



Número: **0600188-53.2020.6.17.0068**

Classe: **RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto**

Última distribuição : **13/12/2020**

Assuntos: **Inelegibilidade - Rejeição de Contas Públicas, Impugnação ao Registro de Candidatura, Cargo - Prefeito, Eleições - Eleição Majoritária**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DOMINGOS SAVIO DA COSTA TORRES (RECORRENTE)		BIANCA LOPES DE OLIVEIRA (ADVOGADO) VESTA PIRES MAGALHAES FILHA (ADVOGADO) MARIA POLIANA DOS SANTOS BEZERRA (ADVOGADO) DANIEL JOSÉ FEITOSA SANTOS (ADVOGADO) MARCIO EDUARDO DE LIMA (ADVOGADO) DIANA PATRICIA LOPES CAMARA (ADVOGADO) DIOGENES JOSE DA SILVA (ADVOGADO) JONATHAN DO NASCIMENTO OLIVEIRA (ADVOGADO) FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA (ADVOGADO) MARILDA DE PAULA SILVEIRA (ADVOGADO) THIAGO ESTEVES BARBOSA (ADVOGADO) BARBARA MENDES LOBO AMARAL (ADVOGADO) RAPHAEL ROCHA DE SOUZA MAIA (ADVOGADO) HEFFREN NASCIMENTO DA SILVA (ADVOGADO) THIAGO BARRA DE SOUZA (ADVOGADO) MARIA STEPHANY DOS SANTOS (ADVOGADO) DELMIRO DANTAS CAMPOS NETO (ADVOGADO)	
EDVAN CESAR PESSOA DA SILVA (RECORRIDO)		CARLOS HENRIQUE QUEIROZ COSTA (ADVOGADO) CARIANE FERRAZ DA SILVA (ADVOGADO) LEONARDO OLIVEIRA SILVA (ADVOGADO) GABRIEL HENRIQUE XAVIER LANDIM DE FARIAS (ADVOGADO)	
COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR POR TUPARETAMA (RECORRIDO)		WILLIAMS RODRIGUES FERREIRA (ADVOGADO) LEONARDO AZEVEDO SARAIVA (ADVOGADO) RAFAEL OTAVIANO CABRAL DOS ANJOS (ADVOGADO) LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO (ADVOGADO)	
Ministério Público Eleitoral (RECORRIDO)			
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
64949588	14/12/2020 15:40	Parecer da Procuradoria	Parecer da Procuradoria



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

Manifestação nº 5.146/20-GABVPG

Processo: **REspEI Nº 0600188-53.2020.6.17.0068 - TUPARETAMA/PE**

Recorrente: DOMINGOS SÁVIO DA COSTA TORRES

Recorrido: EDVAN CÉSAR PESSOA DA SILVA

Recorrido: COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR POR TUPARETAMA

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator: MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO

ELEIÇÕES 2020. PREFEITO (ELEITO). RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. ABORDAGEM INTEGRAL DA CONTROVÉRSIA. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. OPOSIÇÃO À MÍNGUA DE VÍCIOS NO *DECISUM* IMPUGNADO. CARÁTER PROTETATÓRIO. MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA NA ORIGEM. EMBARGOS DECLARATÓRIOS APRESENTADOS EM DUAS PETIÇÕES SUCESSIVAS. PRECLUSÃO EM RELAÇÃO À SEGUNDA INTERPOSIÇÃO, ATÉ MESMO PORQUE NÃO SE TRATA DE DOCUMENTAÇÃO NOVA OU SUPERVENIENTE. INELEGIBILIDADES INFRACONSTITUCIONAIS. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. VÍCIOS PROCEDIMENTAIS NO JULGAMENTO DO TCE. MATÉRIA INCOGNOSCÍVEL. SÚMULA Nº 41/TSE. BURLA NO REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURA ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. JURISPRUDÊNCIA DO TSE. ART. 1º, I, L, DA LC 64/90. INOBSERVÂNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E SUPERFATURAMENTO DE SERVIÇOS. PRESENÇA CUMULATIVA DE DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PRECEDENTES.

- Parecer pela **negativa de seguimento** ao recurso especial.



Egrégio Tribunal Superior Eleitoral,

Trata-se de recurso especial eleitoral interposto por Domingos Sávio da Costa Torres¹ contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco que reformou a sentença que deferira o registro de sua candidatura ao cargo de Prefeito de Tuparetama.

Na origem, o Ministério Público Eleitoral (Id. 64396888), a coligação “Frente popular por Tuparetama” (Id. 64398488) e Edvan César Pessoa (Id. 64399138) ajuizaram ações de impugnação ao registro de candidatura (AIRC), imputando, globalmente, em face de Domingos Sávio da Costa Torres, de três causas de inelegibilidade previstas na alínea “G” e três na alínea “L” do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90.

Concluída a instrução do processo, o Juízo Eleitoral julgou improcedentes as ações impugnatórias e deferiu o pedido de registro de candidatura.

