



**EXMO. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E. TRIBUNAL REGIONAL  
ELEITORAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO.**

Processo nº : 107-88.2016.6.17.0038  
Recorrente : Eduardo Passos Coutinho Correa de Oliveira, candidato ao cargo de  
Prefeito – Água Preta  
Recorrido : Ministério Público Eleitoral e outra

**PETIÇÃO Nº /2016/PRE-PE**  
**RAZÕES DE RECURSO ESPECIAL Nº /2016/PRE-PE**

A **Procuradoria Regional Eleitoral em Pernambuco**, nos termos do art. 121, § 4º, incisos I e II, da Constituição Federal, c/c artigo 276, inciso I, alíneas “a” e “b”, do Código Eleitoral, interpõe **RECURSO ESPECIAL** contra acórdão proferido por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, que deferiu o pedido de registro de candidatura, não obstante a rejeição das contas públicas do(a) candidato(a) em razão de ilicitudes (inobservância das regras de licitação) que configuram ato doloso de improbidade administrativa, bem como apesar de o candidato ter sido condenado duas vezes por órgão judicial colegiado (TJPE) por ato doloso de improbidade administrativa.

O MPE requer, nos termos do artigo 278 do Código Eleitoral, após o processamento de praxe, a admissão do recurso e imediata subida à instância superior, com as razões em anexo.

Recife, 23 de setembro de 2016.

**ANTONIO CARLOS DE V. C. BARRETO CAMPELLO**  
Procurador Regional Eleitoral



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR E DEMAIS MEMBROS  
DO COLENDO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

**RAZÕES DE RECURSO ESPECIAL Nº /2016/PRE-PE**

**1. RELATÓRIO**

O requerente teve seu registro de candidatura indeferido pelo juízo eleitoral de primeira instância, com fundamento na LC 64/90, art. 1º alíneas "g" (rejeição de contas por ato doloso de improbidade, com parecer prévio do TCE ratificado pela Câmara de Vereadores) e "l" (condenação por órgãos colegiado por ato doloso de improbidade). Em sede de recurso, porém, o Tribunal Regional Eleitoral em Pernambuco, dando-lhe provimento, deferiu o pedido de registro de candidatura, consoante acórdão assim ementado:

RECURSO. REGISTRO DE CANDIDATURA. CANDIDATO. IMPUGNAÇÃO. Eleições. Candidato. Inelegibilidade. Rejeição de Contas Públicas. Cargo. Prefeito. Indeferimento do Registro.

1. Não existindo decisão com quórum mínimo exigido pela Lei e pela Constituição, a decisão deliberada na Câmara Municipal não torna o candidato inelegível, em consonância com as teses definidas recentemente pelo STF.
2. No julgamento da Corte de Contas, ficou demonstrada a responsabilidade do recorrente na condição de homologador do certame, entretanto o Tribunal de Contas não reconheceu que houve ato doloso.
3. Ocupar o cargo de prefeito e homologar as licitações, por si só, não enseja a responsabilização do gestor público, pois tal solução implicaria responsabilização objetiva.
4. Não se pode enquadrar como ato doloso de improbidade administrativa, modalidade tão qualificada de irregularidade, ensejadora de graves consequências na esfera administrativa e na seara eleitoral com base simplesmente na constatação da existência de meros indícios ou presunções.
5. Para fins de inelegibilidade da alínea "g", I, do art. 1º da Lei Complementar nº64/90 exige-se conduta dolosa, manifestada pela deliberada intenção e pelo propósito de tesar o erário, o que não teria sido comprovado na espécie. A má-fé não se presume, devendo ser comprovada.
6. A inelegibilidade do art. 1º, I, "l", da LC nº 64/90 incide quando verificada, efetivamente, a condenação cumulativa por dano ao Erário e enriquecimento ilícito. Precedentes TSE.
7. À luz da segurança jurídica, mudanças jurisprudenciais no curso das atuais eleições devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas



consequências, em razão das sérias repercussões que as decisões dos tribunais eleitorais exercem sobre os direitos políticos.

8. É defeso à Justiça Eleitoral estender, por presunção, os efeitos da condenação para além dos limites da fundamentação do julgado que reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, ainda que possível o exercício de interpretação.

