



JUSTIÇA ELEITORAL

050ª ZONA ELEITORAL DE TABIRA PE

REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) Nº 0600092-92.2020.6.17.0050 / 050ª ZONA ELEITORAL DE TABIRA PE

REQUERENTE: JOSE EDSON CRISTOVAO DE CARVALHO, POR UMA TABIRA MELHOR 15-MDB / 25-DEM, DEMOCRATAS - TABIRA-PE - MUNICIPAL, PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRATICO BRASILEIRO - PMDB COMISSAO PROVISORIA, JOSÉ EDSON CRISTÓVÃO DE CARVALHO

IMPUGNANTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT, PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - COMISSAO PROVISORIA MUNICIPAL, PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTAO - COMISSAO PROVISORIA MUNICIPAL, PARTIDO SOCIAL CRISTAO - PSC, PROMOTOR ELEITORAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

NOTICIANTE: HENRIQUE ROCHA LIRA

Advogado do(a) IMPUGNANTE: KLENIO PIRES DE MORAIS - PE21754

Advogado do(a) IMPUGNANTE: KLENIO PIRES DE MORAIS - PE21754

Advogado do(a) IMPUGNANTE: HERICA DE KASSIA NUNES DE BRITO - PE23577

Advogado do(a) IMPUGNANTE: HERICA DE KASSIA NUNES DE BRITO - PE23577

IMPUGNADO: JOSÉ EDSON CRISTÓVÃO DE CARVALHO

Advogado do(a) IMPUGNADO: LAUDICEIA ROCHA DE MELO - PE17355

SENTENÇA

1.0) RELATÓRIO

Trata-se de **PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA COLETIVO** formulado pelo **MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB**, em que requer o registro da candidatura de **JOSÉ EDSON CRISTÓVÃO DE CARVALHO** ao cargo de prefeito do Município de Tabira, apresentado em 23/09/2020.

Foram juntados documentos para fins de registro de candidatura, conforme exigências da lei eleitoral.

Procedeu-se à publicação do respectivo edital.

Com a publicação do edital, o eleitor HENRIQUE ROCHA LIRA apresentou notícia de inelegibilidade.

Também foram propostas ações de impugnação de registro de candidatura (AIRC's) pela **COLIGAÇÃO COM A FORÇA DO POVO PARA SEGUIR EM FRENTE** e **FLÁVIO FERREIRA MARQUES**; pela **COLIGAÇÃO POR UMA NOVA TABIRA PSC/DC**; e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**.

Tanto na notícia de inelegibilidade como nas AIRC's alega-se que o pré-candidato **JOSÉ EDSON CRISTÓVÃO DE CARVALHO** está inelegível por incidir nas hipóteses previstas no art. 1º, inc. I, alíneas "g" e "I", da Lei Complementar n. 64/90, com redação conferida pela Lei Complementar n. 135/2010.

Desse modo, sustentam que o postulante à candidatura, durante o período que exerceu o cargo de Prefeito do Município de Tabira, em relação aos anos de 2009, 2010 e 2011, teve suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE), por meio dos processos n. 1070075-4 (ID 9989947 e 9991759), n. 1170077-4 (ID n. 9991762 e 9991764) e n. 1270076-9 (ID 9994048 e 9992949).

Alegam que, no processo do TCE n. 1070075-4, a Corte de Contas identificou que o ex-Prefeito, em relação ao ano de 2009: (a) chegou a 61,56% com despesa de pessoal, acima do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal; (b) aplicou 55,70% na remuneração dos profissionais de magistério, com recurso do FUNDEB, quando o patamar mínimo é de 60%, conforme estabelece o art. 60, XII, do ADCT e art. 22 da Lei Federal n. 11.494/2007; (c) deixou de contabilizar parte das contribuições devidas ao Regime Geral de Previdência Social; (d) não recolheu parte das contribuições previdenciárias dos servidores (R\$ 768.250,54) e patronal (R\$ 1.568.165,81) ao Regime Geral de Previdência Social, totalizando R\$ 2.336.416,35, caracterizando infração à Lei Federal n. 8.212/91; (e) constatação de irregularidades nos processos de inexigibilidade de licitação para contratação de atrações musicais; (f) contratou serviços

contábeis, por inexigibilidade de licitação, sem demonstrar a inviabilidade de competição; (g) e acumulação indevida de cargos, empregos e/ou funções públicas.

Tal parecer do TCE foi submetido à votação na Câmara de Vereadores de Tabira, o qual acabou por ser aprovado, no sentido de rejeitar as contas do gestor.

Também alegam que, no processo do TCE n. n. 1170077-4, a Corte de Contas identificou que o ex-Prefeito, ou seja, o impugnado, em relação ao ano de 2010: (a) realizou repasse de duodécimo à Câmara de Vereadores abaixo do limite legal; (b) efetuou despesa com pessoal acima do limite legal; (c) descumpriu o percentual mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino; (d) deixou de aplicar o mínimo legal na remuneração dos profissionais do magistério, em relação à educação básica; (e) elaborou o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) com deficiências; (f) identificou-se divergência da Receita Corrente Líquida (RCL) apurada pela auditoria e a apresentada no Relatório de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2010; (g) ausência de documentos exigidos pela Lei n. 1.142/1990, no exercício a que se refere a prestação de contas; (h) descumprimento de itens do cronograma estabelecido no plano de ação para o exercício de 2009, quanto à estruturação do Sistema de Controle Interno; (i) repasse não integral das contribuições dos servidores e patronal ao RGPS; (j) promoveu acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas; (k) promoveu ocupação de cargos públicos por servidores que não possuem graduação por lei; e (l) foram apuradas várias irregularidades de obras.

Tal parecer do TCE foi submetido à votação na Câmara de Vereadores de Tabira, o qual acabou por ser aprovado, no sentido de rejeitar as contas do gestor.

Asseveram ainda que, no processo do TCE n. 1270076-9, a Corte de Contas identificou que o ex-Prefeito, mais uma vez o impugnado, em relação ao ano de 2011: (a) não repassou para o INSS a contribuição previdenciária patronal, no importe de R\$ 2.654.596,37; (b) não repassou para o INSS as contribuições que foram descontadas das remunerações dos servidores, no importe de R\$ 1.029.055,25; (c) extrapolou, mais uma vez, o limite de despesa com pessoal em relação à RCL; (d) e atrasou o repasse dos duodécimos à Câmara Municipal, violando princípio constitucional sensível.

Tal parecer do TCE também foi submetido à votação na Câmara de Vereadores de Tabira, o qual acabou por ser aprovado, no sentido de rejeitar as contas do gestor.

Não bastasse, consignam ainda que o impugnado, nos Autos n. 0000797-24.2009.8.17.1420, foi condenado pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa causador de dano ao erário e enriquecimento ilícito, cuja sentença encontra-se transitada em julgado.

Os impugnantes juntaram vários documentos.

Por sua vez, devidamente notificado, o impugnado apresentou defesa.

Alega que o Tribunal de Justiça de Pernambuco suspendeu os efeitos das deliberações da Câmara Municipal de Tabira/PE e dos pareceres prévios do Tribunal de Contas de Pernambuco, relativas as prestações de contas do ex-Prefeito JOSÉ EDSON CRISTOVÃO DE CARVALHO, concernentes aos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

Assevera que as ações de impugnação ao pedido de registro de candidatura não estão instruídas com cópia integral dos processos de prestação de contas anuais, bem como que os impugnantes restringiram-se a juntar as deliberações da Câmara Legislativa e do Tribunal de Contas Estadual, que apenas evidenciam a existência das irregularidades – sem adentrar a análise do aspecto subjetivo da conduta do gestor público.

Com base em tais premissas, sustenta que não há como se apurar o elemento subjetivo do agente, se doloso ou culposo, sem os elementos de prova constantes nos autos dos processos administrativos.

Consigna que o impugnado não foi condenado pela prática de ato de improbidade administrativa que cause enriquecimento ilícito, de sorte que sua conduta não foi enquadrada na hipótese do art. 9º da Lei 8.429/92, bem como não é possível extrair do acórdão condenatório proferido em ação de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito do agente público ou de terceiro, à míngua de elementos que denotem acréscimo patrimonial.

Defende que o trânsito em julgado da ação civil pública n. 0000797-24.2009.8.17.1420 se deu em 11.12.2014, a fim de se comprovar o transcurso da pena de suspensão de direitos políticos, estabelecido pelo prazo de cinco (5) anos, que findou em 11.12.2019, o que, no entendimento da defesa, não mais existe situação de inelegibilidade.

As partes não arrolaram testemunhas, tampouco requereram outras diligências, tendo o processo seguido para alegações finais.

Em alegações finais, as partes reforçaram, fundamentalmente, as razões já expostas.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

FUNDAMENTO E DECIDO.

2.0) FUNDAMENTAÇÃO.

2.1) DA COMPETÊNCIA DESTE JUÍZO

A competência originária para processar e julgar os pedidos de registros de candidaturas aos cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador são dos Juízes Eleitorais, de acordo com previsão do artigo 2º, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar 64/1990, *verbis*:

Art. 2 Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade:

Parágrafo único. A arguição de inelegibilidade será feita perante: (...)

III - os Juízes Eleitorais, quando se tratar de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Destarte, em versando o caso dos autos de impugnação de pedido de registro de candidatura a Prefeito do Município de Tabira/PE, competente este Juízo Eleitoral da 50ª Zona Eleitoral do Estado do Pernambuco para apreciar a *quaestio jûris* aqui posta.

2.2) DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DOS DEMAIS IMPUGNANTES

O artigo 3º da Lei Complementar nº 64/1990 indica os entes providos de legitimidade para impugnar os pedidos de registro de candidatura, quais sejam, qualquer candidato, partido político, coligação ou o Ministério Público, consoante transcrição fidedigna a seguir delineada:

Art. 3º. Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 05 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro, impugná-lo em petição fundamentada.

2.3) DO MÉRITO DO PEDIDO DA IMPUGNAÇÃO

É cediço que, ao lado das condições de elegibilidade previstas no artigo 14, § 3º, da Constituição Federal (nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio eleitoral na circunscrição; filiação partidária), há outras que podem ser estabelecidas por meio de Lei Complementar, na forma do § 9º do mencionado dispositivo legal, senão vejamos:

Art. 14. (...)

§ 9º. Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a 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.

Destarte, não podemos descurar das causas de inelegibilidade previstas na Lei Complementar 64/1990, inclusive aquelas inseridas pela Lei Complementar n. 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa e fruto de reivindicação popular.

Tendo os impugnantes agitado duas causas de inelegibilidade que impedem o impugnado de concorrer no prélio eleitoral próximo, passo a examiná-las individualmente.

2.3.1. DA INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INC. I, ALINEA “G”, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90

De partida, devo dizer que não compete à Justiça Eleitoral rediscutir o mérito da decisão do Tribunal de Contas do Estado (súmula 41 do TSE), mas tão somente verificar se os fatos que ensejaram a rejeição das contas do impugnado configuram vício insanável ou ato doloso de improbidade administrativa previsto na Lei Complementar 64/90.

Nesse sentido:

“Ao Judiciário Eleitoral é competente para aferir se os fatos que deram causa à rejeição de contas por irregularidade insanável contêm a aptidão de configurar ato doloso de improbidade administrativa, ou seja, se, em tese, importam dano ao erário, enriquecimento ilícito ou violação aos princípios da Administração Pública. São exatamente nesse sentido os precedentes do TSE, o qual já decidiu que, no exame do “requisito ‘irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa’, contido no art. 1º, I, g, da LC 64/90, compete à Justiça Eleitoral aferir elementos mínimos que relevem má-fé, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, dano ao erário, improbidade ou grave afronta aos princípios que regem a administração pública” (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 482/RS – j. 15.10.2019 - Relator Min. Jorge Mussi). Grifos nossos.

Pois bem.