A sentença deu ensejo à interposição de recursos eleitorais, que vieram a ser providos pela Corte Regional em acórdão assim ementado:

ELEIÇÕES 2020. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADES DA LC Nº 64/90, ART. 1º, I, “g”, “l”. REJEIÇÃO DE CONTAS. TCU. CÂMARA DE VEREADORES. DECISÃO SUSPENSIVA. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PROVIMENTO AOS RECURSOS.

1. Existência de decisões suspensivas dos efeitos dos acórdãos do TCU, em sede de agravos de instrumento, em tramitação perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1. Incide a ressalva contida no texto artigo 1º, I, alínea

¹ O candidato concorreu com o nome de urna Sávio e sagrou-se eleito com 3.575 votos (54,61%), conforme consulta realizada em 13 de dezembro no sítio oficial do Tribunal Superior Eleitoral, disponível em:

<https://resultados.tse.jus.br/oficial/#/eleicao;e=e426;uf=pe;mu=26174/resultados>.



“g”, da LC nº 64/90, segundo a qual configura-se a inelegibilidade “salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”.

2. Não cabe a análise da adequação das decisões monocráticas exaradas pela Justiça Comum em sede de cognição liminar, sob pena de esta especializada se transformar em verdadeiro revisor dos julgamentos de outras instâncias.

3. A Câmara Municipal, no exercício de sua atribuição de controle externo, apreciou o parecer prévio encaminhado pelo TCE/PE e, por meio da edição do Decreto Legislativo nº 017/2017, de 14/08/2017, rejeitou as contas do Processo de Auditoria Especial do TCE nº 0970194-1.

4. Patente a irregularidade na gestão previdenciária do município, diante da configuração do vício insanável, grave, que gerou prejuízos ao erário. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral consolidou-se no sentido de entender a ausência de repasse de contribuições previdenciárias e seu não recolhimento, como condutas capazes de gerar dano ao erário e, conseqüentemente, de atrair a inelegibilidade da alínea g.

5. Diante de todo o conjunto de irregularidades apontadas, tenho por presentes a violação aos princípios constitucionais da administração pública, quais sejam: a moralidade e a legalidade de todos os atos públicos, caracterizando, no caso concreto, a toda evidência, serem insanáveis os atos realizados pelo então candidato enquanto gestor, denotando um agir pautado no descaso para com a coisa pública.

6. O texto da alínea “l”, a inelegibilidade ora analisada restará caracterizada se, em decisão proferida por órgão colegiado ou transitada em julgado: a) for aplicada a sanção de suspensão dos direitos políticos; b) for reconhecida a prática de ato doloso de improbidade administrativa; c) importe lesão ao patrimônio público e haja enriquecimento ilícito.

7. O candidato foi condenado em 2º grau de jurisdição por improbidade administrativa, Processos Judiciais nº 468-06.2010.8.17.1540, 492-34.2010.8.17.1540, 800348-67.2016.4.05.8303 e 800273-75.2014.4.05.8310.

8. As condutas apuradas nos processos denotam várias



irregulares praticadas pelo recorrente, algumas graves, capazes de gerar dano ao erário e enquadrar o enriquecimento ilícito, pois entre elas estão a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias e a inexigibilidade de licitação com a presença de superfaturamento.

9. Deve ser reformada a sentença de piso, pois estão presentes os elementos necessários à configuração das inelegibilidades descritas no art. 1º, inciso I, alínea “l” e “g” da LC nº 64/90.

10. Dado provimento aos recursos, para indeferir do registro de candidatura de DOMINGOS SÁVIO DA COSTA TORRES.

O candidato impugnado opôs, então, embargos declaratórios, os quais foram rejeitados, com imposição de multa por litigância protelatória.

Irresignado, o candidato interpôs recurso especial eleitoral (Id. 64406438), com alegada base no art. 121, §4º, I, da Constituição da República, em cujas razões argumenta que:

a) o acórdão aclaratório incorreu em negativa de prestação jurisdicional, porque, inobstante a provocação por meio da oposição dos embargos, o Tribunal *a quo* negou-se a enfrentar duas controvérsias:

(i) a ilegalidade do julgamento da Câmara Municipal que, conquanto já tivesse aprovado as contas de gestão do candidato, alusivas ao exercício do cargo de Prefeito no ano de 2008, proferiu segunda decisão, indevidamente deflagrada a partir de uma auditoria especial em que apreciado isoladamente um ato administrativo; e

(ii) não há a presença cumulativa de enriquecimento



ilícito e de dano ao erário, tampouco de conduta dolosa, em quaisquer dos julgamentos que ensejaram a arguição da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, “L”, da Lei Complementar nº 64/90;

b) os embargos declaratórios não poderiam ser reputados protelatórios, dada a relevância da matéria que articularam e considerando que foram os primeiros e únicos opostos na origem;

c) não configuração da causa de inelegibilidade da alínea “g” do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90, pelos seguintes motivos:

(i) no julgamento de suas contas pela Câmara Municipal, o candidato não ofereceu defesa contra a natureza dolosa da irregularidade, de modo que, reconhecê-la neste processo de registro, a partir do Decreto Legislativo, implica ofensa ao contraditório e à ampla defesa;

(ii) ilegalidade do julgamento da Câmara Municipal, que, conquanto já tivesse aprovado as contas de gestão do candidato, alusivas ao exercício do cargo de Prefeito no ano de 2008, proferiu segunda decisão, indevidamente deflagrada a partir de uma auditoria especial em que apreciado isoladamente um ato administrativo, não dispondo, portanto, de um parecer prévio;

(iii) o parecer da auditoria especial encontrava-se suspenso por força de decisão judicial liminar, não servindo, portanto, para dar início ao julgamento do Tribunal de Contas estadual; e



(iv) a irregularidade versada nos autos não caracteriza ato doloso de improbidade administrativa; e

d) não configuração da causa de inelegibilidade da alínea “L” do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90, porque (p. 20):

(i) *“não se pode, como empreendido pelo aresto regional, extrair o dolo de uma condenação, a lesão ao erário de outra e o enriquecimento de outra para fins de incidência da norma pelo conjunto de condenações suportadas pelo recorrente. A análise dos requisitos de incidência é individual”*; e

(ii) *“[o]s arestos imputados que revelam condenações judiciais em sede de ação de improbidade administrativa não conformam condenação por ato doloso de improbidade administrativa que importe cumulativamente lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito”*.

Dispensado o juízo de admissibilidade², os autos foram remetidos a esta Procuradoria-Geral Eleitoral, com contrarrazões.

É o relatório.

I. Sobre a negativa de prestação jurisdicional e o caráter protelatório dos embargos declaratórios

A tese de negativa de prestação jurisdicional consiste na alegação de que os acórdãos regionais quedaram-se omissos acerca de dois pontos, a saber:

² Art. 12, parágrafo único, da Lei nº 64/90 e art. 67, § 2º, da Resolução TSE nº 23.609/2019.



(i) a ilegalidade do julgamento da Câmara Municipal, que, embora já tivesse aprovado as contas de gestão do candidato, alusivas ao exercício do cargo de Prefeito no ano de 2008, proferiu segunda decisão, indevidamente deflagrada a partir de uma auditoria especial em que apreciado isoladamente um ato administrativo; e

(ii) não há a presença cumulativa de enriquecimento ilícito e de dano ao erário, tampouco de conduta dolosa, em quaisquer dos julgamentos que ensejaram a arguição da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, "l", da Lei Complementar nº 64/90.

De início, aponta-se que o ora recorrente apresentou, de modo sucessivo, **duas petições de embargos de declaração**: a primeira, em 15.11.2020 (Id. 64404238); a segunda, em 16.11.2020 (Id. 64404438).

Contudo, evidencia-se que esse **segundo peticionamento não pode ser conhecido**, porquanto operou-se a preclusão com a oposição dos primeiros embargos.

De qualquer sorte, o documento que foi anexado pelo embargante no momento do segundo peticionamento aclaratório (Decreto Legislativo nº 04/2011) não é documento novo e, portanto, sequer poderia ser considerado na análise do julgamento dos embargos de declaração, na medida em que essa manifestação do Legislativo é empregada para influenciar no mérito da causa, ao passo que os aclaratórios têm escopo de correção de vícios intrínsecos ao julgamento (contradição, omissão, obscuridade e erro material).

De outro lado, nada obstante a assertiva do recorrente, observa-se que referidas questões foram objeto de exame pelo Tribunal Regional, que alcançou, contudo, conclusão diversa da que pretendia a parte.



Em verdade, a Corte Regional bem esclareceu que: i) a liminar obtida em agravo de instrumento suspendeu o teor da decisão da Corte de Contas, mas não impede a apreciação das contas pela Câmara Municipal, que, pela edição do Decreto Legislativo nº 17/2017, rejeitou as contas do recorrente; ii) os documentos apresentados nos aclaratórios, além de não se configurarem tecnicamente como “documentos novos”, referem-se ao julgamento das contas de governo relativas ao exercício de 2008 (Decreto Legislativo nº 04/2011) e não afastam a causa de inelegibilidade reconhecida no presente feito que guardam pertinência com o julgamento das contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Tuparetama (Decreto Legislativo nº 17/2017).

Veja-se (Id. 64403938):

Quanto a esta matéria, o embargante suscitou a existência de omissão, diante da suposta falta de apreciação da nulidade oriunda da existência de decisão judicial suspendendo os efeitos do Decreto Legislativo nº 17/2017. Alegou ainda que o acórdão seria contraditório aos preceitos da teoria geral do ato jurídico, segundo os quais os atos que tenham sua eficácia suspensa por decisão não produzem efeitos no mundo jurídico, pois a decisão do TCE nos autos da Auditoria nº 0970794-1 teria sido fundamentada em ato administrativo cujos efeitos jurídicos estariam suspensos.