9. Inadmissibilidade de deduzir o enriquecimento ilícito de forma indireta.

10. Provimento da pretensão recursal.

Os fundamentos da decisão podem ser assim resumidos: 1) não seria possível extrair do acórdão do Tribunal de Contas de que o candidato teria agido com dolo; 2) As duas condenações do TJPE por ato doloso de improbidade foram somente pelo art. 10, da Lei 8.429/92 (dano ao erário).

Assim é que o *Parquet* Eleitoral, inconformado com o acórdão do TRE-PE, ora interpõe o presente recurso especial, pretendendo a reforma do julgado colegiado, tendo em vista que a rejeição de contas em razão do desrespeito fraudulento às normas relativas ao procedimento licitatório (consoante reconhecido no acórdão do e. Tribunal de Contas) e a condenação por improbidade administrativa em razão do dano ao erário e conseqüente enriquecimento ilícito (como se pode inferir dos acórdãos do TJPE) constituem causas que caracterizam as inelegibilidades previstas nas alíneas "g" e "l" do art. 1º, I da LC 64/90.

## **2. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL**

### **2.1. Tempestividade**

Preliminarmente, verifica-se que o recurso ora interposto é tempestivo, visto que, tendo o julgamento ocorrido na sessão do dia 22/09/2016,



o prazo de 3 dias para interposição do especial<sup>1</sup> se encerra em 25/09/2016. Daí a tempestividade do presente apelo excepcional.

## 2.2. Prequestionamento

É de se registrar o atendimento, *in casu*, do pressuposto do **prequestionamento**, pois a matéria foi enfrentada pela Corte Eleitoral, conforme voto da Desembargadora Relatora:

No julgamento da Corte de Contas, ficou demonstrada a responsabilidade do recorrente na condição de homologador do certame, entretanto o Tribunal de Contas não reconheceu que houve ato doloso. Extrai-se da decisão do TCE/PE às fls. 377 e 380 dos autos que a responsabilidade foi culposa.  
(...)

Entendo que na hipótese em análise não se pode extrair dos autos com a segurança que se requer a conclusão da irregularidade que motivou a rejeição das contas do recorrente configura ato doloso de improbidade administrativa. O elemento dolo ou má-fé não restaram claramente caracterizados. Para fins de inelegibilidade, exige-se conduta dolosa, manifestada pela deliberada intenção e pelo propósito de lesar o erário, o que não teria sido comprovado na espécie. Também enfatizo que a má-fé não se presume, devendo ser comprovada.

A condenação por dano ao erário é incontroversa, resta, portanto, examinar se é possível vislumbrar tenha havido enriquecimento ilícito em favor do agente público ou de terceiro.

Não vislumbrei nas sentenças e acórdãos proferidos nas ações de improbidade administrativa a existência de afirmação no sentido de que os serviços indevidamente contratados à margem da licitação não teriam sido prestados ou que os preços pagos aos contratados teriam sido superfaturados.

Conforme entendimento acima, se não é possível identificar dano ao erário por presunção em razão da realização de despesas sem prévio empenho, maior razão assiste em não ser aceitável, diante da ausência de elementos que indiquem a não prestação dos serviços e, conseqüentemente, de locupletamento às custas do erário, afirmar-se a presença de enriquecimento ilícito.

Em face da não existência de elementos nas condenações que permitam concluir a não prestação dos serviços ou preços superfaturados, tenho que não é possível extrair no caso a ocorrência de enriquecimento ilícito, nem do agente público nem de terceiros

<sup>1</sup> Art. 11, §2º da LC 64/90: Terminada a sessão, far-se-á a leitura e a publicação do acórdão, passando a correr dessa data o prazo de 3 (três) dias, para a interposição de recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, em petição fundamentada.



### 2.3. Matéria de direito – Desnecessidade de revolvimento da prova

Não há que se falar na existência de intenção, neste recurso especial, de se reexaminarem fatos e provas contidos nos autos, o que, como sabido, é vedado por esse e. TSE<sup>1</sup>.

O objeto deste Recurso Especial é rigorosamente técnico-jurídico, restringindo-se ao enquadramento das irregularidades que ensejaram a rejeição das contas públicas como ato doloso de improbidade administrativa gerador da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g” da LC 64/90, bem como ao reconhecimento do enriquecimento ilícito no ato de improbidade administrativa.

