



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recurso contra a Instauração de Inquérito Civil

PT nº 67439/12

Nº de origem: Inquérito Civil nº 95/2012-2

Recorrente: Instituto Luiz Inácio Lula da Silva (INSTITUTO LULA)

Recorrida: a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital

Lei Municipal nº 15573, de 31.05.2012 – autorização para concessão de uso de terrenos públicos localizados no Centro da Capital, para o Instituto Privado Luiz Inácio Lula da Silva ou Instituto Lula, para construção do Memorial da Democracia, dispensada a licitação – possibilidade de disputa - necessidade de licitação – escolha de um ex -Presidente sem consideração com os demais - violação, em tese, dos princípios da legalidade e impessoalidade – justa causa para o prosseguimento do Inquérito Civil – Negativa de provimento ao recurso.

O presente Inquérito Civil foi instaurado de ofício, pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, a partir de reportagens publicadas nos jornais Folha de São Paulo, Estado de São Paulo e o Globo, dando conta de que o Prefeito Municipal de São Paulo, Senhor Gilberto Kassab, visando estabelecer uma aliança política partidária com o PT, para fazer um “afago” ao ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, teria encaminhado projeto de lei à Câmara Municipal, visando obter autorização legislativa, para concessão de uso de uma área pública de 4.432 m<sup>2</sup>, localizada na região da Nova Luz, Rua dos Protestantes, para o Instituto Privado



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Luiz Inácio Lula da Silva ou Instituto LULA, pelo prazo de 99 anos, visando à construção do Memorial da Democracia, ou Memorial Lula, independentemente de concorrência pública.

O Inquérito Civil foi instaurado, tendo em vista que as informações inicialmente prestadas, pela Prefeitura Municipal, não foram consideradas suficientes, e para apurar eventual ato de improbidade administrativa, especialmente em razão de possível e eventual violação dos princípios da impessoalidade e moralidade públicas, sendo certo que Luiz Inácio Lula da Silva, enquanto vivo, poderia vir a ser beneficiado politicamente com esta doação, o que poderia vir a causar desequilíbrio de forças em futuras eleições das quais viesse a participar.

Inconformado, o Instituto Luis Inácio Lula da Silva interpôs recurso, tempestivamente, argumentando que inexistiria justa causa para a instauração do presente inquérito civil, não podendo o Ministério Público se basear apenas em reportagens jornalísticas.

Alega o recorrente, que a cessão de uso pretendida teria recebido parecer prévio favorável das Secretarias Municipais às quais foi submetido, podendo ademais, ser feita sem prévia concorrência pública, conforme permitido pelo art.114 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, uma vez que haveria interesse público e social devidamente justificado, tratando-se de projeto de interesse público cultural, histórico e educacional, por visar abrigar o acervo documental histórico particular do ex - Presidente Lula, que é protegido nos termos da Lei Federal nº 8.394/91, destinando-se, ainda, a cursos e palestras, abertas à coletividade em geral, garantindo-se acesso gratuito ao seu acervo e a 20% das vagas de seus cursos, a alunos da rede pública,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

afirmando-se, ainda, que não teria existido nenhuma intenção de agradar o ex - Presidente Lula, visando-se à obtenção de alianças político partidárias.

O Exmo. Promotor de Justiça oficiante nos autos manifestou-se sobre o recurso, defendendo a necessidade de prosseguimento das investigações, especialmente porque não visaria apurar apenas a regularidade formal da concessão de uso pretendida, mas sim a sua real motivação, com a possível violação dos princípios da Administração Pública acima citados.

É a síntese do necessário. Passo ao voto.

Conforme consta dos autos e pudemos verificar, junto à rede mundial de computadores, o projeto de lei nº 29/2012, após sua aprovação pela Câmara Municipal de São Paulo, por 37 votos a favor e 8 contrários, em 18.04.2012 (fls.116), foi sancionado pelo Sr. Prefeito Municipal, em 31.05.2012, vindo a se transformar na Lei Municipal nº 15573, publicada em 01.06.2012 (vide documentos em anexo).

Pela análise de tal texto legal, pode-se constatar que a Prefeitura Municipal de São Paulo foi autorizada a ceder, por meio de concessão administrativa, independentemente de concorrência, ao Instituto privado Luiz Inácio Lula da Silva, duas áreas públicas, medindo a primeira 2.204,77m<sup>2</sup> e a segunda 2.100,38m<sup>2</sup>, ambas situadas na região da Nova Luz, Centro, Capital, na Rua dos Protestantes, conhecida como "Cracolândia", tratando-se de áreas cortadas pela Rua dos Gusmões e que, somadas, correspondem à 4.305,15m<sup>2</sup>.