No entanto, tal argumento foi ventilado em sede de contrarrazões e apreciado no voto, de onde extraio excerto:

“Ainda em primeiro grau, **o candidato apresentou decisão liminar no agravo de instrumento nº 0001780-68.2016.8.17.0000**, exarada em 14 de março de 2016, **que analisou o teor da decisão da Corte de Contas e deferiu a “suspensividade requerida, relativamente ao que decidido no âmbito do processo TC nº 0970194-1**, ao menos até ulterior deliberação.” (...)

A referida decisão liminar foi confirmada no mérito recursal. No entanto, como bem pontuado pelo magistrado da ação originária, nº 0061631-



69.2015.8.17.0001, “o proveito recursal não pode impedir a atuação da Câmara Municipal de Tuparetama, consoante pretende o autor, isso porque representaria intervenção indevida nas atribuições institucionais do Poder Legislativo, responsável, frise-se, por apreciar ou rejeitar as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal (...)” (Id. 11280111).

Assim, a Câmara Municipal, no exercício de sua atribuição de controle externo, apreciou o parecer prévio encaminhado pelo TCE/PE e, por meio da edição do Decreto Legislativo nº 017/2017, de 14/08/2017, rejeitou as contas do Processo de Auditoria Especial do TCE nº 0970194-1.

Diante disso, tenho como presente, no caso, o requisito da rejeição de contas por decisão irrecorrível do órgão competente.”

A decisão referenciada no voto foi exarada em 15.08.2017, nos autos do processo nº 0061631-69.2015.08.17.0001, em trâmite perante a segunda Vara da Fazenda Pública, processo que deu origem ao já citado agravo de instrumento nº 0001780-68.2016.8.17.0000.

Após a decisão favorável no agravo, o ora embargante requereu, naqueles autos, que a Câmara Municipal de Tuparetama fosse comunicada da decisão, de modo a orientar que o poder legislativo municipal se abstinhasse de apreciar o parecer prévio referente à Auditoria nº 0970794-1, enquanto durassem os efeitos da decisão suspensiva.

Nesse contexto, o magistrado entendeu inexistir impedimento à atuação da Câmara Municipal de Tuparetama, quanto à apreciação da referida auditoria, uma vez que ordem judicial nesse sentido, repiso, “representaria intervenção indevida nas atribuições institucionais do Poder Legislativo, responsável, frise-se, por apreciar ou rejeitar as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal”.

Tais considerações estão presentes no voto, conforme aqui colacionado, inexistindo omissão. Por seu turno, a alegação de que o julgamento estaria contraditório “aos preceitos da teoria geral do ato jurídico” nada mais é do que expressão



do inconformismo do embargante, pois a contradição a ser sanada em sede de embargos é aquela dentro do próprio julgamento, entre argumentos nele contidos, e não uma comparação entre as conclusões da decisão e os argumentos veiculados em suas razões.

Na verdade, extrai-se da fundamentação deduzida nos embargos, nesse ponto, a sua intenção de rediscutir matéria já decidida pelo Colegiado, valendo, contudo, observar que os embargos declaratórios não podem ser utilizados como sucedâneo do recurso cabível.

[...]

Mesmo que essa Corte entenda por analisar o novo argumento, é necessário pontuar que o Decreto Legislativo que fundamentou a aplicação da inelegibilidade em epígrafe é o de nº 17/2017, que teve como fundamento a Auditoria Especial 0970194-1.

O embargante sustentou que o julgamento de suas contas do exercício de 2008 pela Câmara Municipal, por meio do DL nº 04/2011, seria capaz de analisar “todos os processos que estavam vigentes e conexos à prestação de contas em geral do prefeito naquele momento”.

No entanto, cabe aqui uma importante diferenciação: o **Decreto Legislativo ora juntado** refere-se ao julgamento das **contas de governo**, analisou o parecer prévio do TCE/PE de número 2579/2010, emitido nos autos do processo TC nº 0970106-01. **O Decreto Legislativo considerado para fins de incidência da inelegibilidade**, apesar de também referir-se ao ano de 2008, **tem como fundamento parecer prévio da Corte de Contas que julgou suas contas de gestão**, como ordenador de despesas, **no tocante às contas do Fundo Municipal de Saúde de Tuparetama**, em específico.

É de se pontuar que restou pacificado no STF, por meio do julgamento da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário de nº 848.826, que as contas de prefeitos, sejam elas de natureza de governo ou de gestão (como ordenador de despesas), devem ser apreciadas pela Câmara Municipal, como órgão competente para julgamento, mediante parecer prévio dos Tribunais de Contas.