### 2.4. Cabimento do Recurso Especial pelo art. 121, § 4º, I da Constituição Federal (violação à expressa disposição de lei)

O acórdão recorrido expressamente negou vigência às normas contidas nos seguintes dispositivos, restando demonstrado o cabimento do recurso pelo inciso II, do art. 121, § 4º, da CF:

- Art. 14, §9º, Constituição Federal: *Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a **normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico** ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.*

<sup>1</sup> Súmula 24 do TSE: “Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático probatório”. (publicada no DJE TSE, Ano 2016, Número 121, em 24/06/2016).



- **Art. 1º, I, alínea "g" da Lei Complementar 64/90:** *São inelegíveis: I – para qualquer cargo: g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).*

- **Art. 1º, I, alínea "l" da Lei Complementar 64/90:** *São inelegíveis: I – para qualquer cargo: l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena.*

## **2.5. Cabimento do Recurso Especial pelo art. 121, § 4º, II da Constituição Federal (dissídio jurisprudencial)**

O acórdão combatido divergiu de outros julgados do Tribunal Superior Eleitoral, configurando o **dissídio jurisprudencial** apto a ensejar a interposição de recurso especial com fundamento no artigo 121, § 4º, II da Constituição Federal.

Com efeito, o TSE, diferente do TRE-PE, entendeu que "o descumprimento da Lei de Licitações constitui irregularidade insanável que



*configura ato doloso de improbidade administrativa*”, estando presente a similitude fática, conforme cotejo analítico a seguir<sup>1</sup>:

ACÓRDÃO PARADIGMA	ACÓRDÃO RECORRIDO
Trecho retirado do voto do Relator Henrique Neves da Silva <sup>3</sup>	Trecho retirado do voto do Relator no presente caso
<p>Ademais, este Tribunal já decidiu que a irregularidade atinente à ausência de licitação é, por si só, insanável e configura ato doloso de improbidade administrativa:</p> <p>Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas.</p> <p>1. O TSE tem entendido cabível a análise da decisão de rejeição de contas, para fins de aferição da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso 1, alínea g, da Lei Complementar nº 64190, em sede de recurso especial.</p> <p>2. Frustrar a licitude de processo licitatório constitui irregularidade insanável que configura, em princípio, ato doloso de improbidade administrativa, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.</p> <p>Agravo regimental não provido.</p> <p>(AgR-REspe nº 55-27/CE, rei. Mm. Arnaldo Versiani, PSESS em 23.10.2012.)</p> <p>AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE</p>	<p>No julgamento da Corte de Contas, ficou <u>demonstrada a responsabilidade do recorrente na condição de homologador do certame</u>, entretanto o Tribunal de Contas não reconheceu que houve ato doloso. Extrai-se da decisão do TCE/PE às fls. 377 e 380 dos autos que a responsabilidade foi culposa.</p>

<sup>1</sup> Súmula 28 do TSE: “A divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea b do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a existência de similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido” (publicada no DJE TSE, Ano 2016, Número 121, em 24/06/2016).

<sup>3</sup> Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 12790, Acórdão de 14/02/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 25/03/2013, Página 80



<p>CANDIDATURA. VEREADOR.</p> <p>INELEGIBILIDADE. ART. 1, 1, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64190. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPROVIMENTO.</p> <p>1. A caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, 1, g, da LC 64190 pressupõe a rejeição de contas relativas ao exercício de cargo ou função pública por decisão irrecurável proferida pelo órgão competente em razão de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, salvo se essa decisão for suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.</p> <p>2. Na espécie, as irregularidades identificadas nas contas do agravado - relativas ao exercício de 2002, quando desempenhou o cargo de Secretário de Saúde do Município de Santa Quitéria/CE - são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa, haja vista a ausência de realização de licitação para a a) contratação de serviço de frete, no valor de R\$ 69.647,25; b) aquisição de refeições, no valor de R\$ 60.379,55; c) locação de imóveis; d) aquisição de veículos. Precedentes.</p> <p>3. Agravo regimental não provido.</p> <p>(AgR-REspe no 173-65/CE, rel. Min. Nancy Andrighi, PSESS em 27.11.2012).</p>	
--	--

Além disso, é suficiente o dolo genérico para gerar a inelegibilidade, conforme cotejo analítico a seguir

<p>ACÓRDÃO PARADIGMA</p> <p>Trecho retirado do voto do Relator Min.</p>	<p>ACÓRDÃO RECORRIDO</p> <p>Trecho retirado do voto do Relator</p>
---	--