Conforme detalhado no relatório, os impugnantes sustentam a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90. Isso porque, o ex-Prefeito e postulante à candidatura do cargo de chefe do Poder Executivo desta urbe nas eleições de 2020, em relação aos exercícios dos anos de 2009, 2010 e 2011, teve suas prestações de contas reprovadas pela Câmara de Vereadores, que, entre os meses de março e abril de 2014, confirmou os pareceres do Tribunal de Contas de Pernambuco, os quais identificaram diversas irregularidades insanáveis e que configuram ato doloso de improbidade administrativa, nos processos de Tomada de Contas n. 1070075-4 (ID 9989947 e 9991759), n. 1170077-4 (ID n. 9991762 e 9991764) e n. 1270076-9 (ID 9994048 e 9992949).

O artigo 1º, inc. I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/1990, cuja redação foi inserida pela Lei Complementar n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) dispõe:

Art. 1º 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; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010\).](#)

(...)

Da leitura do supracitado preceito normativo, extrai-se que para caracterizar a inelegibilidade questionada faz-se necessário a existência simultânea das seguintes condições:

1º) Rejeição das contas relativas ao exercício de cargo ou função pública;

2º) Presença de irregularidade insanável;

3º) Caracterização dessa irregularidade **como ato doloso de improbidade administrativa**;

4º) Decisão irreversível proferida pelo órgão competente para julgar as contas.

5º) Inexistência de provimento suspensivo ou anulatório prolatado pelo Poder Judiciário.

Verifico que a primeira condição está estampada nos autos, inclusive sem discordância do impugnado, no sentido de que a Câmara de Vereadores do Município de Tabira confirmou os pareceres do TCE, que reprovaram as contas do ex-gestor em relação aos anos de 2009, 2010 e 2011, conforme publicado nos Decretos 004/2014, 005/2014 e 006/2014, de 16 de abril de 2014, todos juntados nos autos.

Em relação à presença de irregularidade insanável, consistindo na segunda condição, também reputo como presente, aliás, mais de uma.

Veja que, no caso vertente, a reprovação das contas do ex-Prefeito ocorreu em decorrência de várias irregularidades apuradas pelo Tribunal de Contas de Pernambuco, em anos sucessivos, referentes aos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

Assim, em relação ao exercício de 2009, dentre inúmeras irregularidades identificadas, o então Chefe do Poder Executivo Municipal promoveu contratação de assessoria técnico-contábil sem observar processo licitatório, havendo indícios, inclusive, da prática do crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993.

Vejamos o trecho do parecer do TCE-PE que confirma tal prática:

(...)

A Prefeitura de Tabira formalizou indevidamente 02 processos de inexigibilidade de licitação para a contratação de prestação de serviços de assessoria técnica contábil, sendo um para o Fundo Municipal de Saúde e outro para a Prefeitura, com fundamento no art. 25, inciso I da Lei nº 8.666/93. Segundo o Relatório de Auditoria, não foram comprovados os três precedentes essenciais para ser considerada uma licitação inexigível, a inviabilidade de competição, natureza singular dos serviços e profissionais ou empresas de notória especialização. A defesa alega que as contratações se processaram nos termos da Lei nº 8.666/93, sem, contudo, comprovar a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e a notória especialização da empresa contratada. Sobre a contratação de contador, já é antigo o entendimento de que é necessária a licitação, conforme a consulta, Processo TC 0504611-7: “Quanto à contratação de advogados e contadores para os serviços da Câmara, se os serviços forem contínuos, é indispensável à realização de concurso público”. Irregular a falta de licitação. Deve ser mantida a irregularidade, com aplicação de multa e remessa de peças ao MPPE, por ser indício de crime do art. 89 da Lei Federal 8.666/93, bem como indício de improbidade, art. 11 da Lei Federal 8.429/92.

(...).

Tal irregularidade malferir os princípios da Administração pública, sobretudo os da impessoalidade, moralidade e igualdade, postulados tão caros consagrados expressamente na Constituição Federal, cuja concretização foi estabelecida pela Lei 8.666/1993. O gestor público, no âmbito da administração da *res publica*, deve adotar postura compatível com os ditames consagrados na Carta Magna, imbuído de um espírito constitucional, plenamente consciente de que não está na administração de uma empresa particular ou na busca de seus interesses pessoais, mas lhe é confiado pelo eleitor o exercício do mandato no único e exclusivo interesse da sociedade.

Também verifico que o ex-Prefeito ainda **deixou de repassar ao INSS as contribuições previdenciárias, mesmo que descontadas das remunerações dos servidores públicos.**

Transcrevo a constatação da Corte de Contas:

(...)

A Auditoria verificou as seguintes irregularidades: - O somatório das contribuições retidas e devidas a título de contribuição dos servidores e da Prefeitura foram inferiores aos valores constates nos resumos mensais dos servidores vinculados ao RGPS (item 4.7); - Que as contribuições contabilizadas foram inferiores as contribuições retidas dos segurados vinculados ao RGPS, bem como a parte patronal (item 4.8); - Que as contribuições dos servidores e do ente, totalizando R\$ 2.336.416,35, não foram integralmente repassadas para o INSS (item 4.9). Alega a defesa que a contribuição previdenciária contabilizada a menor ocorreu justificadamente porque o Município pagou o valor de R\$ 804.043,25 e que devido à ação judicial deixou de efetuar os pagamentos previdenciários. Alega, ainda que toda a discussão que envolve os recolhimentos previdenciários foi objeto de parcelamento celebrado com a municipalidade. As alegações da defesa não são suficientes para sanar a irregularidade e mesmo tendo efetivado um parcelamento, os cofres da Prefeitura no exercício financeiro seguinte, sofrerá com o prejuízo do pagamento de juros e mora, tendo em vista que, a jurisprudência existente neste Tribunal de Contas, o parcelamento por si só não ilide a irregularidade. O Pleno reviu o entendimento, no Processo TC 1003778-0, da relatoria do Conselheiro Luiz Arcoverde Filho: “No que se refere às contribuições previdenciárias, em sessão administrativa realizada recentemente, este Tribunal deliberou que, em regra geral, a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias dos servidores para o RGPS é irregularidade de natureza grave e que motiva a rejeição das contas, salvo na constatação de motivos que a justifiquem. Há de se considerar também a proporcionalidade entre a gravidade da irregularidade e a consequência da rejeição das contas. Afinal, a rejeição de contas pode gerar a inelegibilidade do gestor, penalidade de mais alta gravidade por potencialmente tolher um direito fundamental do cidadão de concorrer a um mandato eletivo” Oportuno também trazer as palavras do Conselheiro Marcos Nóbrega, no Processo TC 1104673-9: “De fato, não há que se falar em contradição do Acórdão com entendimento jurisprudencial pacífico desta Casa, pois, como bem ressaltou o MPCO, os precedentes mencionados pelo embargante referem-se, em sua maioria, ao não recolhimento de contribuições devidas a RGPS, sendo que nos presentes autos a ausência de recolhimento verificada deu-se em relação ao Regime Próprio. A título de reforço, importante mencionar que o Conselho deste Tribunal decidiu em sessão administrativa realizada em 18/07/11, em uma tentativa de uniformizar as decisões sobre contribuições previdenciárias, que, em regra, a ausência total ou parcial de recolhimento das contribuições previdenciárias para o RGPS ou o RPPS, tanto da parte dos servidores como da patronal, é irregularidade de natureza grave e motiva a rejeição das contas” Portanto, devem ser mantidas as irregularidades, com aplicação de multa e remessa de peças ao MPPE, por indício de crime e indício de improbidade.

(...)

Outrossim, tal irregularidade é grave e insanável, inclusive prevista como crime no art. 168-A do Código Penal, o qual tipifica a conduta de deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional. Portanto, é evidente, no mínimo, a violação aos princípios da administração pública, notadamente a legalidade e a moralidade.

Em relação ao exercício de 2010, dentre as inúmeras irregularidades constatadas pelo TCE, o referido ex-gestor, mais uma vez, incidiu na mesma prática de deixar de realizar o repasse integral das contribuições dos servidores, além da patronal, ao RGPS. Aponta a auditoria que **as contribuições retidas dos servidores (R\$ 1.007.605,46) e as devidas a título de contribuição patronal (R\$ 2.581.431,40) não foram repassadas à unidade gestora do regime geral de previdência social (INSS)**, registrando a Corte de Contas que a gestão do então prefeito contribuiu significativamente para o aumento da dívida do Município, deixando-o em situação extremamente grave.

Vejamos:

(...)

*A defesa alega que firmou termo de parcelamento junto à Receita Federal do Brasil – RFB, englobando os exercícios de 2009 a 2011; que o débito teve origem em gestões anteriores a sua. Também agravou o problema o fato de o município ter adotado regime próprio de previdência, que não logrou êxito, tendo a administração Municipal que voltar a contribuir para o INSS. Em ofício da RFB, trazido aos autos pela defesa (fls. 1064), observo que o débito da Prefeitura Municipal de Tabira ultrapassa os R\$ 13 milhões – mais da metade da Receita Corrente Líquida do Município, dos quais quase R\$ 10 milhões ainda não estão parcelados; informa o citado ofício que cerca de R\$ 3 milhões, parcelados por via administrativa, estão com os pagamentos em situação de inadimplência. **Ante o exposto, considero a situação previdenciária do Município de Tabira grave. É certo que parte dos débitos existentes foi gerada em administrações anteriores, mas a atual gestão contribuiu de forma significativa com o crescimento da dívida, ao não repassar à RFB a totalidade dos valores devidos a título de contribuição patronal e dos servidores no exercício ora analisado.** Mesmo que houvesse conseguido regularizar a situação do Município junto à Receita Federal com relação às contribuições previdenciárias, por meio do parcelamento do significativo débito existente, o que não foi demonstrado pelo defendente através da apresentação da competente Certidão Positiva com Efeito de Negativa, tal fato não ilidiria a irregularidade de não ter providenciado o recolhimento das contribuições a seu cargo, no prazo e forma previstos em lei – este é o teor das súmulas nº 07 e 08 desta corte. Ante o exposto, tenho como procedente a irregularidade, restando configurada grave infração à legislação previdenciária, fato determinante da rejeição de contas.*

(...)

Por fim, no exercício de 2011, o Tribunal de Contas Estadual, mais uma vez, constatou graves irregularidades praticadas pela Administração da época, de modo a agravar ainda mais a situação da municipalidade, não só evidenciando a inaptidão do ex-Prefeito para gerir a máquina administrativa, como também demonstra a prática de atos dolosos configuradores de improbidade administrativa, como o fato de **ultrapassar a despesa com pessoal em 90% (noventa por cento) do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Eis a análise do TCE:

(...)

*Conforme se observa no gráfico anterior, a Prefeitura de Tabira desenquadrou-se inicialmente no 3º quadrimestre de 2010, o que levaria a obrigatoriedade de retornar ao limite até o 2º quadrimestre de 2011, o que não ocorreu, contrariando o disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Ressalte-se, ainda, que a referida prefeitura foi alertada regularmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através dos Ofícios TC/CCE nº 1072/2011, de 04/11/2011***

(fls. 376 e 377) e TC/CCE nº 060/2012, de 20/11/2012 (fls. 378 e 379), conforme art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 101/2000, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal, e não evidenciou na sua prestação de contas a adoção de medidas que resultassem no retorno do Comprometimento da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo municipal ao limite máximo estabelecido pela Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

(...)

Além disso, como sói ocorrer em anos pretéritos, novamente o ex-gestor **não repassou as contribuições descontadas das remunerações dos servidores ao INSS.**

Eis o parecer do TCE:

(...)