Assim, a aprovação das contas de governo referentes ao exercício de 2008, por meio do DL nº 04/2011, não se confunde nem impede a apreciação de contas de gestão, nas quais o Prefeito é ordenador de despesas específicas e pode ser também objeto de controle externo pela Câmara Municipal.

Ademais, o fato de a decisão da Auditoria já existir no momento da análise das contas de exercício financeiro não faz presumir que ambos os pareceres prévios tenham sido objeto de análise conjuntamente, em especial porque o DL nº 04/2011 fez constar, em seu texto², referência expressa ao Parecer Prévio nº 2579/2010, diverso daquele emitido nos autos da Auditoria Especial nº 0970194-1, que deu origem no DL nº 17/2011.

O DL nº 17/2011, por sua vez, foi amplamente discutido nesta Corte e, conforme restou consignado no voto embargado, foi verificada patente “irregularidade na gestão previdenciária do município, atraindo a incidência da inelegibilidade prevista na alínea art. 1º, I, g da LC 64/90, diante da configuração do vício insanável, grave, que gerou prejuízos ao erário.” Pois “A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral consolidou-se no sentido de entender a ausência de repasse de contribuições previdenciárias e seu não recolhimento, como condutas capazes de gerar dano ao erário e, conseqüentemente, de atrair a inelegibilidade da alínea g.”

No que concerne à inelegibilidade decorrente das condenações por ato de improbidade administrativa, deve-se anotar que – nada obstante o recorrente pretenda, no especial, indicar que houve omissão do Regional na omissão sobre a existência cumulativa dos requisitos de dano ao erário e enriquecimento ilícito – **os embargos aviados perante o Regional restringiram-se** apenas a apontar *“omissão quanto à análise do ato culposo de improbidade a fundamentar a suposta inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/90”*.

Portanto, essa assertiva do recorrente no recurso especial (omissão sobre a existência cumulativa dos requisitos de dano ao erário e



enriquecimento ilícito) consiste em inovação recursal, pois a matéria não foi debatida pela instância ordinária, encontrando óbice na Súmula nº 72 do TSE.

Sobre a condenação por improbidade administrativa apta a gerar inelegibilidade, o Regional esclareceu que a fundamentação do processo nº 800348-67.2016.4.05.8303 foi devidamente demonstrada.

Confira-se (Id. 64403938):

[...]

Nesse ponto, não vislumbro omissão no julgado. Extrai-se da fundamentação do acórdão vergastado que a configuração do ato doloso de improbidade administrativa foi devidamente pontuada.

No voto condutor do acórdão foram enumeradas e cotejadas as quatro Ações de Improbidade Administrativas nas quais o embargado figurou como réu e foi condenado em 2º grau de jurisdição: números 468-06.2010.8.17.1540, 492-34.2010.8.17.1540, 800348-67.2016.4.05.8303 e 800273-75.2014.4.05.8310.

Na ocasião, transcrevi as ementas de cada voto e analisei a existência dos requisitos previstos na alínea “I”, quais sejam: decisão proferida por órgão colegiado ou transitada em julgado; aplicação da sanção de suspensão dos direitos políticos; reconhecimento da prática de ato doloso de improbidade administrativa; lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Especificamente quanto à existência de dolo, restou indubitavelmente demonstrado em algumas ementas contidas no voto, a exemplo daquela relativa ao Processo nº 0800273-75.2014.4.05.8310. Vejamos: [...].

Assim, a apreciação acerca do dolo ou culpa na conduta relativa ao Processo nº 800348-67.2016.4.05.8303, para além do que está consignado na decisão da Justiça Federal, é desnecessária e inoportuna, especialmente na via estreita dos aclaratórios.

Para deixar bem claro que a matéria foi debatida no voto, reproduzo parte da minha argumentação:



“Quanto ao dolo, o TSE tem decidido que ele é elemento subjetivo inerente à atuação vinculada do administrador público aos princípios e normas legais e constitucionais, sendo suficiente o dolo genérico (AgR-REspe nº 958-90/SP, Rei. Ministro João Otávio de Noronha, DJE 4.8.2014). No caso sob luzes, diferentemente do que alega o recorrido, os atos de improbidade deram-se na forma dolosa, e não culposa.”

Ademais, nas discussões em plenário, bem me lembro que muito impressionou esta Corte o fato de ter restado consignado, na ementa do julgamento do processo nº: 0800348-67.2016.4.05.8303, que o candidato, quando da gestão dos valores públicos, preferiu deixar de diligenciar os valores das contratações pois assim teria que devolver valores à União, gerando, com isso, para além do prejuízo ao erário, o enriquecimento ilícito da banda contratada.

Desta feita, não há que se falar em omissão no julgado.

Como cediço, a mera insatisfação com o resultado do julgamento não implica defeito integrativo da decisão judicial.

Com efeito, os embargos de declaração constituem recurso de fundamentação vinculada, cujo manejo encontra-se vinculado à presença de um dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil: omissão, contradição, obscuridade ou erro material.