Henrique Neves da Silva <sup>3</sup>	
<p>O agravante também argumenta que o art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa admite a modalidade culposa da conduta, razão pela qual a prática de ato de improbidade não necessariamente implica a existência do dolo.</p> <p>Todavia, como exposto na decisão agravada, para efeito do enquadramento da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades, <b>não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual</b>, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos. Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: <i>"O dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa reflete-se na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o</i></p>	<p>À luz de tais considerações, não se pode enquadrar como ato doloso de improbidade administrativa, modalidade tão qualificada de irregularidade, ensejadora de graves consequências na esfera administrativa e na seara eleitoral com base simplesmente na constatação da existência de meros indícios ou presunções.</p> <p>Entendo que na hipótese em análise não se pode extrair dos autos com a segurança que se requer a conclusão da irregularidade que motivou a rejeição das contas do recorrente configura ato doloso de improbidade administrativa.</p> <p>O elemento dolo ou má-fé não restaram claramente caracterizados. Para fins de inelegibilidade, exige-se conduta dolosa, manifestada pela deliberada intenção e pelo propósito de lesar o erário, o que não teria sido comprovado na espécie. Também enfatizo que a má-fé não se presume, devendo ser comprovada.</p>

<sup>3</sup> AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 12790 – Itapipoca/CE, Acórdão de 14/02/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 25/03/2013, Página 80



*agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas. Precedentes" (AgR-REspe 1.214.254/MG, rei. Ministro Humberto Martins, DJE de 22.02.2011).*

A esse respeito, este Tribunal assim já se manifestou no julgamento do REspe nº 143-13/MG, de minha relatoria, PSESS em 6.12.2012.

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. ALÍNEA "G" OITO ANOS. CONTAGEM. AJUIZAMENTO. AÇÃO. SUSPENSÃO. REINICIO. COVÊNIO. VINCULAÇÃO. INSANABILIDADE. DOLO GENÉRICO.

[...]

**4. Para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC nº 64190, não se exige o dolo específico, bastando para a sua configuração a existência de dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam a sua atuação. Votação unânime.**

5. Recurso do Ministério Público Eleitoral não conhecido. Recurso do 2º recorrente, conhecido e provido para indeferir o registro da candidatura do recorrido.

Cito ainda, as seguintes decisões monocráticas proferidas nesta Corte: REspe



nº 68-13IPR, rei. Mm. Arnaldo Versiani, PSESS em 9.10.2012; REspe nº 117-20/CE, rel a . Mina . Nancy Andrighi, PSESS em 11.12.2012; e REspe no 94-11 /PR, rei. Mm. Dias Toifoli, PSESS em 4.9.2012.

Desse modo, atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, passaremos, em seguida, ao mérito propriamente dito do recurso especial ora manejado. Vejamos.

### 3. DO MÉRITO

#### 3.1. INELEGIBILIDADE POR REJEIÇÃO DE CONTAS (ALÍNEA "G")

O recorrente teve as contas rejeitadas no exercício de 2003 pela Câmara de Vereadores (fls. 124/127, vol. 1), que acolheu o parecer prévio do Tribunal de Contas, em face de **pagamentos efetuados pelo recorrente a empresas inexistentes contratadas por meio dos Convites 009/2003, 003/2003, 004/2003 e 18/2003 (fls. 54).**

No julgamento da Corte de Contas, **ficou demonstrada a responsabilidade do recorrente na condição de homologador do certame em razão de fraude no procedimento licitatório decorrente de contratação de empresas fantasmas:** *"entendo que a responsabilidade do recorrente, homologador das licitações, resta configurada. Com efeito, a função do homologador é atestar a validade dos atos integrantes do processo licitatório. **E tais indícios de fraude na licitação eram perceptíveis.**"* (Recurso Ordinário 1004591-0, fls. 378).

Sendo assim, se o TCE-PE reconheceu a responsabilidade do recorrente, não pode a Justiça Eleitoral afastá-la, pois em sede de Ação de Impugnação de Registro



de Candidatura não cabe reexaminar a ocorrência dos fatos já apreciados pelo Tribunal de Contas, mas sim valorar a conduta praticada pelo agente. *Com efeito, "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".<sup>1</sup>*, conforme entendimento sumulado do TSE.