*O Relatório de Auditoria apresenta as seguintes informações relativas à gestão previdenciária, as quais com a devida vênia, passo a transcrevê-las: “6.1. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Em conformidade com as declarações às fls. 311 dos autos, fomos informados de que o Município de Tabira é optante pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS). 6.2. Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Na prestação de contas não foram anexados os comprovantes de recolhimento das contribuições previdenciárias para o INSS, juntamente às Guias da Previdência Social-GPS (fls. 330 a 342), através de autenticação bancária, recibo de depósito ou comprovante de transferência. Portanto, tais documentos não se constituem em prova cabal do alegado pelo gestor. corretamente. Na coluna “RETIDA” o valor está menor que a coluna “CONTABILIZADA”. Assim não temos como afirmar que os pagamentos foram efetivamente honrados durante o exercício em análise. Em análise dos resumos mensais das folhas de pagamento dos servidores (fls. 315 a 327), revelou os valores a serem repassados à unidade gestora do regime geral de previdência social (INSS), a título de contribuições do servidor e da patronal(...). **Não foi apresentada defesa para esta irregularidade. Considero como grave esta irregularidade, constituindo motivo suficiente para rejeição das contas, pois esta Corte de Contas há muito firmou posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, visto que, ao não recolher os valores efetivamente devidos ao Fundo Previdenciário ou ao INSS, o gestor compromete o sistema previdenciário, na medida em que, para regularizar a situação junto às entidades competentes, tem que lançar mão de termos de parcelamento de débitos, com a consequente formação do dano aos cofres públicos decorrentes de juros e multas.***

(...)

Veja que tais irregularidades, além de graves e insanáveis, ocorreram sucessivamente nos anos de 2009, 2010 e 2011, daí que a Câmara de Vereadores confirmou os pareceres do TCE e manteve a reprovação das contas.

Portanto, a terceira condição, qual seja, caracterização como ato doloso de improbidade administrativa, reputo como incontestado nos autos.

Em outras palavras, a contratação de escritório de contabilidade sem a mínima observância às normas da Lei de Licitação, o não repasse de contribuições previdenciárias descontadas das remunerações de servidores ao INSS (por três anos consecutivos) e a **realização da despesa com pessoal em 90% do limite legal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal**, consubstanciam, a meu ver, em graves e insanáveis

irregularidades que evidenciam a prática de atos de improbidade administrativa, no mínimo, por violação aos princípios da Administração pública (art. 11 da Lei 8.429/1993).

Frise que o entendimento deste Juízo está em plena sintonia com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. *In verbis*:

“Eleições 2016. Vereador. Recurso especial. Impugnação ao registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, i, g, da LC nº 64/90. Registro indeferido. Presidente da câmara municipal. Contas rejeitadas. Tribunal de contas do estado. Contratação de escritório contábil. Valor do serviço contratado superior ao limite legal para autorizar a dispensa da licitação. Ausência do devido processo administrativo formal. Ato doloso de improbidade administrativa caracterizado. Desprovemento. [...] 2. In casu, o candidato exerceu o cargo de presidente da Câmara dos Vereadores do Município de Equador/RN, e teve suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado - no âmbito do processo nº 005584/2006, relativas ao exercício de 2006, em virtude de não ter realizado processo de licitação para contratar serviços de contabilidade para o órgão legislativo municipal. 3. O acórdão regional descreve pontualmente a existência do ato doloso de improbidade, tendo em vista que o recorrente não realizou procedimento licitatório para contratação de serviços contábeis quando lhe era exigido, uma vez que a norma regente (art. 24, II, da Lei nº 8.666/93) autoriza a dispensa da licitação para a contratação de serviços de valor até R\$ 8.000,00 (oito mil reais), e o contrato realizado, considerado irregular pelo Tribunal de Contas do Estado no âmbito do processo nº 005584/2006, alcançou o valor de R\$ 14.400,00 (catorze mil e quatrocentos reais), portanto, superior ao limite legalmente estabelecido. 4. No que toca ao elemento subjetivo, exigido para a devida incidência da norma restritiva a elegibilidade, prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, basta para sua configuração a existência do dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação. Precedentes. 5. Ante a inviabilidade de revisitação do contexto probatório dos autos, porquanto a profundidade cognitiva desta Corte se limita a moldura fática delineada no acórdão regional, não é possível concluir de modo diverso do TRE/RN (Súmula nº 24/TSE). 6. Desse modo, em coerência com a sólida jurisprudência firmada no âmbito deste Tribunal, conclui-se que a contratação direta de serviços contábeis, desacompanhada de processo administrativo formal que justifique a dispensa da licitação, caracteriza o ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 [...]”.

(Ac de 7.12.2017 no REspe nº 9365, rel. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.)

“Eleições suplementares 2012. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Rejeição de contas. Diretor de empresa municipal. Inelegibilidade. Art. 1º, i, alínea g, da LC nº 64/90. Caracterização. 5. Na linha dos precedentes firmados para as eleições anteriores, a rejeição de contas por, entre outros motivos, ausência de recolhimento de contribuições sociais (PIS/PASEP E COFINS), em violação às Leis nos 8.212/91e 9.715/98, é suficiente para caracterizar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, i, g,

da LC nº 64/90 [...]” (Ac de 2.06.2016 no AgR-REspe nº 597, rel. Min. Henrique Neves.)

“[...] Eleições 2016. Registro de candidatura. Cargo. Prefeito. Candidato com maior votação nominal. Indeferimento do registro. Rejeição de contas. Art. 1º, i, g, da LC nº 64/90. Decretos da câmara dos vereadores. Não aplicação do mínimo constitucional em educação. Não recolhimento das contribuições previdenciárias. Reiterada falta de pagamento dos precatórios. Déficit orçamentário e econômico. Aumento do endividamento público municipal. Irregularidades insanáveis e configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa. Quaestio iuris. Não incidência do enunciado da súmula nº 24 do TSE 5. In casu, a) O Tribunal Regional, diversamente do que aduzido pelo Recorrente, procedera apenas à qualificação jurídica dos vícios apurados como insanáveis e configuradores de ato doloso de improbidade administrativa, atividade cognitiva autorizada a esta Justiça Especializada em impugnações de registro, ante sua expertise para verificar se as premissas fáticas delineadas no título que lastreia a impugnação de registro (i.e., acórdão da Corte de Contas) evidenciam a presença in concreto dos requisitos encartados na causa restritiva de ius honorum em comento. b) Endossar entendimento oposto, de ordem a interditar tal exame, emprestará à Justiça Eleitoral uma atribuição decorativa na análise das inelegibilidades, meramente subsuntiva e mecânica, máxime porque restrita a se pronunciar nas hipóteses em que o título (judicial, normativo ou administrativo) que ancora a impugnação expressamente aludir à existência dos requisitos constantes das alíneas. À Justiça Eleitoral seria atribuído o papel, em linguagem vulgar, de fazer o ‘cara-crachá’. c) Como corolário, o argumento de usurpação de competência, suscitado nas razões recursais, é, por todo, inconsistente. d) A discussão jurídica travada cinge-se em apurar se o conjunto de irregularidades constantes do Decreto Legislativo Municipal que rejeitou as contas do Recorrente, com lastro no parecer do TCE/SP, atrai a incidência dos pressupostos fáticos configuradores da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90. e) Consta do pronunciamento hostilizado que a rejeição das contas do candidato pela Câmara dos Vereadores, alusivas aos exercícios financeiros de 2011 e 2012, época em que era Prefeito do Município de Itatinga/SP, amparou-se no seguinte conjunto de irregularidades: (i) a não aplicação do mínimo constitucional para a área de educação, (ii) o não recolhimento das contribuições previdenciárias, (iii) reiterada falta de pagamento dos precatórios, (iv) déficit orçamentário e econômico e (v) o aumento do endividamento público municipal. f) Todo esse conjunto de irregularidades evidencia, de forma incontestada e cabal, que as conclusões constantes do aresto ora impugnado são irresponsáveis, porquanto aludidos vícios (e.g., não aplicação do mínimo constitucional para a área de educação, o não recolhimento das contribuições previdenciárias e o descumprimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal) não apenas ostentam gravidade de per se para macular a gestão do Recorrente à frente da edilidade, como também demonstram que assumiu os riscos dessas práticas, ante o descumprimento deliberado (e repetido) das obrigações constitucionais e legais que lhe eram impostas. Doutrina e Jurisprudência desta Corte [...] 6. A higidez fiscal e a aplicação responsável e esmerada dos recursos públicos dos entes federativos, em geral, e dos municípios, em particular, não encerram mera liberalidade, mas, ao revés, consubstanciam dever impostergável exigido aos detentores de mandato eletivo, que, por gerir a res pública, não podem

estar isentos de amarras, constitucionais e legais, em sua atuação. 7. O escrutínio das urnas não confere - e não pode conferir - a tais agentes políticos um salvo-conduto ou um cheque em branco para procederem, a seu talante, à execução de despesas aquém dos percentuais mínimos estabelecidos constitucionalmente, como no caso dos patamares a serem minimamente aplicados em serviços públicos de educação, bem como não autoriza a realização de gastos além dos limites preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. 8. Ademais, assentar o caráter insanável e doloso de condutas desse jaez produz um efeito pedagógico do pronunciamento desta Justiça Eleitoral, na medida em que sinalizará para os players da competição eleitoral que não se transigirá com comportamentos desidiosos e irresponsáveis na condução da coisa pública, ao mesmo tempo em que promoverá os incentivos corretos para o aperfeiçoamento da gestão fiscal e da execução responsável do orçamento dessas entidades, conforme preconizam os balizamentos constitucionais e legais. 9. Por derradeiro, inexistente nos autos relato de que o candidato tenha logrado êxito na obtenção de tutela judicial favorável para afastar a rejeição das contas alusivas aos exercícios de 2011 e 2012, razão pela qual a inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, do Estatuto das Inelegibilidades é medida que se impõe [...]” (Ac de 30.11.2016 no REspe nº 26011, rel. Min. Luiz Fux.)

“[...] Deputado estadual. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, i, g, da LC 64/90. Rejeição de contas públicas. Julgamento. Competência. Irregularidades insanáveis. Ato doloso de improbidade administrativa. Desprovisamento. [...] 3. As irregularidades que ensejaram a rejeição das cinco contas públicas são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa, atraindo a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/90. São elas: a) extrapolação do limite de 70% das despesas da Câmara Municipal com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF/88); b) divergência de valores entre as despesas empenhadas e o valor declarado nas contas, comprometendo a veracidade do balanço orçamentário; c) omissão do dever de prestar contas quanto à gestão de três fundos municipais, impossibilitando a aferição da regularidade dos recursos financeiros aplicados. 4. Agravo regimental desprovido.” (Ac. de 25.9.2014 no AgR-RO nº 41351, rel. Min. João Otávio de Noronha.)

Não bastasse, veja que, nas eleições de 2012, o Tribunal Superior Eleitoral teve a oportunidade de indeferir o registro de candidatura do mesmo impugnado, por evidenciar irregularidades similares na gestão de outro mandato, como pode se verificar na decisão monocrática de lavra do Ministro DIAS TOFFOLI, envolvendo, entre outras irregularidades, também a realização de despesa com pessoal acima do limite legal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e a contratação sem observar as normas da Lei de Licitação.

Vejamos:

Nº único: 92-25.2012.617.0050Nº do protocolo: 301732012Cidade/UF: Tabira/PE Classe processual: RESPE - Recurso Especial Eleitoral Nº do processo: 9225Data da decisão/julgamento: 3/12/2012

Tipo da decisão: Decisão monocrática

Relator(a): Min. José Antônio Dias Toffoli Decisão:

DECISÃO

O Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), reformando sentença, deferiu o registro da candidatura de José Edson Cristóvão de Carvalho ao cargo de prefeito do Município de Tabira/PE, nas eleições de 2012, concluindo pela inexistência de insanabilidade dos vícios que acarretaram a rejeição das contas do candidato relativas ao exercício de 2004, quando exerceu a chefia do Executivo municipal (fls. 1.637-1.651).

O acórdão foi assim ementado (fl. 1.637):

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. LC 64/90. NÃO INCIDÊNCIA.

- Rejeição das contas de Prefeitura sem a nota de improbidade ou comprovação de dolo específico não caracteriza a inelegibilidade da LC 64/90.

Opostos embargos de declaração (fls. 1.662-1.665 e 1.686-1.696), foram rejeitados pelo Tribunal Regional (fls. 1.822-1.828).

Daí os presentes recursos especiais interpostos pela Coligação Renova Tabira e Marcílio Fernando Valadares (fls. 1.698- 1.722), pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 1.839-1.843) e pela Coligação A Mudança Se Faz Com Todas as Forças (fls. 1.863-1.885).

