR que promova a edição de novo edital

convocatório de abertura do processo eleitoral (e inscrição de chapas), ao qual deverá ser conferida ampla e tempestiva publicidade, incluído o Diário Oficial, o periódico do COREN/PR e jornais de grande circulação no Estado do Paraná, tendo em vista aparente ineficiência da publicidade movida apenas pelos meios anteriormente utilizados.

Abstraindo-se o fato da exclusão do pedido declaratório dentre o objeto desta demanda (conforme já esclarecido no 2.1.2 acima), restando agora apenas abordar o mérito do pedido anulatório (e seus consectários), os fundamentos da decisão liminar não foram eficazmente abalados pelo réu.

Quanto à publicidade, no plano dos fatos, o réu confirmou que a única medida direta e concreta foi a publicação do edital convocatório das eleições no Diário Oficial. Como já foi mencionado na liminar, esta formalidade, por si, "não gera uma presunção absoluta de que a finalidade visada pelo princípio da publicidade (art. 37, CF) tenha sido minimamente atingida". Principalmente diante dos diversos indícios em sentido contrário que foram enumerados naquele despacho e que não foram afastados pela resposta do réu.

Não basta ao réu afirmar veementemente que observou a formalidade da regra eleitoral no que diz respeito à publicidade, a qual apenas menciona a obrigação de publicação no Diário Oficial. Cumprir literalmente a regra não significa atender efetivamente à norma subjacente.

Embora a literalidade da regra apenas mencione a obrigatoriedade de publicação do edital convocatório no Diário Oficial, a norma principiológica subjacente, de fundamento constitucional (princípio da publicidade), traduz a necessidade de se adotar todos os meios necessários e razoáveis (disponíveis) para que os interessados efetivamente venham a ter acesso às informações.

Ora, possuindo o COREN dois instrumentos de comunicação próprios destinados especificamente ao seu público - o impresso "Jornal do COREN" e a página da autarquia na internet - e não usá-los para divulgar a abertura oficial do processo eleitoral (em especial o exíguo prazo de 10 dias para a inscrição de chapas), por exemplo, conforme está demonstrado nos autos (ausência de prova em sentido contrário pelo réu), é, concretamente, infringir o princípio da publicidade.

Por derradeiro, em relação ao item 3.4 da contestação (fl. 279), registro expressamente a inoportunidade de se levantar a bandeira da vedação da possibilidade de controle do mérito dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, principalmente neste caso, em que o ato impugnado, na perspectiva em que foi abordado, não é discricionário - ou alguém sustentaria a possibilidade da Administração escolher se vai ou não conferir publicidade quando a lei assim o exige?

Saliento, por fim, que a existência de 7752 votos nulos e de 2504 votos em branco contra apenas 7839 para a chapa única (fl. 352) demonstra a falta de legitimidade do processo eleitoral do COREN/PR, o que corrobora a decisão deste Juízo de anulá-lo, acolhendo a pretensão dos autores.

4.

Ante o exposto, declaro a ilegitimidade passiva do COREN para responder ao pedido de inelegibilidade dos integrantes da chapa 01, quanto a este, extinguindo o processo sem julgamento de mérito (art. 267, IV, do CPC), e julgo procedente o pedido de anulação do Edital/COREN/PR nº 01, de 02/08/2004, determinando à Presidente do COREN/PR que promova a edição de novo edital convocatório de abertura do processo eleitoral (e inscrição de chapas), ao qual deverá ser conferida ampla e tempestiva publicidade, incluindo, além do Diário Oficial, o periódico impresso e a página do COREN/PR na internet, e jornais de grande circulação no Estado do Paraná,

neste particular, extinguindo o processo com julgamento de mérito (art. 269, I, CPC).

Saliento que o COREN/PR deverá promover as eleições em, no máximo, 60 (sessenta) dias, envolvendo publicação de edital para inscrição de chapas, votação, apuração de votos e publicação da chapa vencedora, sob pena de multa que aplico à sua Presidente, a ser por ela suportada pessoalmente, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por dia de atraso no término do processo eleitoral aqui designado, nos termos do art. 14, parágrafo único, do CPC.

Sem custas. Honorários advocatícios reciprocamente compensados (art. 21, CPC).

5.

Expeça-se ofício ao Exmo. Desembargador Federal Relator do AI nº 2004.04.01.015010-7, comunicando-o do inteiro teor desta sentença.

6.

Sentença sujeita a reexame necessário (art. 475, I, CPC).

7.

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

Curitiba, 08 de fevereiro de 2006.

Mauro Spalding
Juiz Federal Substituto

<BR