Diante disso, configurada a responsabilidade do recorrente pelo ato ilícito, cabe analisar se tal conduta configura ato **doloso** de **improbidade administrativa**.

### 1.1. Configuração do dolo

O **dolo** exigido para a caracterização da hipótese de inelegibilidade é o genérico, bastando a consciência e vontade do agente em praticar a conduta ímproba, sem a necessidade de se perquirir qualquer fim específico no seu agir. Nesse sentido<sup>2</sup>:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. CONTAS. REJEIÇÃO. LEI DE LICITAÇÕES. ART. 1º, I, G, LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA.

1. As diversas dispensas indevidas de licitação, aliadas a irregularidades também reiteradas quanto ao repasse de verbas públicas, acarretam a inelegibilidade descrita na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, por configurar tal prática vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa.

2. **O dolo a que alude o referido dispositivo legal é o genérico, e não o específico, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta em si que ensejou a improbidade.**

3. Em sede de agravo regimental, não se admite inovação de teses recursais.

4. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 14326, Acórdão de 17/12/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014 )

Não deve ser acolhida a alegação do recorrente de que não agiu com dolo ou má-fé, porque teria sido uma mera omissão administrativa de não analisar se as

<sup>1</sup> Súmula 41. Publicada no DJE TSE, Ano 2016, Número 121, em 24/06/2016.

<sup>2</sup> Na mesma linha: Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 16522, Acórdão de 24/06/2014, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 167, Data 08/09/2014, Página 44-45.



empresas contratadas existiam ou não, pois basta a vontade livre e consciente de realizar a conduta, não podendo se eximir de sua responsabilidade em averiguar a higidez das empresas participantes, a justificar a elas pagamentos vultosos. E, como assentado no julgamento do Tribunal de Contas, os (...) ***indícios de fraude na licitação eram perceptíveis.***"

Com efeito, os autos evidenciam que o procedimento licitatório foi flagrantemente fraudulento, sendo impossível que a autoridade que o homologou disso não soubesse, porque **duas das empresas concorrentes tinham como sócia Valdene Batista do Nascimento e há registro de que os contratos sociais são de mesmo teor, mesmo tipo datilográfico, mesmo capital social, só havendo mudança dos dados do sócio (fls. 378), além do que nenhuma das três empresas convidadas existiam.** Atente-se que os contratos sociais devem constar no processo licitatório, estando à mão do recorrente.

Ademais, **o Relator do acórdão do TCE-PE estabelece a culpa direta do recorrente, por atos praticados no certame, e não apenas culpa *in eligendo* ou *in vigilando*: "*Entendo que a responsabilização do Prefeito no caso destes autos deve ser analisada sem necessidade de recorrermos aos institutos das culpas *in vigilando* e *in eligendo*. No caso, ele atuou como homologador dos certames licitatórios e Ordenador de Despesas.*" (fl. 377).**

Sendo assim, não merece prosperar a alegação da Desembargadora Eleitoral de que o candidato agiu com culpa, conforme afirmado pelo Tribunal de Contas, porque foi transcrito no voto o trecho do pronunciamento do Ministério Público de Contas e do Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo, que entenderem que o gestor teria agido como culpa *in eligendo* e *in vigilando*, entendimento que não foi adotado pelo Relator do Tribunal de Contas, que afastou a culpa, conforme trecho transcrito no parágrafo anterior.

Não pode o prefeito, desta forma, sob alegação de que a responsabilidade seria apenas dos integrantes da comissão de licitação, pretender afastar sua responsabilidade pelos atos praticados. Aliás, tratando-se de município pequeno, com



apenas cerca de 33.000 habitantes<sup>1</sup>, é praxe que o prefeito participe ativamente da gestão da administração, ainda mais em relação a pagamentos efetuados no valor considerável de R\$238.776,00, isso no ano de 2003.

## 1.2. Ato de improbidade administrativa

Alega o recorrente que o juiz eleitoral não poderia ter utilizado as irregularidades apuradas na ação de improbidade para fundamentar a inelegibilidade da alínea g, porque não teriam sido elas analisadas pelo TCE-PE. Nesse ponto, assiste razão ao recorrente, porque a ação de improbidade nº 0000337-36.2005.8.17.0140 foi ajuizada com base em auditoria especial relativa ao exercício financeiro de **2004** (fls. 208) e o julgamento do TCE-PE que rejeitou as contas refere-se ao exercício **2003**<sup>2</sup>. Porém, tal fato não impede o enquadramento da irregularidade reconhecida pelo TCE-PE como ato de improbidade administrativa, uma vez comprovada a fraude no procedimento licitatório dos Convites 009/2003, 003/2003, 004/2003 e 18/2003, que totalizaram o pagamento de R\$238.776,00 a firmas inexistentes, em evidente afronta à Lei 8.666/93.