No apelo da Coligação Renova Tabira e outro, interposto com base no art. 121, § 4º, I e II, da Constituição Federal, os recorrentes apontam violação ao art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 e sustentam, em síntese, que as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas do recorrido, consubstanciadas na dispensa indevida de licitação, excesso de despesas com pessoal e pagamento indevido de aposentadoria, configuram irregularidades insanáveis por ato doloso de improbidade administrativa, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o que impõe o indeferimento do registro da candidatura.

No recurso de fls. 1.839-1.843, o Parquet também aponta afronta ao art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 e sustenta que o recorrido descumpriu a Lei de Responsabilidade Fiscal e dispensou ilegalmente procedimento licitatório, o que indica a prática de atos dolosos de improbidade administrativa, consoante o entendimento desta Corte.

No apelo de fls. 1.863-1.885, a Coligação A Mudança Se Faz Com Todas as Forças aponta ofensa aos arts. 505 e 515 do CPC, 7º e 73, I, da Lei nº 9.504/97, 10, I e IX, 11, I, da Lei nº 8.429/92, 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e 89 da Lei nº 8.666/93.

Alega que o ora recorrido, ao não apresentar impugnação específica nas razões do recurso eleitoral, tornou imutável o capítulo da sentença que reconheceu a insanabilidade do vício decorrente da utilização de propaganda eleitoral em veículos particulares contratados pela prefeitura.

No mérito, defende, tal como os outros recorrentes, o indeferimento do registro da candidatura do recorrido, tendo em vista a insanabilidade dos

vícios e a configuração de atos dolosos de improbidade administrativa.

Em contrarrazões às fls. 1.777-1.802, 2.054-2.079 e 2.086-3.007, o recorrido alega, em suma, que os recursos visam ao reexame das provas; que não foi demonstrada a ocorrência de violação legal nem divergência jurisprudencial; e que na decisão do TCE/PE não consta nota de improbidade administrativa, razão pela qual não há falar na inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90. Assevera que a configuração do dolo exige a presença do elemento subjetivo, o que não ocorreu no caso dos autos. Opina a Procuradoria-Geral Eleitoral pelo provimento dos recursos (fls. 3.011-3.016).

É o relatório.

Decido.

Na espécie, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco emitiu parecer pela desaprovação das contas do recorrido relativas ao exercício de 2004, época em que exerceu a chefia do Executivo municipal.

O parecer foi aprovado pela Câmara de Vereadores, que rejeitou as contas do recorrido relativas ao mencionado exercício financeiro.

O Tribunal Regional concluiu pela não incidência da inelegibilidade da mencionada alínea g, em razão da ausência de insanabilidade dos vícios, além da inexistência de nota de improbidade administrativa e de ato doloso que, segundo o seu entendimento, pressupõe a demonstração do elemento subjetivo.

Eis os fundamentos adotados pela Corte Regional (fls. 1.639-1.640v):

A hipótese de inelegibilidade genérica regulada na alínea "g" do inciso I do art. 1º da LC 64/90 dispõe o seguinte:

"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)".

Na mais estrita consonância com a posição assumida em julgamentos anteriores, cuido que a existência do dolo não pode prescindir da demonstração do elemento subjetivo, ou seja, da conduta específica do agente político nas irregularidades verificadas. Os consectários políticos (inelegibilidade) não se vinculam automaticamente aos efeitos jurídico-obrigacionais decorrentes da determinação de restituição de valores em decorrência de atos de gestão, enquanto ordenador de despesas.

[...]

Muito bem.

No Relatório da Prestação de Contas da Prefeitura de Tabira, exercício 2004, realizada pelo TCE, o Relator se posicionou contrariamente a diversos vícios apontados pela auditoria prévia realizada pela Inspeção Regional de Arcoverde (IRAR/TCE), como já consignado alhures, restando as seguintes irregularidades (fl. 159):

- 1. Houve descumprimento do limite para despesas com pessoal;**
- 2. Realização de pagamentos, no valor de R\$ 1.910,00 referentes à aposentadoria do servidor Tadeu Sampaio Brito, mesmo após Acórdão TC nº 3.962/2003 declarando ilegal o ato de aposentadoria;**
- 3. Dispensa indevida do procedimento licitatório para despesa com peças de automóveis, material de construção e medicamentos;**

Foi imposta restituição ao erário no valor de R\$ 1.910,00, montante esse recolhido pelo próprio recorrente em 30.07.2008, conforme documentação de fls. 1.609/1.613.

Observe-se que, não obstante o relatório do TCE ter julgado irregulares as contas do Recorrente, não há no referido julgamento, nota de improbidade ou de insanabilidade das irregularidades apontadas. Ou seja, não se comprova, em momento algum, o dolo específico do agente em lesar os cofres públicos.

Conforme se depreende do aresto recorrido, entre as três irregularidades constatadas pelo TCE/PE, destacam-se a inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal, referente ao excesso de despesa com pessoal, e o descumprimento da Lei de Licitações, dois vícios que, segundo o entendimento deste Tribunal, configuram irregularidades insanáveis e atos dolosos de improbidade administrativa.

Em relação à despesa com pessoal, foram despendidos 61% (sessenta e um por cento) da receita, quando o limite estabelecido era de 54% (cinquenta e quatro por cento) (fl. 636).

Em relação ao descumprimento da Lei nº 8.666/93, os gastos foram na ordem de R\$ 67.812,27 (sessenta e sete mil, oitocentos e doze reais e vinte e sete centavos) e de R\$ 94.062,72 (noventa e quatro mil, sessenta e dois reais e setenta e dois centavos), quanto ao fracionamento indevido de despesas para aquisição de autopeças e de material de construção, e de R\$ 42.608,21 (quarenta e dois mil, seiscentos e oito reais e vinte e um centavos), quanto à dispensa indevida de licitação para aquisição de medicamentos.

Sobre a matéria, esta Corte tem se pronunciado no sentido de considerar tais irregularidades aptas a ensejar a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90. Destaco, a propósito, as ementas dos seguintes julgados:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2004. PREFEITO. EXAME DAS CONTAS PÚBLICAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DECRETO LEGISLATIVO. DESAPROVAÇÃO. IRREGULARIDADES. INSANABILIDADE. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE CONFIGURADA. PRAZO DE OITO ANOS. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. RECURSO NÃO PROVIDO.

[...]

2. O ato de improbidade administrativa ressaí da diversidade e gravidade dos vícios detectados, entre os quais se destacam o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e o não repasse das verbas previdenciárias arrecadadas.

[...]

(REspe nº 25986/SP, PSESS de 11.10.2012, Relª Min. Luciana Lóssio).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. PAGAMENTO DA MULTA. IRRELEVÂNCIA. DESPROVIMENTO.

1. A caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90 pressupõe a rejeição de contas relativas ao exercício de cargo ou função pública por decisão irreCORRÍVEL proferida pelo órgão competente (salvo se suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário) em razão de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

2. Na espécie, o TCE/ES rejeitou as contas prestadas pelo agravante - relativas aos exercícios de 2004 e 2005, na qualidade de presidente da Câmara Municipal de Ibatiba/ES - em razão do descumprimento da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

3. A quitação da multa imposta pelo Tribunal de Contas não tem o condão de afastar a inelegibilidade. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg-REspe nº 40704/ES, PSESS de 18.10.2012, Rel. Min. Nancy Andrighi);

RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. ELEIÇÃO 2012. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. DESCUMPRIMENTO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VÍCIO INSANÁVEL. DESPROVIMENTO.

1. O descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa para fins da incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

2. Recurso especial desprovido.

(REspe nº 20296/PR, PSESS de 18.10.2012, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. designado Min. Dias Toffoli);

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

[...]

1. O descumprimento da Lei nº 8.666/94, decorrente do fracionamento ilegal de licitação, além da retenção indevida de IR e do não recolhimento de ISS configuram irregularidades insanáveis por ato doloso de improbidade administrativa, a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90.

2. [...]

(AgR-REspe nº 101-93/RN, PSESS de 21.11.2012, de minha relatoria);

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO MUNICIPAL. 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. VEREADOR. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. LC Nº 64/90, ART. 1º, I, g. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO.

1. Conforme declinado no acórdão regional, os vícios que ensejaram a rejeição das contas dizem respeito ao não recolhimento das contribuições previdenciárias e à realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, além de contratações sem previsão legal.

[...]

(AgR-REspe nº 20861/PB, PSESS de 23.10.2012, de minha relatoria); e

Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas.

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 I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, em sede de recurso especial.

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, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 5527/CE, PSESS de 23.10.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani).

No que se refere ao dolo, ao contrário do entendimento do Tribunal de origem, que exige a presença do elemento subjetivo, a jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de considerar como suficiente para a sua configuração a simples vontade do agente de praticar a conduta ímproba.

Nesse sentido, convém destacar passagem do voto da eminente Ministra Cármen Lúcia, no julgamento do Recurso Ordinário nº 206624/PE, publicado na sessão de 2.12.2010, que, citando julgado do STJ, assim consignou:

[...] "importante registrar que o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas" (STJ, ED-AI n. 1.092.100/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 31.5.2010).

Tal entendimento foi reiterado por ocasião do julgamento do REspe nº 24-37/AM, de minha relatoria, julgado na sessão de 29.11.2012.

Dessa forma, não há como afastar a conduta consciente do agente na prática dos atos.

Frise-se que a reforma do aresto regional, ao contrário do que alega o ora recorrido, não demanda a incursão no conjunto probatório dos autos, mas sim o enquadramento jurídico dos fatos indicados expressamente no acórdão hostilizado.

Por outro lado, a ausência de indicação pelo Tribunal de Contas de nota de improbidade administrativa não afasta a competência desta Corte para aferir a existência de vícios indicados na decisão de rejeição de contas que se enquadrem na inelegibilidade da referida alínea g.

Sobre o ponto, já decidiu este Tribunal que "a Justiça Eleitoral, a fim de verificar a incidência da inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da LC 64/90, pode examinar a natureza das irregularidades que fundamentaram a rejeição de contas, interpretando-as como sanáveis ou insanáveis, independentemente de o órgão competente ter se manifestado a esse respeito" (AgR-REspe nº 345-60/TO, PSESS de 4.10.2012, Rel. Min. Nancy Andrighi).

Diante dessas considerações, patente a violação pela Corte Regional do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, além da divergência de entendimento entre o aresto combatido e a jurisprudência do TSE, o que impõe o provimento dos recursos.

Ante o exposto, dou provimento aos recursos especiais, com base no art. 36, § 7º, do RITSE, para indeferir o pedido de registro de José Edson Cristóvão de Carvalho ao cargo de prefeito do Município de Tabira/PE.

Publique-se em sessão.

Brasília-DF, 3 de dezembro de 2012.

Ministro Dias Toffoli, Relator.

Publicação:

PSESS - Publicado em Sessão - 06/12/2012

Registro que a alegação da defesa de que incumbia aos impugnantes juntar os processos administrativos do Tribunal de Contas de forma integral (cada um conta com mais de 3 mil páginas) não merece prosperar. Isso porque, o Juiz, ou Tribunal, formará sua convicção pela livre apreciação da prova, atendendo aos fatos e às circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes, mencionando, na decisão, os que motivaram seu convencimento (art. 7º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 64/1990).

Ora, os impugnantes juntaram nos autos a íntegra dos pareceres do Tribunal de Contas de Pernambuco, acompanhados de outros documentos, que se mostraram suficientes para que este juízo verificasse a existência dos fatos alegados e procedesse a adequada valoração, notadamente quanto à análise do ato doloso de improbidade administrativa.

Frise que a Justiça Eleitoral não funciona como órgão censor do Tribunal de Contas, não lhe incumbindo fazer novo julgamento das contas do ex-gestor, sendo, portanto, totalmente despiciendo ou inútil a juntada integral dos referidos processos administrativos, mormente por ter em vista que o parecer do TCE possui os atributos da presunção de legitimidade e veracidade, os quais nem sequer foram ameaçados pela defesa nestes autos, em que pese terem sido garantidos a ampla defesa e o contraditório.