Segundo determinado pela lei municipal referida, tal cessão de uso deve ter por fim a construção e instalação, no local, do Memorial da Democracia.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Consta dos autos, ainda, e dos elementos por nós pesquisados junto à Internet e que ora procedemos a juntada, que tais áreas, conjuntamente, teriam sido avaliadas em R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), muito embora não conste dos autos o laudo de avaliação porventura já eventualmente realizado.

Também é verdade e consta dos autos, que as Secretarias Municipais da Educação, da Cultura e o Assessor de Planejamento Municipal, manifestaram-se favoravelmente ao projeto, asseverando o seu interesse para formação de arquivo histórico relevante e centro de difusão de conhecimento e cultura, não se vislumbrando, em princípio, incompatibilidade com o projeto de reurbanização do Centro, já há algum tempo idealizado pela Prefeitura de São Paulo, e que se encontraria sob avaliação judicial, até porque o Memorial da Democracia, que se visa construir no local, ficaria próximo ao Museu da Língua Portuguesa e ao Museu do Futebol, além de se situar em região próxima a áreas tombadas, como a Estação e o Jardim da Luz, integrando-se, de forma harmoniosa, com o acervo de obras de cunho cultural e histórico já existentes no local.

Segundo consta, as áreas cujo uso que se pretende ceder ao Instituto Lula, se encontrariam, hoje, em processo de desapropriação pela Prefeitura Municipal, como parte integrante do projeto de reurbanização da região da Nova Luz, tendo sido a Prefeitura Municipal imitada na posse de tais terrenos, muito embora ainda não definitivamente adjudicados a seu favor, por faltar a ultimação de algumas pendências judiciais com antigos proprietários.

Tratam-se de áreas que teriam sido, por muitos anos, ocupadas por galeria de lojas e hotéis, hoje



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

lá existindo apenas um terreno baldio e um estacionamento.

Não se desconsidera, assim, que a construção, no local, de um Memorial ou Museu, contendo um acervo documental histórico de pesquisa, bem como um centro de exposições, palestras e cursos, trata-se de projeto que, em tese, se mostra capaz de trazer benefícios para a população, sob vários aspectos, auxiliando, inclusive, o projeto de revitalização e valorização do Centro de São Paulo e da região da Nova Luz.

Também não se desconsidera o disposto na Lei nº 8.394/91, que insere os acervos documentais privados de Presidentes da República, como partes integrantes do patrimônio cultural brasileiro, com interesse público, devendo ser protegidos e preservados nos termos desta legislação específica, visando-se, no pretendido Memorial da Democracia do Instituto Lula de que ora se trata, manter e proteger o acervo privado do ex - Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, acumulado durante os seus 8 anos de mandato, permitindo sua consulta pública, tendo sido o Instituto LULA constituído como Associação Civil sem fins lucrativos, sucessora do Instituto de Pesquisa e Estudos de Cidadania – IPEC (fls.95/108), sendo suas finalidades estatutárias compatíveis com o projeto que se pretende implementar.

Colocadas estas premissas, deve-se ressaltar que não cabe aqui, neste momento inicial de investigação, analisar o mérito propriamente dito da questão de fundo, nem proferir um juízo final de valor sobre a matéria, o que competirá ao Promotor de Justiça natural do caso, ao final do Inquérito Civil.

Cabe-nos, isto sim, verificar a existência de **justa causa** para a instauração e prosseguimento do



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inquérito Civil e, para tanto, cabe-nos verificar a existência de indícios suficientes de que possa estar ocorrendo ou vir a ocorrer violação a interesses que caiba ao Ministério Público defender.

Neste caso específico, existem indícios suficientes de violação a princípios que regem a Administração Pública, especialmente o da **impessoalidade**, que possui fundamento constitucional, no art.37, "caput", da Magna Carta e que, se transgredido, dependendo das circunstâncias apuradas do caso concreto, pode vir a: (i) se configurar em ato de improbidade administrativa, nos termos do art.11º da Lei nº 8.429/92; (ii) dar ensejo à ação de obrigação de não fazer, nos termos dos artigos 3º, 19º e 21º da LACP 7347/85 e 461 do CPC; (iii) ou dar ensejo, ainda, à ação de anulação de ato ou lei de efeitos concretos, nos termos do art.25, IV, "b", da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público nº 8.625/93.