Com efeito, está clara a ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, sem falar no enriquecimento ilícito ao menos dos que receberam indevidamente os recursos públicos, à vista do dispositivo constitucional que prevê a realização de licitação para contratar com o poder público (art. 37, XXI). A inobservância da Lei 8.666/93 (normas para licitações e contratos da Administração Pública) não evidencia a mera inabilidade do administrador, mas a efetiva gestão antieconômica de recursos públicos, apta a atrair a inelegibilidade em comento<sup>3</sup>.

**Além disso, a matéria versada nestes autos já foi pacificada pela jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que a**

<sup>1</sup><http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=260040>

<sup>2</sup> Registre-se que, apesar de se tratar de exercícios financeiros diferentes, em ambos os casos houve a apuração de contratação de empresas inexistentes.

<sup>3</sup> Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 14326, Acórdão de 17/12/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014



**inobservância da Lei de Licitações constitui irregularidade insanável apta a ensejar a inelegibilidade de que trata o art. 1º, I, g, da LC nº64/90.** Eis as ementas dos julgados:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. CONTAS. REJEIÇÃO. LEI DE LICITAÇÕES. ART. 1º, I, G, LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA.

**1. As diversas dispensas indevidas de licitação, aliadas a irregularidades também reiteradas quanto ao repasse de verbas públicas, acarretam a inelegibilidade descrita na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, por configurar tal prática vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa.**

2. O dolo a que alude o referido dispositivo legal é o genérico, e não o específico, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta em si que ensejou a improbidade.

3. Em sede de agravo regimental, não se admite inovação de teses recursais.

4. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 14326, Acórdão de 17/12/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014 )

Ementa: Eleições 2012. Registro de candidatura. Indeferimento. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Ofensa à Lei nº 8.666/93. Vício de natureza insanável. Precedentes.

**1. A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que o descumprimento da Lei de Licitações constitui irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa.**

2. Para efeito do enquadramento da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades, não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos.

Agravo regimental a que se nega provimento.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

(127-90.2012.606.0017, AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 12790 – itapipoca/CE, Acórdão de 14/02/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 25/03/2013, Página 80)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92.

**1. A Corte Regional consignou que a irregularidade identificada na prestação de contas do agravante consistiu na inobservância da Lei de**



**Licitações e concluiu tratar-se de vício insanável que configurou ato doloso de improbidade administrativa.**

**2. A conclusão do Tribunal de origem encontra respaldo na jurisprudência do TSE no sentido de que o descumprimento da Lei de Licitações consiste em irregularidade insanável apta a ensejar a inelegibilidade de que trata o art. 1º, I, g, da LC 64/90.**

3. Com relação ao elemento subjetivo, não se exige o dolo específico de causar prejuízo ao erário ou atentar contra os princípios administrativos. O dolo, aqui, é o genérico, a vontade de praticar a conduta em si que ensejou a improbidade.

4. Agravo regimental não provido.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto da Relatora.

(56-20.2012.606.0072, AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 5620 – jaguaribara/CE, Acórdão de 18/12/2012, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/12/2012)

### **3.2. INELEGIBILIDADE POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (ALÍNEA "L")**

O recorrente possui duas condenações por improbidade administrativa, confirmadas por órgão colegiado (processos nº **0000347-46.2006.8.17.0140 e 0000337-36.2005.7.17.0140**).

Tal fato não é questionado pelo recorrente, que alega que houve apenas a condenação por dano ao erário, não tendo sido configurado o enriquecimento ilícito, o que impediria a incidência da alínea "I".

Dispõe a Lei Complementar 64/90, em seu art. 1º, inciso I, alínea "I", *in verbis*:

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

Para configuração da inelegibilidade acima, são necessários os seguintes requisitos: (i) condenação em suspensão de direitos políticos; (ii) decisão transitada em





julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; (iii) ato doloso de improbidade administrativa; (iv) lesão ao patrimônio público **ou** enriquecimento ilícito.