A respeito do tema, dispõe Súmula 41 do Tribunal 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

De mais a mais, a defesa, mesmo devidamente notificada, limitou-se, neste ponto, a fazer alegações genéricas, deixando de impugnar especificamente cada item da petição de impugnação do registro de candidatura, bem como não encarou nenhum ponto sequer dos pareceres do Tribunal de Contas de Pernambuco que evidenciaram as ditas irregularidades, tampouco juntou qualquer documento de prova.

Portanto, tal tese deve ser refutada.

Quanto ao órgão competente para o julgamento, ficou demonstrado acima que não há dúvida, na medida em que foi a Câmara de Vereadores de Tabira que procedeu ao julgamento, com decisão definitiva, tendo em vista os pareceres da Corte de Contas confirmados pelos decretos publicados em 16 de abril de 2014.

Por fim, quanto à última condição, isto é, se há provimento suspensivo ou anulatório prolatado pelo Poder Judiciário, verifico que o reconhecimento da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/1990, esbarra na decisão monocrática prolatada pelo eminente Desembargador ITABIRA DE BRITO FILHO, durante o plantão judiciário do dia 04/10/2020, no Agravo de Instrumento n. 0014569-26.2020.8.17.9000.

A referida decisão liminar suspendeu os efeitos das deliberações da Câmara Municipal de Tabira e dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Pernambuco, relativas as Prestações de Contas do ex-Prefeito José Edson Cristovão de Carvalho, concernentes aos exercícios de 2009, 2010, e 2011.

De efeito, mesmo que se trate de decisão liminar, concedida em sede de juízo sumário, sua superveniência é apta a afastar as causas de inelegibilidade esmiuçadas acima, ainda que se considere sua natureza provisória.

Nesse sentido é a remansosa jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

“Eleições 2014. [...] Art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97. Alteração jurídica superveniente. Liminar que suspendeu os efeitos dos acórdãos do TCE/MA. Fato superveniente que afasta a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. Registro de candidatura deferido. [...] 1. O art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97 preceitua que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são aferidas no momento do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as modificações de fato e de direito posteriores que afastem a inelegibilidade. 2.

In casu, a liminar concedida pelo juízo de direito da 1ª Vara da Fazenda Pública para suspender os efeitos do acórdão do TCE/MA constitui circunstância superveniente capaz de afastar a incidência da causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. [...]

(Ac. de 13.8.2015 no ED-AgR-RO nº 95558, rel. Min. Luiz Fux.)

Via de consequência, em decorrência da decisão do Poder Judiciário de Pernambuco supra referida, verifico que não há que se falar, neste momento, na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com redação inserida pela Lei Complementar n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

2.3.2. DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCÍCO I, ALÍNEA “L”, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/1990.

Os impugnantes insurgem-se ainda contra o pedido de registro de candidatura em tela alegando que o impugnado incide na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “l”, da Lei Complementar n. 64/1990.

Segundo o referido dispositivo, com a redação inserida pela Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) estabelece:

Art. 1º São inelegíveis:

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Alega-se que o postulante ao registro de candidatura foi condenado à suspensão de direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que causou dano ao erário e enriquecimento ilícito, por ocasião do julgamento da ação de Autos n. 0000797- 24.2009.8.17.1420, Vara Única de Tabira, cuja decisão transitou em julgado.

Pois bem.

Antes de imergir na questão posta, cumpre enfatizar que a Justiça Eleitoral não está adstrita aos termos lançados no dispositivo da sentença condenatória por ato de improbidade administrativa, mas lhe cabe realizar uma valoração global da decisão, devendo considerar os fatos e argumentos lançados também na fundamentação para efeito de verificar a configuração ou não da referida causa de inelegibilidade.

Por oportuno, também importa frisar que a configuração da causa de inelegibilidade em tela exige a presença de: (i) condenação à suspensão dos direitos políticos; (ii) decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; (iii) ato doloso de improbidade administrativa; (iv) o ato tenha ensejado, **de forma cumulativa**, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Este é o entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral, representado pelos seguintes excertos:

“Eleições 2016. Agravo interno. Recurso especial. Registro de candidatura. Vereador. Indeferido. Art. L, 1, I, da LC nº 64/90. Ato doloso de improbidade Administrativa. Lesão ao erário e enriquecimento ilícito. Cumulatividade.

Possibilidade de aferição in concreto a partir da fundamentação do decisum condenatório da justiça comum. Configuração. Decisão mantida. Agravo interno desprovido. [...] 2. A análise da ocorrência in concreto do dano ao Erário e do enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, a partir do exame da fundamentação do decisum condenatório da Justiça Comum, ainda que tal reconhecimento não tenha constado expressamente do dispositivo daquele pronunciamento judicial [...]"

(Ac de 13.8.2018 no AgR-REspe 27473, rel. Min. Luiz Fux)

A análise da configuração no caso concreto da prática de enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, a partir do exame da fundamentação do decisum condenatório, ainda que tal reconhecimento não tenha constado expressamente do dispositivo daquele pronunciamento judicial (AgR-AI nº 1897-69/CE, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 21.10.2015; RO nº 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS em 12.9.2014)

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PREFEITO. INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE. ART. 1º, I, "I", DA LC nº 64/1990. CONDENAÇÃO COLEGIADA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. DANO AO ERÁRIO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO NÃO CONFIGURADO. INELEGIBILIDADE NÃO CARACTERIZADA. VEDAÇÃO À PRESUNÇÃO. NÃO INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART.

1º, I, "I", DA LC nº 64/1990. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. A inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 exige para sua configuração a presença dos seguintes requisitos: condenação à suspensão dos direitos políticos; decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; ato doloso de improbidade administrativa; o ato tenha ensejado, de forma cumulativa, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. 2. É lícito à Justiça Eleitoral aferir, a partir da fundamentação do acórdão proferido pela Justiça Comum, a existência - ou não - dos requisitos exigidos para a caracterização da causa de inelegibilidade preconizada no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. 3. Nada obstante, ainda que seja possível a análise do arcabouço fático, é vedado à Justiça Eleitoral o rejugamento ou a alteração das premissas adotadas pela Justiça Comum, a teor da Súmula nº 41 do TSE, segundo a qual "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". 4. No caso em exame, não é possível extrair do acórdão condenatório proferido em ação de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito do agente público ou de terceiro, à míngua de elementos que denotem acréscimo patrimonial. 5. Os argumentos expostos pela agravante não são suficientes para afastar a conclusão da decisão agravada, devendo, portanto, ser mantida. 6. Agravo interno a que se nega provimento. (Agravo de Instrumento nº 41102, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 27, Data 07/02/2020, Página 56/57)

Feita esta necessária consideração, vejamos o inteiro teor da sentença que condenou o impugnado pela prática de ato de improbidade administrativa:

(...)

DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA De início, cabe lembrar que os atos de improbidade administrativa estão dispostos nos artigos 9, 10 e 11 da Lei 8.429/92 e se caracterizam por enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação aos princípios da administração pública, abrangendo todas as pessoas denominadas agentes públicos, quer integrantes da administração direta, indireta e fundacional, ainda que no exercício da função em caráter transitório ou sem remuneração. Prevêem os artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92 que são atos de improbidade administrativa aqueles que causem lesão ao erário, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que ensejem perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens arrolados no artigo 1º da referida lei, além de ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Configura-se lesão ao erário por ação ou omissão, dolosa ou culposa, ainda que não receba direta ou indiretamente qualquer vantagem, por exemplo, doações oriundas do patrimônio público a fim de alcançar promoção ou vantagem pessoal, a utilização de coisa pública para fins de campanha política, ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento, além de outros. Quanto à ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, trata-se de executar ato proibido em lei, deixar de executar ou retardar ato de ofício necessário para que se alcance determinado resultado, fraude em concurso público etc. Nesse sentido, a Constituição Federal dispõe, em seu artigo 37, que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que deverão ser respeitados acima de qualquer disposição legal. O princípio da moralidade/honestidade configura-se pela moralidade que deve reger a conduta do agente público, pois todos devem seguir princípios morais para viver em sociedade e a honestidade é um destes princípios. Pelo princípio da impessoalidade/imparcialidade, o agente deve evitar qualquer forma de discriminação no exercício da função. O princípio da legalidade prevê que todo ato administrativo será delimitado por parâmetros legais e o efeito destes atos deve corresponder a estes limites. A publicidade implica na transparência de todos os atos administrativos promovidos pelo agente. E o princípio da eficiência significa que deve se conseguir atingir o maior resultado em menor tempo, dentro das formas e normas garantidas em lei. Para que um ato possa acarretar a incidência das penalidades estabelecidas na Lei de Improbidade Administrativa, são necessários os seguintes elementos: a) sujeito passivo: uma das entidades mencionadas no art. 1º da Lei nº 8.429; b) sujeito ativo: o agente público ou terceiro que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta (arts. 1º e 3º); c) ocorrência do ato danoso descrito na lei, causador de enriquecimento ilícito para o sujeito ativo, prejuízo para o erário ou atentado contrato os princípios da Administração Pública; o enquadramento do ato pode dar-se isoladamente, em uma das três hipóteses, ou, cumulativamente, em duas ou nas três; d) elemento subjetivo: dolo ou culpa. Nesse sentido, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro: "O enquadramento na lei de improbidade exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento

desonesto. (...) a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto da proporcionalidade entre meios e fins."1 Destarte, com todas as provas documentais carreadas aos autos, passa-se a analisar individualmente as condutas descritas pelo parquet na peça vestibular. 1. Quanto às despesas com o ensino Aduz o Ministério Público que o ex-prefeito do Município de Tabira, no exercício de 2004, não aplicou o mínimo 25% da receita dos impostos em educação, não aplicou o mínimo 60% dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal na manutenção do ensino fundamental e ordenou despesas referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, quando o ordenador deveria ter sido a Secretaria de Educação. Assim, teria violado os artigos 212 da Constituição Federal, 60, caput, do ADCT e 69, § 5º, da Lei Federal nº 9.394/96, atentando, conseqüentemente, contra os princípios do art. 37 da Constituição Federal, notadamente os da legalidade, moralidade e probidade administrativa, incorrendo em ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92. Segundo o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, no ano de 2004, o requerido aplicou apenas 20,43% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Com certeza, não existem motivos plausíveis para a conduta do requerido, o qual nem ao menos se pronunciou sobre o descumprimento do percentual mínimo ao apresentar sua defesa perante o Tribunal de Contas do Estado. A regra do art. 212 da Constituição Federal é expressa no sentido de que os gastos com educação devem ser, no mínimo, de 25% da receita total. Noto que o índice de 25% é previsto como o gasto mínimo. Portanto, nunca poderia ser menor do que o valor indicado, demonstrando que o requerido descumpriu dolosamente regra constitucional. Cabe lembrar que o gestor público está vinculado ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), que, segundo o Mestre Hely Lopes Meirelles, "significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."2 Destaco que, mesmo que as provas colhidas pelo autor da ação tenham se baseado no poder constitucional fiscalizatório do Tribunal de Contas do Estado, elas são suficientes para embasar a condenação. Teve o requerido a seu dispor os documentos para embasar sua defesa, mas nenhuma justificativa convincente e plausível foi apresentada. Aliás, no sentido de se apurar atos de improbidade administrativa através da prévia fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim decidiu: "AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade administrativa - A regra de reserva (artigo 11 da Lei Federal n. 8.429/1992) não exige dano material para o Erário, nem enriquecimento do administrador público - Basta a simples infração aos princípios que devem nortear a atividade administrativa pública (artigo 37, caput, da Constituição Federal/88) para configurar a ilicitude - A lei tutela a probidade na vida pública e a simples inobservância desses preceitos, por si só, implica em improbidade na administração, passível de punição, independentemente de que ocorra, repita-se, diminuição material do patrimônio público ou enriquecimento de seu