Portanto, não há como acolher a tese recursal de que os embargos atendiam aos requisitos legais, do que resulta, ainda, que a multa aplicada pelo Tribunal Regional deve prevalecer.

Nessa linha intelectual:

A oposição de embargos de declaração despido dos vícios autorizadores do recurso integrativo revela o desejo de



rediscutir o julgamento de mérito e permite descortinar seu caráter protelatório, na forma do art. 275, § 6º, do Código Eleitoral, autorizando a imposição de multa.³

II. Sobre a causa de inelegibilidade da alínea “G” do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90

O recorrente insiste que já teve suas contas aprovadas relativas ao ano de 2008, por meio do Decreto Legislativo nº 04/2011, e que é descabido uma decisão da Câmara Municipal rejeitando suas contas relativamente ao mesmo exercício financeiro. Acrescenta que é impossível o julgamento pela Câmara Municipal a partir de um parecer emitido com base numa auditoria especial, a qual, inclusive, está suspensa por decisão judicial.

Entretanto, a Corte Eleitoral de origem assentou que o julgamento da Câmara Municipal foi realizado na condição de ordenador de despesas e pontuou a liberdade de atuação da Câmara Municipal em analisar as contas do chefe do Poder Executivo municipal.

Na sequência, o recorrente argumenta que não ofereceu defesa contra a natureza dolosa da irregularidade no julgamento de suas contas pela Câmara Municipal, de modo que reconhecer tal elemento volitivo neste processo de registro, a partir do Decreto Legislativo, implica ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

Referida tese, contudo, não merece prosperar.

Os processos de registro de candidatura constituem meio apropriado para que a Justiça Eleitoral avalie as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade do candidato requerente.

Nesse escopo, “[é] *lícito à Justiça Eleitoral aferir, a partir da fundamentação do acórdão proferido pela Justiça Comum, a existência – ou*

³Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 060723250 – RIO DE JANEIRO – RJ, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 156, Data 06/08/2020.



*não – dos requisitos exigidos para a caracterização da causa de inelegibilidade*⁴, inteligência que se aplica também ao exame das decisões oriundas dos Tribunais de Contas.

Por outro lado, quanto às teses direcionadas à caracterização de vícios procedimentais no julgamento da Corte Contas, vislumbra-se a incognoscibilidade da controvérsia.

Isso porque a decisão qualificada como apta a atrair o óbice ao *ius honorum* tem natureza própria de título executivo e os fundamentos nos quais ela se apoia não podem ser objeto de exame da Justiça Eleitoral, sendo-lhe vedado, portanto, aferir sua correção jurídica.

Essa é, a propósito, a dicção do enunciado nº 41 da súmula de jurisprudência dessa Corte Superior Eleitoral:

Não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros órgãos do Judiciário ou dos tribunais de contas que configurem causa de inelegibilidade.

Na seara eleitoral, por conseguinte, é desimportante a alegação de que o procedimento, no qual proferida a decisão que rejeita as contas, acha-se eivado de vícios, irregularidades ou desrespeitos a princípios constitucionais, por mais relevantes que sejam.

Tais considerações, bem se sabe, refogem ao limite cognitivo imposto pela legislação à Justiça Eleitoral.

Consoante já asseverou esse Tribunal Superior Eleitoral,

A análise acerca de eventual vício ou erro procedimental no processo de contas relativas ao exercício de cargo ou função pública não cabe a esta Justiça Eleitoral, porquanto tal

4Agravamento Regimental em Agravo de Instrumento nº 41102 – ORIZÂNIA – MG, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 27, Data 07/02/2020, Página 56/57.



matéria deve ser deduzida no âmbito do próprio Tribunal de Contas ou submetida ao exame da Justiça Comum. Inteligência da Súmula nº 41/TSE⁵.

No que diz respeito ao argumento de que não se configurou a cláusula de inelegibilidade, melhor sorte não socorre à parte.

A irregularidade em apreço diz respeito à rejeição de contas de gestão do recorrido, por meio do Decreto Legislativo nº 17/2011, no qual evidenciada, em suma, a burla no repasse de contribuições previdenciárias e o seu elevado prejuízo ao erário municipal.

Confira-se: (Id. 64403988):

Diante disso, tenho como presente, no caso, o requisito da rejeição de contas por decisão irrecorrível do órgão competente.