*In casu*, conforme consta na condenação, observa-se que foi aplicada a pena de suspensão de direitos políticos e que a conduta do agente público foi dolosa, consistente na consciência e vontade em praticar o ato.

Em relação aos outros requisitos, apesar de o legislador ter usado o conectivo “e” na expressão “lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito”, referida norma tem por fundamento de validade o art. 14, § 9º, da Constituição<sup>1</sup>, devendo, por consequência, ser interpretada de forma a conferir efetividade ao mandamento que visa a “*proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato*”. Este dispositivo constitucional indica as diretrizes que devem ser observadas pelo legislador e pelo intérprete na matéria relacionada à capacidade eleitoral passiva.

**Embora desnecessária a cumulação de dano ao erário e enriquecimento ilícito para gerar a inelegibilidade no entender desta Procuradoria, no caso concreto há a comprovação do enriquecimento ilícito, como se demonstrará a seguir.**

Com efeito, é possível concluir pela inelegibilidade se a Justiça Comum reconheceu a presença de prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito, “*ainda que não conste expressamente na parte dispositiva da sentença condenatória*”, conforme entendimento dessa Corte Superior:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º, I, ALÍNEA I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. EMBORA AUSENTE O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO NA PARTE DISPOSITIVA DA DECISÃO CONDENATÓRIA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, INCIDE A INELEGIBILIDADE SE É POSSÍVEL CONSTATAR QUE A JUSTIÇA COMUM RECONHECEU SUA PRESENÇA. PRECEDENTE. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

<sup>1</sup> § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.



1. Segundo entendimento deste Tribunal Superior no RO nº 380-23 (PSESS aos 12.9.2014 - "Caso Riva"), deve-se indeferir o registro de candidatura se, **a partir da análise das condenações, for possível constatar que a Justiça Comum reconheceu a presença cumulativa de prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa, ainda que não conste expressamente na parte dispositiva da decisão condenatória.**

2. Recurso ordinário desprovido.

(Recurso Ordinário nº 140804, Acórdão de 22/10/2014, Relator(a) Min. MARIA THEREZA ROCHA DE ASSIS MOURA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 22/10/2014 )

Isso significa que a Justiça Eleitoral está autorizada a analisar a condenação da Justiça Comum para concluir pela presença ou não do enriquecimento ilícito ou dano ao erário, ainda que não conste na parte dispositiva a condenação por ambos. Em outras palavras, devem ser consideradas as circunstâncias do caso para perquirir se houve enriquecimento ilícito, ainda que a parte dispositiva da condenação por improbidade não faça menção expressa ao art. 9º e 10 da Lei 8.429/92.

Da análise da decisão da Justiça Estadual na ação 337-36, é inegável que o recorrente causou prejuízo ao erário, como reconhecido expressamente pela justiça do Estado de Pernambuco, eis que condenado pelo art. 10, da Lei de Improbidade Administrativa. O ato ímprobo, gerou, ainda, enriquecimento ilícito de terceiros<sup>6</sup>, na medida em que as empresas, contratadas de forma fraudulenta, receberam o pagamento realizado pelo erário e se locupletaram indevidamente de verbas públicas. Com efeito, foram constatadas fraudes nas **licitações 4/2001; 14/2004; 17/2004; 31/2004; 45/2004 e 46/2004** (v. fl. 208, vol. 2)

No caso da ação 347-46, que apurou irregularidades em licitações referentes a obras de engenharia, verificou-se que houve montagem de procedimentos licitatórios e fracionamento de obra, bem como inexistência de projeto básico e orçamento básico, restando configurado o dano ao erário, consoante reconhecido pelo e. Tribunal de Justiça às fls. 172/174.

<sup>6</sup> Art. 3º da Lei 8.249/92: As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.



Conclui-se que a fraude na licitação favorece o enriquecimento ilícito das empresas contratadas, consubstanciado no lucro que não teriam acaso efetuado o processo licitatório de forma regular, independentemente delas terem praticado sobrepreço.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, requer o **Ministério Público Eleitoral em Pernambuco** que esse C. TSE reforme o Acórdão vergastado, para que seja indeferido o requerimento de registro de candidatura.

Recife, 23 de setembro de 2016.

**ANTONIO CARLOS DE V. C. BARRETO CAMPELLO**  
Procurador Regional Eleitoral