administrador - Os artigos 9º e 10 da Lei Federal n. 8.429/1992 exigem a diminuição patrimonial do Poder Público, mas o artigo 11 do mesmo diploma não contém essa exigência - É que se o agente público, por ação ou omissão, violar os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, comentará a licitude, sendo o elenco ali contido de natureza "numerus apertus", pois o legislador usou a expressão "notadamente" - Regra de reserva - Artigo 11, Lei Federal n. 8.429/1992 (Apelação Cível n. 214.225-5/0-00 - Tribunal de Justiça de São Paulo) - No caso concreto, o apelante-réu, na qualidade de Prefeito Municipal declarou no verso da Nota Fiscal Fatura que o serviço estava "autorizado, executado e conferido", determinando o empenho e pagamento e ao depois que "não ocorreu a execução dessas obras, em face da absoluta falta de recursos necessários", configurando a falsidade declarativa inicial para depois, ele próprio, admitir o cometimento da improbidade administrativa que maculou seu governo - Posteriormente e prosseguindo em sua conduta ilícita, o apelante utilizou essa Nota Fiscal Fatura na prestação de contas perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, incluindo como se verdade fosse a importância supostamente gasta para atingir fraudulentamente o percentual de 25% de previsão orçamentária destinada à educação - O Egrégio Tribunal de Contas de São Paulo, entretanto, detectou a fraude e excluiu a importância falsamente declarada na prestação de contas, ensejando a descoberta da improbidade administrativa do ex-Alcaide - Por outro lado, não vinga a afirmação do apelante no sentido de que a apuração do percentual aplicado em ensino e seu lançamento forma efetuados pelo Setor de Contabilidade, pois as contas são prestadas pelo Chefe do Poder Executivo que previamente sabia ser falsa a declaração, pois tanto a primitiva falsa como a posterior foram assinadas de próprio punho pelo réu-apelante - Procurou este eximir-se de responsabilidade funcional e civil que de pronto é sua para transferi-la aos seus subalternos, sem, contudo, nenhum respaldo legal - Todavia, eventual responsabilidade também desses auxiliares poderá ser apurada em procedimento autônomo - O certo é que, comprovada documentalmente a ilicitude cometida pelo réu, os princípios alinhados no caput do artigo 11 da mencionada Lei Federal n. 8.429/1992 e seu inciso I - 1ª parte - foram violados, pelo que, as sanções legais foram bem aplicadas - Apelo não provido. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Apelação Cível n. 237.754-5/2 - Junqueirópolis - 9ª Câmara de Direito Público - Relator: Geraldo Lucena - 10.03.04 - V.U.). Ação civil pública - Improbidade administrativa - Município de Limeira - Violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à falta de investimento mínimo na educação. II - Rejeição das contas pelo Tribunal Administrativo, que fez apuração minuciosa e detalhada da conduta do inculcado, não comportando qualquer reparo. Isto porque o Chefe do Executivo tem por dever legal zelar pela correção e adequação no pagamento das despesas públicas, na assunção de dívidas e investimentos adequados de acordo com os preceptivos constitucionais. III - A violação da norma do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como nos artigos 212 da Constituição Federal e 60 do ADCT revela comportamento desidioso ou até doloso no trato da coisa pública. Não se admite, na hipótese, equívocos e nem condutas apenas negligentes por se cuidar de norma cogente e impositiva da responsabilidade fiscal. Referida norma tem por finalidade manter o equilíbrio das contas públicas e os compromissos assumidos pelo Erário, vedando ao administrador, no final de seu mandato, contrair despesas que não podem ser cumpridas por ausência de disponibilidade de caixa, comprometendo a futura Administração. IV - Não podem ser classificadas como despesas com educação o subsídio anual devido à APAE e folha de pagamento dos funcionários da Empresa/S Desenvolvimento de Limeira. Referidos gastos são assistenciais. V - As

sanções foram bem aplicadas, atendendo aos fatos típicos comprovados, especialmente os do artigo 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa. VI - Sentença de procedência. Recurso improvido (Apelação n. 0019713-93.2008.8.26.0320/Limeira, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Rel. Guerrieri Rezende, 7ª Câmara de Direito Público, julg. 25/10/2010, p. 05/11/2010). Por fim, insta ressaltar que, da mesma forma que o julgamento das contas feito pelo Tribunal de Contas do Estado não vincula o Poder Judiciário, também o julgamento das contas feito pela Câmara Municipal não é decisivo. No presente caso, conforme fartamente demonstrado, o julgamento da conduta do requerido foi baseada em dados apresentados pelo Tribunal de Contas do Estado, mas a tipificação da sua conduta foi constatada pelas sucessivas infrações da lei, demonstradas documentalmente. Neste passo, de rigor considerar que a falta de investimento em educação é um dos piores problemas do país. Apesar de previsto em regra constitucional, sistematicamente as verbas não são priorizadas para tal finalidade. Também o fato do requerido ter descumprido as regras incisivamente, sem sequer justificar o descumprimento quando lhe foi oportunizado, demonstra dolo e despreocupação com as consequências legais. Assim, quanto a este ponto, o requerido incidiu no tipo previsto no art. 11, caput, e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92) (infração aos princípios da Administração Pública), incidindo nas penas do art. 12, da citada Lei, devendo-se levar em conta a extensão do dano causado, razão pela qual a análise das sanções cabíveis será feita ao final, após a verificação de todas as condutas a ele atribuídas.

2. Quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal Assevera o Ministério Público que o requerido, no exercício de 2004, descumpriu o limite para despesas de pessoal estabelecido pela LRF (art. 20, III, "b") e o que determina o art. 169 da CF, sendo gastos 61% da receita corrente líquida com pessoal. Não há controvérsia nos autos acerca do efetivo excesso de gasto com pessoal perpetrado pelo réu enquanto Prefeito do Município de Tabira, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. O requerido sustenta, no entanto, ausência de ilegalidade em sua conduta, porém sem esclarecer a irregularidade, limitando-se a descrever atividades desenvolvidas pela administração municipal. Ressalto que o percentual de gastos extrapolou excessivamente o limite legal de 54%. Primeiramente, o Tribunal de Contas apurou os fatos e, diante da emissão de seu parecer desfavorável à aprovação das contas anuais houve aprovação deste mesmo parecer pela Câmara Municipal local, reprovando as contas do Executivo Municipal. Anulada a decisão da Câmara Municipal sob o fundamento de ter havido cerceamento de defesa, em nova apreciação, a Câmara rejeitou mais uma vez as referidas contas. Pertinente salientar, mais uma vez, que, nos termos do art. 21, II, da Lei 8.429/92, a aplicação das sanções previstas na citada lei independe da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas. Todavia, a rejeição das contas é indicativo da ilegalidade da conduta, ainda mais considerando que tal rejeição serviu de motivo para o indeferimento do registro de candidatura do requerido nas eleições municipais de 2012, tendo a matéria sido apreciada pelo Ministro Dias Toffoli, no RESPE 9225, julgado em 03/12/2012, em cujo voto restou consignado que: "(...) Conforme se depreende do aresto recorrido, entre as três irregularidades constatadas pelo TCE/PE, destacam-se a inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal, referente ao excesso de despesa com pessoal, e o descumprimento da Lei de Licitações, dois vícios que, segundo o entendimento deste Tribunal, configuram irregularidades insanáveis e atos dolosos de improbidade administrativa. Em relação à despesa com pessoal, foram despendidos 61% (sessenta e um por cento) da receita, quando o limite estabelecido era de 54% (cinquenta e quatro por cento) (fl. 636). Em relação ao descumprimento da Lei nº

8.666/93, os gastos foram na ordem de R\$ 67.812,27 (sessenta e sete mil, oitocentos e doze reais e vinte e sete centavos) e de R\$ 94.062,72 (noventa e quatro mil, sessenta e dois reais e setenta e dois centavos), quanto ao fracionamento indevido de despesas para aquisição de autopeças e de material de construção, e de R\$ 42.608,21 (quarenta e dois mil, seiscentos e oito reais e vinte e um centavos), quanto à dispensa indevida de licitação para aquisição de medicamentos. Sobre a matéria, esta Corte tem se pronunciado no sentido de considerar tais irregularidades aptas a ensejar a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90. Destaco, a propósito, as ementas dos seguintes julgados: ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2004. PREFEITO. EXAME DAS CONTAS PÚBLICAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DECRETO LEGISLATIVO. DESAPROVAÇÃO. IRREGULARIDADES. INSANABILIDADE. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE CONFIGURADA. PRAZO DE OITO ANOS. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. RECURSO NÃO PROVIDO.[...] 2. O ato de improbidade administrativa ressaí da diversidade e gravidade dos vícios detectados, entre os quais se destacam o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e o não repasse das verbas previdenciárias arrecadadas. [...] (REspe nº 25986/SP, PSESS de 11.10.2012, Relª Min. Luciana Lóssio). AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. PAGAMENTO DA MULTA. IRRELEVÂNCIA. DESPROVIMENTO. 1. A caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90 pressupõe a rejeição de contas relativas ao exercício de cargo ou função pública por decisão irreversível proferida pelo órgão competente (salvo se suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário) em razão de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa. 2. Na espécie, o TCE/ES rejeitou as contas prestadas pelo agravante - relativas aos exercícios de 2004 e 2005, na qualidade de presidente da Câmara Municipal de Ibatiba/ES - em razão do descumprimento da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). 3. A quitação da multa imposta pelo Tribunal de Contas não tem o condão de afastar a inelegibilidade. Precedentes. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg-REspe nº 40704/ES, PSESS de 18.10.2012, Rel. Min. Nancy Andrighi); RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. ELEIÇÃO 2012. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. DESCUMPRIMENTO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VÍCIO INSANÁVEL. DESPROVIMENTO. 1. O descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa para fins da incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. 2. Recurso especial desprovido. (REspe nº 20296/PR, PSESS de 18.10.2012, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. designado Min. Dias Toffoli); ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. [...] 1. O descumprimento da Lei nº 8.666/94, decorrente do fracionamento ilegal de licitação, além da retenção indevida de IR e do não recolhimento de ISS configuram irregularidades insanáveis por ato doloso de improbidade administrativa, a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90. 2. [...] (AgR-REspe nº 101-93/RN, PSESS de 21.11.2012, de minha relatoria); AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO

MUNICIPAL. 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. VEREADOR. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. LC Nº 64/90, ART. 1º, I, g. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO. 1. Conforme declinado no acórdão regional, os vícios que ensejaram a rejeição das contas dizem respeito ao não recolhimento das contribuições previdenciárias e à realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, além de contratações sem previsão legal. 2. [...] (AgR-REspe nº 20861/PB, PSESS de 23.10.2012, de minha relatoria); e Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas. 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 I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, em sede de recurso especial. 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, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Agravo regimental não provido. (AgR-REspe nº 5527/CE, PSESS de 23.10.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani). No que se refere ao dolo, ao contrário do entendimento do Tribunal de origem, que exige a presença do elemento subjetivo, a jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de considerar como suficiente para a sua configuração a simples vontade do agente de praticar a conduta ímproba. Nesse sentido, convém destacar passagem do voto da eminente Ministra Cármen Lúcia, no julgamento do Recurso Ordinário nº 206624/PE, publicado na sessão de 2.12.2010, que, citando julgado do STJ, assim consignou: [...] "importante registrar que o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas" (STJ, ED-AI n. 1.092.100/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 31.5.2010). Tal entendimento foi reiterado por ocasião do julgamento do REspe nº 24-37/AM, de minha relatoria, julgado na sessão de 29.11.2012. Dessa forma, não há como afastar a conduta consciente do agente na prática dos atos. Frise-se que a reforma do aresto regional, ao contrário do que alega o ora recorrido, não demanda a incursão no conjunto probatório dos autos, mas sim o enquadramento jurídico dos fatos indicados expressamente no acórdão hostilizado. Por outro lado, a ausência de indicação pelo Tribunal de Contas de nota de improbidade administrativa não afasta a competência desta Corte para aferir a existência de vícios indicados na decisão de rejeição de contas que se enquadrem na inelegibilidade da referida alínea g. Sobre o ponto, já decidiu este Tribunal que "a Justiça Eleitoral, a fim de verificar a incidência da inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da LC 64/90, pode examinar a natureza das irregularidades que fundamentaram a rejeição de contas, interpretando-as como sanáveis ou insanáveis, independentemente de o órgão competente ter se manifestado a esse respeito" (AgR-REspe nº 345-60/TO, PSESS de 4.10.2012, Rel. Min. Nancy Andrighi). Diante dessas considerações, patente a violação pela Corte Regional do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, além da divergência de entendimento entre o aresto combatido e a jurisprudência do TSE, o que impõe o provimento dos recursos. Ante o exposto, dou provimento aos recursos especiais, com base no art. 36, § 7º, do RITSE, para indeferir o pedido de registro de José Edson Cristóvão de Carvalho ao cargo de prefeito do Município de Tabira/PE". Por conseguinte, oportuno frisar que o Poder Público deve obedecer, criteriosamente, os princípios insculpidos na Carta Magna, dentre eles, o da legalidade. Com efeito, o particular pode fazer tudo aquilo que a lei não proibir, enquanto que a Administração, diversamente, apenas