Passando à apreciação do conteúdo da decisão, verifico que a Corte de Contas rejeitou a Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde de Tuparetama, relativa ao exercício financeiro de 2008, considerando as seguintes irregularidades:

- a) a inexistência de Plano Municipal de Saúde no exercício de 2008;
- b) o sistemático repasse intempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao Fundo Previdenciário do Município de Tuparetama – FUNPRETU, e o não pagamento dos encargos financeiros legais decorrentes;
- c) a falta de repasses das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social, tanto da parte patronal (R\$ 92.973,53), como da parte retida dos servidores (R\$ 36.733,24);
- d) a não contabilização das contribuições previdenciárias patronais devidas ao INSS, desvirtuando os demonstrativos contábeis, em virtude de omissão de registros obrigatórios estabelecidos na Lei nº 4.320/64;

5 Recurso Especial Eleitoral nº 16507, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 06/06/2018, Página 52–53.



e) o indevido ordenamento de despesas do Fundo Municipal de Saúde pelo Prefeito Municipal, em desconformidade com o artigo 9º da Lei nº 8.080/90, caracterizando invasão da competência do Secretário Municipal de Saúde e gestor do FMS, prevista expressamente no artigo 3º, incisos II e III, da Lei Municipal nº 154/97.

Patente, assim, **a irregularidade na gestão previdenciária do município**, atraindo a incidência da inelegibilidade prevista na alínea art. 1º, I, g da LC 64/90, diante da configuração do vício insanável, grave, que gerou prejuízos ao erário.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral consolidou-se no sentido de entender a ausência de repasse de contribuições previdenciárias e seu não recolhimento, como condutas capazes de gerar dano ao erário e, conseqüentemente, de atrair a inelegibilidade da alínea g.

Esse Tribunal Superior Eleitoral, ao defrontar-se com causa similar à que ora se examina, considerou que a irregularidade em referência, além de insanável, configura ato doloso de improbidade administrativa, como revela o seguinte precedente:

A irregularidade referente a **retenção e repasse a menor das contribuições previdenciárias do INSS é insanável**, o que atrai a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90, com a nova redação dada pela LC nº 135/2010. Precedentes⁶.

Sem razão, portanto, o recorrente.

III. Sobre a causa de inelegibilidade da alínea “L” do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90

De acordo com o recorrente, o caderno processal não dispõe de elementos que evidenciem, a partir das decisões judiciais objeto das AIRCs, a presença cumulativa de conduta dolosa, enriquecimento ilícito e dano ao erário, de forma que não resta configurada a inelegibilidade em tes-

6 Recurso Especial Eleitoral nº 56618, Acórdão, Relator(a) Min. Arnaldo Versiani, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 30/10/2012. Grifos acrescidos.



tilha.

Em primeiro plano, repisa-se que **essa argumentação não foi lançada pelo recorrente nos embargos de declaração**, oportunidade em que se restringiu a argumentar sobre a existência de ato culposo em uma das condenações por improbidade.

Daí que essa tese se afigura como **indevida inovação recursal**, que sequer pode ser admitida a teor da Súmula nº 72 do TSE.

De qualquer sorte, apenas para efeito de argumentação, o mérito não aproveita o recorrente.

Segundo o acórdão regional (Id. 64403988),

[a]s condutas apuradas nos processos acima denotam várias irregulares praticadas pelo recorrente, algumas graves, capazes de gerar dano ao erário e enquadrar o enriquecimento ilícito, pois entre elas estão a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias e a inexigibilidade de licitação com a presença de superfaturamento

Portanto, em resumo, o acórdão recorrido fez uma análise global das condenações para reconhecer a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, L, da LC nº 64/90.

Contudo, é certo que **as condenações colegiadas devem ser analisadas separadamente para fins de restrição ao direito de elegibilidade**, pois é inviável extrair uma causa de inelegibilidade pelo “conjunto da obra”.

Em resumo, eis as condenações colegiadas em desfavor do recorrente.

No **Processo nº 468-06.2010.8.17.1540**, condenação proferi-



da pela 2ª Câmara de Direito Público do e. Tribunal de Justiça de Pernambuco, o fato se refere à ausência de repasse de valores previdenciários: nessa conduta, porém, não se vislumbram indicativos de enriquecimento ilícito.

No **Processo 492-34.2010.8.17.1540**, condenação proferida pela 2ª Câmara Extraordinária de Direito Público do e. Tribunal de Justiça de Pernambuco, o fato guarda pertinência à não aplicação de percentual de 60% do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério e de repasse a maior do duodécimo para a Câmara de Vereadores: igualmente não se visualiza a presença do enriquecimento ilícito.

No **processo nº 0800273-75.2014.4.05.8310**, condenação oriunda da Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o fato é a contratação de show artístico por meio de empresa intermediária com inexigibilidade de licitação: não existe notícia, aqui, igualmente do enriquecimento ilícito.