Com efeito, se o objetivo escolhido pela Administração Pública Municipal foi a instalação e o funcionamento, nos terrenos públicos em questão, de um Museu ou Memorial da Democracia, não se pode, de antemão, excluir a possibilidade de existência de outros Institutos, Associações, Fundações, Organizações, pessoas físicas ou jurídicas, ligadas ou não a ex - Presidentes da República, que tenham interesse e condições, de executar tal projeto, oferecendo, inclusive, melhores contrapartidas ao Poder Público e à população, do que aquelas oferecidas pelo Instituto Privado recorrente.

Assim, somente por meio de um regular processo licitatório, se poderia garantir, ao Município, o uso da área pública pelo detentor do melhor projeto de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Museu e por aquele que viesse a oferecer melhores contrapartidas ao Poder Público.

Existindo, em tese, a possibilidade de disputa, tanto em termos de projeto de Museu, como de contrapartidas, não se afigura legítima, em princípio, a dispensa do procedimento licitatório, de forma que conferir-se desde logo e de forma direta, a um determinado Instituto Privado, o direito de construir e gerenciar tal obra pode realmente se configurar em afronta aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade e impessoalidade, nos termos dos artigos 37, "caput" e XXI, da CF e 2º e 3º da Lei nº 8.666/93.

Nada impede, obviamente, e é bom que se esclareça, que o Instituto Privado recorrente adquira ou receba, em doação, um terreno particular, para construir um Museu ou Memorial que possa, dentre outros fins, conservar e abrir, à pesquisa e visitação públicas, os documentos pessoais do ex - Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva.

No entanto, em se tratando de áreas públicas, e havendo possibilidade de disputa entre concorrentes, a Constituição Federal e a lei determinam que a licitação deva ser feita, obrigatoriamente, garantindo-se a todos iguais oportunidades de concorrerem ao projeto, e ao Município, a escolha da melhor opção e das melhores contrapartidas.

E ainda que se pretenda, como um dos objetivos do projeto, promover a guarda, manutenção e abertura ao público, do acervo documental privado do ex - Presidente Luis Inácio Lula da Silva, não há como, em princípio, se afastar a possibilidade de violação aos princípios da legalidade e da impessoalidade, pois a Lei



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Federal nº 8.394/91 concedeu proteção e valor histórico e cultural aos acervos documentais de todos os Presidentes e ex – Presidentes da República, os quais se transmitem aos seus sucessores, sendo certo que este País, desde a proclamação da República, em 1989, até a Presidenta atual, soma 36 Presidentes da República que assumiram efetivamente os seus mandatos.

Assim, a escolha do acervo de apenas um destes ex – Presidentes da República, para ocupar espaço público municipal, e dar ensejo à criação de um Museu para visitação pública, sem nenhuma consideração com os demais acervos, pertencentes aos outros ex – Presidentes e suas famílias, ou mesmo à Presidenta atual, se revela, em princípio, em ato revestido de favoritismo e pessoalidade, violando, em tese, a imparcialidade que se deve ter no trato e na gestão da coisa pública.

Desta forma, a dispensa da licitação no presente caso, bem como a escolha do acervo documental de apenas um ex – Presidente da República, sem nenhuma consideração com todos os demais, se constituem em indícios suficientes de violação aos princípios da legalidade e impessoalidade administrativas, havendo justa causa para o prosseguimento do Inquérito Civil, razões pelas quais votamos no sentido de que seja negado provimento ao recurso.

São Paulo, 12.06.2012.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 14 de junho de 2012.

Protocolado nº 67.439/12

Endosso a negativa de provimento do recurso proposto pela relatora, porém sob fundamento diverso.

O trancamento de um Inquérito Civil Público só pode ter lugar em circunstâncias absolutamente excepcionais. Na espécie, embora me pareça inexigível a licitação, pode o órgão do Ministério Público perquirir sobre a pertinência e a proporcionalidade das contrapartidas, o que, só por si, justifica o prosseguimento das investigações.

214  
G



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 14 de junho de 2012.

Protocolado nº 67.439/12

Estou acompanhando o voto da ilustre Conselheira relatora, no que se refere ao improvimento do recurso. No entanto, dirijo de sua fundamentação.

A questão se refere à instauração do inquérito civil, se há ou não elementos para o início da investigação e se é caso de seu trancamento por falta de justa causa.

Entendemos que apenas em caso de manifesta impossibilidade de investigação, ou por ilegalidade, ou por outra causa impeditiva, deva ser acolhido recurso contra a instauração de inquérito civil.

No caso, não vislumbro manifesta ilegalidade ou outra causa impeditiva, razão pela qual entendo deva ser improvido o recurso.