poderá fazer aquilo que a lei permitir. À evidência, está corroborado nos autos que houve excesso na conduta do réu, diante da circunstância de ter agido em absoluta desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, infringindo o artigo 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar 101/2000 porque as despesas realizadas com pessoal referentes ao exercício de 2004 atingiram o percentual de 61% da receita corrente líquida, quando só se admite 54%. Houve, portanto, violação ao artigo 11, caput, da Lei nº 8.429/92, especialmente aos deveres de legalidade e moralidade. Nesse sentido, cito o seguinte precedente jurisprudencial: IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Prefeito Municipal. Despesas com pessoal acima do limite estabelecido para o exercício e recursos aplicados na educação abaixo do limite de 25%, imposto pelo artigo 212 da Constituição Federal. Ofensa ao princípio da legalidade. Atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública. Penas de suspensão dos direitos políticos e de contratar com a Administração Pública que são compatíveis com a natureza da infração. Ausência de dano patrimonial ao erário. Exclusão da multa civil fixada pelo dobro do valor do dano. Recurso parcialmente provido. (TJ-SP - APL: 994082015030 SP, Relator: Edson Ferreira, Data de Julgamento: 28/04/2010, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 06/05/2010). As regras de experiência revelam que a falta de moderação nos gastos com pessoal pode ter duas origens, quais sejam: a) contratação de servidores em grande número; e b) pagamento de vencimentos elevados. Numa ou noutra situação, verifica-se, às claras, a criação dos chamados "cabides de emprego", destinados à alocação de seus sectários em cargos públicos. Não há a mínima dúvida de que a ilicitude sob apreciação fere os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, caracterizando ato de improbidade administrativa que atenta contra princípios da Administração Pública. 3. Quanto às despesas irregulares Aduz o Ministério Público que o requerido realizou despesas indevidas com o pagamento de churrascos e bebidas alcoólicas no valor de R\$ 793,00, despesas com documentação probante inidônea e com indício de desvio de finalidade, por divergências entre os produtos constantes das notas fiscais e os que constam nos recibos que as acompanham, totalizando R\$ 6.210,00, constando inclusive remessa de frangos para a residência do Chefe do Executivo no valor de R\$ 1.093,80, bem como despesas de viagem sem comprovação de finalidade. No tocante ao pagamento de churrascos, os recibos da Churrascaria O Mourão constam nas fls. 840 a 847 do Vol. V dos autos, constando em alguns deles a indicação de que se trata de "Vale de Dinca", em outros "Secretaria de Cultura", numa clara demonstração de que o então Prefeito estava custeando irregularmente despesas em churrascaria. Quanto à nota fiscal (fl. 852 do Vol. V), no valor de R\$ 6.210,00 (seis mil duzentos e dez reais), os recibos a que se referem demonstram claramente que as mercadorias descritas na nota fiscal (livros didáticos) não correspondem ao que efetivamente foi adquirido, pois constam nos recibos a realização de despesas principalmente com encadernações e xerox, porém no topo de cada requisição há a anotação da mercadoria que será simulada, como, por exemplo, às fls. 792 - restante dos livros de ciência I e II, quando a requisição é de serviço de encadernação. Quanto às despesas constantes da nota de empenho nº 3849-1 (fl. 861), referentes à suposta "aquisição de diversos gêneros, para distribuição de cestas básicas para pessoas carentes deste Município", os recibos e bilhetes que acompanham a citada nota também demonstram simulação e desvio de finalidade, demonstrando que as compras eram realizadas de maneira absolutamente informal, para depois serem confeccionados os documentos que as justificariam. Não bastasse a simulação, esta forma irregular de aquisição dos produtos permitiu que fossem desviadas mercadorias inclusive para a residência do Prefeito, como se vê

no bilhete às fls. 865: "Pipi, autorizo mandar dois frangos p/ casa de Dinca". Outros bilhetes que acompanham a referida nota de empenho também apresentam o mesmo tipo de autorização, alguns inclusive com papel timbrado da Prefeitura Municipal de Tabira (fls. 865/886). Por fim, quanto às despesas com a compra de passagens aéreas e rodoviárias, não logrou o órgão ministerial comprovar em que consistiram as irregularidades, limitando-se a alegar que não houve especificação da finalidade das viagens e indicando as folhas dos autos em que supostamente estariam os documentos comprobatórios, no entanto, em tais folhas constam apenas anexos do programa de trabalho da gestão municipal para o exercício de 2004, que elencam valores a ser aplicados e a natureza das despesas, os quais, por si sós, não comprovam a ocorrência de qualquer violação a princípios constitucionais da Administração Pública. Quanto às demais condutas antes narradas, evidentemente se afiguram como ilícito administrativo qualificado pela pecha da improbidade, porquanto geram inquestionável prejuízo ao Erário, amoldando-se, pois, ao tipo previsto no art. 10, XI, da Lei nº. 8.429/92, verbis: Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...) XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; De fato, a conduta do promovido revela aplicação irregular de verba pública. Toda verba pública aplicada de modo irregular acarreta prejuízo ao Erário, que deve ser ressarcido pelo gestor inábil, responsável pelo ato ilícito, independentemente de dolo. No caso em tela, o promovido retirou ilegalmente dos cofres públicos, somadas as irregularidades mencionadas neste tópico, a quantia de R\$ 8.096,80 (oito mil e noventa e seis reais e oitenta centavos). Não há a mínima dúvida de que a ilicitude sob apreciação gerou prejuízo ao Erário, uma vez que o dinheiro público não foi empregado da forma como deveria. Pontue-se, por necessário, que o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa que provoque lesão ao Erário prescinde de prova do dolo, bastando, para tanto, a simples culpa, senão vejamos ementa de acórdão proferido pelo Colendo Superior Tribunal de justiça: "ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/1992. ART. 10. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE FATO TÍPICO. RECURSO IMPROVIDO. - O STJ entende que, para a configuração dos atos de improbidade administrativa, previstos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa (elemento subjetivo). - Não caracterizado o efetivo prejuízo ao erário, ausente o próprio fato típico. Recurso conhecido e improvido". (STJ - REsp nº. 1233502 / MG, Rel. Min. César Asfor Rocha, DJ 23.08.2012). Na espécie, o elemento doloso da conduta do promovido, que era o responsável pela gestão dos recursos do Poder Executivo Municipal à época dos fatos, é facilmente verificado pela realização, de forma consciente e espontânea, de despesas flagrantemente irregulares, inclusive em benefício próprio, com envio de mercadorias para sua própria residência, conforme narração supra. 4. Quanto às irregularidades em licitações: Consoante narra a inicial, o ex-prefeito do Município de Tabira, José Edson Cristóvão de Carvalho, na qualidade de gestor público municipal no exercício de 2004, fracionou despesas da ordem de R\$ 161.874,99, sendo R\$ 99.062,72 com a aquisição de material de construção em três empresas, R\$ 48.658,67 com peças para veículos em diversos credores e R\$ 19.153,60, também com autopeças, junto ao credor José Maria Ferreira de Souza, todas sem a realização de processo licitatório. Adquiriu medicamentos no montante de R\$ 42.608,21 contratando diversas empresas sem

realizar licitação. Bem como, em licitação na modalidade Convite, não publicou as compras realizadas pela Administração, não houve parecer da assessoria jurídica, nem observância do prazo mínimo de 5 dias úteis entre a entrega das cartas convite e a abertura das propostas. Realizou, ainda, licitação na modalidade Tomada de Preços cujo valor superou o limite de R\$ 650.000,00, sendo homologado o valor de 687.100,00. O fracionamento de despesas para a realização indevida de dispensa de licitação nos casos em que a licitação é obrigatória caracteriza improbidade administrativa, configurando os atos previstos no art. 10, inciso VIII, bem assim no art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92. Nesse sentido: TJRS: "APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INÉPCIA DA INICIAL. NULIDADE DO PROCESSO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. FRACIONAMENTO DO CONTRATO. DISPENSA DE LICITAÇÃO SEM JUSTIFICATIVA (CONTRATAÇÃO DIRETA). ESPÉCIES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. SANCIONAMENTOS E JUÍZO DE SUFICIÊNCIA. MULTA CIVIL. 1. Inépcia da inicial. Se, na ação civil pública por improbidade administrativa, a inicial circunstancia os contratos, demonstra a necessidade de licitação, a tipificação das condutas como ímprobos, inclusive individualiza quantum satis o comprometimento de cada réu, e, com logicidade, pede a condenação às sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92, restam cumpridos os requisitos do art. 282, III, do CPC. 2. Nulidade do processo. Se há vários réus e algum contesta, os efeitos da revelia não se produzem face àqueles que não se defenderam (CPC, art. 320, I), desde que a impugnação diga com os mesmos fatos. Porém, há distinguir não-ocorrência dos efeitos da revelia e condição de revel, contra o qual os prazos fluem independentemente de intimação (CPC, art. 322). A não-intimação formal dos atos processuais não gera a nulidade do processo, pois tal direito só ocorre a partir do momento em que, por meio de advogado, intervém no processo. 3. Ilegitimidade passiva. Se o art. 3º da Lei nº 8.429/92 diz que as respectivas disposições não se aplicam apenas ao agente público, mas a todo que induziu ou concorreu à prática do ato de improbidade administrativa ou dele se beneficiou direta ou indiretamente, quem participou de contrato irregular é parte passiva legítima. 4. Fracionamento do contrato. Se o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93, veda o fracionamento da licitação para o fim de classificá-la numa ou noutra modalidade, que é o minus, óbvio que, pelo argumento a fortiori, veda também o fracionamento do contrato para o fim de, com base no art. 24, I e II, da mesma Lei, excluir a própria licitação, que é o majus. 5. Dispensa de licitação sem justificativa. Contratação direta. A Lei nº 8.666/93 prevê hipóteses de dispensa de licitação (art. 24) e de inexigibilidade de licitação (art. 25). Conforme o art. 26, as hipóteses de inexigibilidade devem ser necessariamente justificadas, o que acontece em procedimento administrativo especial, o mesmo ocorrendo com as de dispensa, salvo nas dos incisos I e II do art. 24; logo, exceto estas, não cumpre a determinação legal, para fins de contratação direta, a mera referência no contrato de ser a hipótese tal de inexigibilidade ou de dispensa. 6. Espécies de improbidade administrativa. A Lei nº 8.429/92 prevê três espécies de improbidade administrativa: de enriquecimento ilícito (art. 9º), de prejuízo ao erário (art. 10) e de violação aos princípios da administração pública (art. 11). 7. Caracterização da improbidade administrativa no caso concreto. Fracionar contrato para excluir a licitação e, nos casos em que ela é obrigatória, fazer contratação direta sem o devido procedimento administrativo evidenciador da justificativa, ofende os arts. 24 e 26 da Lei nº 8.666/93 e caracteriza atos de improbidade previstos no art. 10, caput, destacando-se o inc. VIII, bem assim no art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92, abrangendo tanto os participantes intranei (integrantes da administração pública)