No **Processo nº 0800348-67.2016.4.05.8303**, condenação da Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o fato é a contratação com sobrepreço e inexigibilidade de licitação para apresentação de artistas: na hipótese em apreço, existe indicativo de prejuízo ao erário e igualmente enriquecimento ilícito dos contratados, bem como suspensão dos direitos políticos, sobremodo quando é anotado na própria ementa do julgado que:

i) *“estão demonstrados nos autos a irregularidade no processo licitatório, a conduta, o **prejuízo ao erário** e a responsabilidade dos réus”;*

ii) *“o fato de os cachês desses artistas estarem definidos como meta da execução do ajuste **não justifica o pagamento de 5 vezes e de 3,5 vezes o valor normal de contratação**”;*

iii) *“os apelantes não demonstram o que motivou essa **supervalorização das importâncias cobradas**, a exemplo do crescimento da popu-*



laridade/conceito do profissional”;

iv) “o gestor público preferiu pagar um valor sabidamente superdimensionado ao invés de restituir o saldo ao ente pactuante”;

v) “é patente o descaso da administração municipal que vai na contramão do princípio constitucional da eficiência”;

*vi) “correta a sentença ao reconhecer o **superfaturamento** de R\$ 80.000,00”;*

*vii) “o elevado grau de reprovabilidade da conduta autoriza a cumulação da **suspensão dos direitos políticos** do agente provocador do dano, pelo prazo de 05 (cinco) anos, às demais sanções impostas”.*

Nos termos da jurisprudência desse Tribunal Superior Eleitoral, aludida irregularidade afigura-se suficiente para expor a natureza dolosa da conduta e a presença concomitante dos requisitos de enriquecimento ilícito e de dano ao erário. Veja-se:

As condutas consignadas no decisum condenatório da Justiça Comum viabilizam a conclusão da prática dolosa de atos que importaram dano ao erário e enriquecimento ilícito, na medida em que reconhecida a ilegalidade da dispensa de licitação em benefício de empresa interposta, o superfaturamento dos serviços prestados e a ausência de comprovação da destinação de parte dos valores pagos pela prefeitura à referida empresa.⁷

O recorrente defende que, neste processo, não há comprovação de que a sua conduta ocorreu a título de dolo, conforme excerto da

7Agravamento Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 18807 – CONCEIÇÃO DO RIO VERDE – MG, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 188, Data 28/09/2017, Página 81/84.



ementa que consta no aludido julgado:

8. Ainda que se aceite a inexistência do elemento anímico doloso, nos termos do art. 10, da LIA, tratando-se de prejuízo ao erário, para a sua caracterização, admite-se também o elemento subjetivo culposo, o que a afasta a tese da irresponsabilidade dos apelantes.

Contudo, a conclusão da Corte Regional foi no sentido oposto.

Cumprido observar, de início, que **o acórdão condenatório do TRF da 5ª Região não nega a existência do dolo**, mas apenas ressalva, de modo argumentativo, que – mesmo admitida essa hipótese – o artigo 10 da Lei nº 8.429/92 admite também a conduta culposa.

Com efeito, não é possível interpretar o excerto “ainda que se aceite a inexistência de elemento anímico doloso” como se o aresto tivesse expressamente reconhecido que a condenação foi por ato culposo.

No ponto, destaca-se a conclusão do TRE nos aclaratórios:

Assim, a apreciação acerca do dolo ou culpa na conduta relativa ao Processo nº 800348-67.2016.4.05.8303, para além do que está consignado na decisão da Justiça Federal, é desnecessária e inoportuna, especialmente na via estreita dos aclaratórios.

Para deixar bem claro que a matéria foi debatida no voto, reproduzo parte da minha argumentação:

“Quanto ao dolo, o TSE tem decidido que ele é elemento subjetivo inerente à atuação vinculada do administrador público aos princípios e normas legais e constitucionais, sendo suficiente o dolo genérico (AgR-REspe nº 958-90/SP, Rei. Ministro João Otávio de Noronha, DJE 4.8.2014). No caso sob luzes, diferentemente do que alega o recorrido, **os atos de improbidade deram-se na forma dolosa**, e não culposa.”

Ademais, **nas discussões em plenário, bem me lembro que muito impressionou esta Corte o fato de ter restado consignado, na ementa do julgamento do processo nº: 0800348-67.2016.4.05.8303, que o candidato, quando da gestão dos valores públicos, preferiu deixar de diligenciar os**



valores das contratações pois assim teria que devolver valores à União, gerando, com isso, para além do prejuízo ao erário, o enriquecimento ilícito da banda contratada.

Desta feita, não há que se falar em omissão no julgado.

Um argumento é essencial para afastar a tese de que a condenação foi por mera culpa.

É que houve, no acórdão condenatório, reconhecimento expresso do “*elevado grau de reprovabilidade da conduta*” do recorrente, o que justificou a aplicação da gravosa sanção de “*suspensão dos direitos políticos do agente provocador do dano, pelo prazo de 05 (cinco) anos*”.

Ora, é absolutamente certo afirmar que a suspensão dos direitos políticos é absolutamente incompatível com a condenação culposa.

Sendo assim, é patente, também, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “L”, da Lei Complementar nº 64/90.

IV. Conclusão

Ante o exposto, este órgão do Ministério Público Eleitoral manifesta-se pela **negativa de seguimento** ao recurso especial.

Brasília, 13 de dezembro de 2020.



RENATO BRILL DE GÓES
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