quanto os extranei (estranhos à administração), consoante o art. 3º da mesma Lei. 8. Sancionamentos e juízo de suficiência. Os sancionamentos para cada espécie de improbidade estão previstos no art. 12, I, II e III, da Lei nº 8.429/92, e são cumulativos, inclusive por força do art. 37, § 4º, da CF. Portanto, o chamado juízo de suficiência consagrado no parágrafo único do citado art. 12, não significa possibilidade de exclusão de espécies imperativas de penalidades, mas graduação das espécies existentes, observado o mínimo e o máximo, salvo quando a própria Lei exclui a variação. Se, no entanto, a sentença, reduziu as espécies imperativas e a parte autora não recorreu, incide em relação às apelações dos réus o princípio da não reformatio in pejus. 9. Multa civil. 9.1. Se o art. 12, II, da Lei nº 8.429/93, estabelece para a improbidade por prejuízo ao erário, multa individual de até o dobro do valor do dano, ostenta-se exagerada a fixação no máximo para o fim de compensar outra infração para a qual a sentença não estabeleceu punição alguma e o autor da ação, como órgão acusador, se conformou. 9.2. Se o art. 12, III, da mesma Lei, estabelece para a improbidade por violação dos princípios da administração pública, multa individual de até cem vezes o valor da remuneração do agente, não é possível aplicar a prevista a multa para os casos do inc. II do mesmo artigo. O art. 12, III, não diz que o parâmetro da multa se aplica tão-só ao agente público. Se não restringe, acomoda-se tanto ao intraneus quanto ao extraneus. 10. Preliminares rejeitadas e apelações providas em parte." (grifou-se - TJRS, AC 70005246160, Capão da Canoa, 1ª Câmara Cível, Relator Irineu Mariani, j. 18/8/2004) TJPR:"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE. FRACIONAMENTO DE DESPESAS MUNICIPAIS. FORNECIMENTO DE REMÉDIOS. DISPENSA ILEGAL DE LICITAÇÃO. PROVAS. EXISTÊNCIA. CONDENAÇÃO DO PREFEITO E DA PESSOA JURÍDICA ÀS SANÇÕES DA LEI Nº 8.429/92. DECISÃO CORRETA. ARTIGO 3º. EXTENSÃO DAS SANÇÕES AO TERCEIRO QUE CONCORRA COM AGENTE PÚBLICO PARA A PRÁTICA DO ATO. NECESSIDADE PÚBLICA (REMÉDIOS) QUE NÃO TEM O CONDÃO DE AFASTAR A OBRIGATORIEDADE DA INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DISPENSA INDEVIDA. PREJUÍZOS AO ERÁRIO DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. ARTIGO 21, I, DA CITADA LEI. APLICABILIDADE. JURISPRUDÊNCIA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1- O princípio da legalidade impõe a observância estrita dos ditames de regularidade formal e material com o trato da coisa pública, não somente ao agente público, mas ao particular que contrata com a administração, devendo ser, a este, impostas as penas da Lei de improbidade, quando concorra para a prática do ato eivado de tal pecha. 2 - Não se nega haver a necessidade de fornecimento de remédios por parte do município aos seus administrados. É claro que esta conduta é prevista em lei e até mesmo incentivada. Contudo, isto não autoriza ao administrador agir com total liberalidade no sentido de escolher, sem instauração prévia de processo de licitação pública, ao seu único alvedrio, o fornecedor dos medicamentos. 3- 'O fracionamento indevido de contratação de serviços, visando o limite mínimo de valores para a dispensa da licitação, afronta os princípios que regem a administração pública (moralidade, legalidade, impessoalidade)' (TJPR - 5ª c. Cível - AC 0385551-2 - Matinhos - Rel.: Des. Luiz Mateus de Lima - Unanime - J. 10.07.2007). 4- Todo e qualquer ato de que decorra quebra dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, mesmo que não reflitam efetivo prejuízo ao erário ou enriquecimento (hipótese em que se enquadrariam ou no artigo 9º, ou no 10º da Lei n. 8.429/92), devem ser também tidos como atos de improbidade, dado o caráter extensivo e suplementar do artigo 11, do referido dispositivo legal." (grifou-se - TJPR, Ap. Civ. 421816-6, Acórdão

nº 20281, Nova Esperança, 5ª Câmara Cível, Relator Rogério Ribas, DJPR 11/4/2008). Quanto à realização de licitação pela modalidade indevida, no caso, realização de tomada de preços para aquisição de combustíveis e lubrificantes para os veículos oficiais e gás butano para as escolas e o hospital do Município, pelo valor de R\$ 687.100,00 (seiscentos e oitenta e sete mil e cem reais), é certo que, pelo valor total do objeto licitado, a modalidade de licitação a ser empreendida seria a concorrência, nos termos do artigo 23 da Lei de Licitações, visando a dar maior conhecimento e permitir o comparecimento de um maior número de concorrentes, diminuindo os custos e aumentando a qualidade do serviço a ser executado. A contratação de serviços deve atender, portanto, aos requisitos impostos pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional. É no art. 37, inciso XXI, que se encontra a disposição constitucional que obriga a administração pública a realizar a licitação: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Destarte, para assegurar igualdade de condições a todos os participantes, o processo licitatório está obrigado a observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, pois só assim poderá ser garantida a isonomia e haverá possibilidade de se selecionar a proposta que seja mais vantajosa para a administração pública. No caso em testilha, a adoção de procedimento licitatório diverso do previsto em lei, do qual participou apenas um único licitante (conferir ata às fls. 2.700- 2.701, Vol. XI), feriu princípios que regem a Administração Pública, caracterizando ato de improbidade previsto no art. 11, caput, da Lei 8.429/92. Nesse sentido: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO REALIZADO PELA COMURB, COM A ANUÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, PARA CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE COLETIVO, QUE CONFIGURARIA ATO ÍMPROBO, PORQUE INDEVIDAMENTE FRACIONADO E REALIZADO EM DESVIO DE FINALIDADE, IMPORTANDO EM BENEFÍCIO DE PARTICULARES E EM LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. PEDIDO DE REFORMA DE AMBAS AS PARTES. AGRAVO RETIDO. (...) INÚMEROS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS NA MODALIDADE CARTA-CONVITE REALIZADOS NO PERÍODO EM QUE O APELANTE FOI PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAPEJARA. VÁRIAS ILEGALIDADES PRATICADAS. INSERÇÃO ALEATÓRIA DE PROCEDIMENTOS, ACRESCIDOS DA LETRA A, NA TENTATIVA DE LEGALIZAR POSTERIORMENTE GASTOS FEITOS SEM A DEVIDA LICITAÇÃO; FRACIONAMENTO INDEVIDO DE LICITAÇÕES, VISANDO O LIMITE MÍNIMO DE VALORES PARA ADOÇÃO DE OUTRA MODALIDADE MENOS RÍGIDA (CARTA-CONVITE); DESRESPEITO AO PRAZO MÍNIMO PREVISTO NO ARTIGO 21, § 2.º, IV e § 3.º, DA LEI 8.666/93; DIRECIONAMENTO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PARA CONTRATAÇÃO DE PARENTES. ILEGALIDADES QUE DEMONSTRAM NITIDAMENTE A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, POR LESÃO AO ERÁRIO, EM RAZÃO DE FRAUDE A PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E POR AFRONTA AOS PRINCÍPIOS

QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (MORALIDADE, LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, ENTRE OUTROS). DOLO EVIDENCIADO. APELANTE QUE, NA CONDIÇÃO DE PREFEITO, TINHA O DEVER DE BEM ZELAR PELO PATRIMÔNIO PÚBLICO E PELO CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. DOLO QUE SE REALIZA NA VONTADE DO ADMINISTRADOR DE NÃO FAZER O QUE A LEI MANDA, ADERINDO CONSCIENTEMENTE AO TIPO DESCRITO NA LEI DE IMPROBIDADE, PRODUZINDO RESULTADOS VEDADOS PELA LEI. OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E FRAUDE À LICITAÇÃO EXTENSIVAMENTE EVIDENCIADOS NOS AUTOS. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 10, CAPUT, INCISO VIII E 11, CAPUT, CABENDO AS SANÇÕES DO ARTIGO 12, III, AMBOS DA LEI N.º 8.429/92, NOS TERMOS DETERMINADOS PELA SENTENÇA. SENTENÇA MANTIDA. AGRAVO RETIDO E RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDOS. (TJ-PR 8585957 PR 858595-7 (Acórdão), Relator: Maria Aparecida Blanco de Lima, Data de Julgamento: 31/07/2012, 4ª Câmara Cível) Reforçando ainda mais a gama de irregularidades praticada pela gestão municipal com relação às licitações, o Tribunal de Contas do Estado verificou irregularidades que constaram em todas as licitações feitas na modalidade convite, destacando a não publicação das compras realizadas pela Administração, a falta de parecer da assessoria jurídica e a inobservância do prazo mínimo de 5 dias úteis entre a entrega das cartas convite e a abertura das propostas, o que demonstra reiteradamente o descumprimento da legislação. É forçoso convir, porém, que no tocante às irregularidades verificadas nas licitações do Município, apesar de constatada a quebra da garantia da isonomia entre os participantes e da ampla concorrência, o que certamente impossibilitou a seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública, não houve apuração exata do valor que efetivamente resultou em prejuízo aos cofres públicos, obstaculizando, desse modo, a fixação do quantum do ressarcimento ao erário, pois não é possível presumir valores indenizatórios, que, nesse caso, sempre seriam hipotéticos. DAS PENALIDADES APLICÁVEIS Segundo o remansoso entendimento jurisprudencial, a aplicação das reprimendas prevista no art. 12, da Lei n.º 8.429/92 deve ser dosada segundo a natureza, a gravidade e as consequências da infração, conforme critérios de razoabilidade e proporcionalidade. Vejamos: "PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. TIPICIDADE DA CONDUTA. APLICAÇÃO DA PENA. INVIABILIDADE DA SIMPLES DISPENSA DA SANÇÃO.1. Reconhecida a ocorrência de fato que tipifica improbidade administrativa, cumpre ao juiz aplicar a correspondente sanção. Para tal efeito, não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, podendo, mediante adequada fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza, a gravidade e as consequências da infração, individualizando-as, se for o caso, sob os princípios do direito penal. O que não se compatibiliza com o direito é simplesmente dispensar a aplicação da pena em caso de reconhecida ocorrência da infração. 2. Recurso especial provido para o efeito de anular o acórdão recorrido". (REsp 513.576/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 3.11.2005, DJ 6.3.2006 p. 164). Ademais, na hipótese de o ímprobo praticar simultaneamente conduta prevista em mais de um artigo da LIA, a solução para a fixação da pena está na aplicação do princípio da consunção, de forma que, havendo sanções da mesma natureza, a mais grave absorverá a de menor gravidade. No caso em tela, impõe-se aplicar ao promovido, segundo critérios de razoabilidade de proporcionalidade, as sanções previstas no art. 12, "II", da Lei n.º 8.429/92: Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e

administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (...) II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos; O descuido apresentado pelo promovido no trato com a coisa pública é fato revelado nestes fólios, pois as ilegalidades praticadas são graves e necessitam ser reprimidas e sancionadas de forma justa e rígida. Destaco que o promovido chegou ao ponto de autorizar envio de mercadorias para o consumo em sua própria residência, o que, apesar de seu valor ínfimo, revela desonestidade e desdém com o patrimônio público. Cumpre verberar que a quantidade de atos ímprobos apurados neste processo revela a reiteração do promovido na conduta ímproba. Destarte, analisadas as circunstâncias peculiares ao caso, mormente a extensão do dano causado ao Erário e a gravidade do ilícito, entendo razoável e suficiente para sancionar a conduta do promovido as reprimendas que serão discriminadas no tópico seguinte. **DISPOSITIVO** Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTE a presente ação, para **CONDENAR JOSÉ EDSON CRISTÓVÃO DE CARVALHO**, Ex-Prefeito do Município de Tabira-PE, pela prática dos atos de improbidade administrativa descritos no art. 10, VIII, e art. 11, caput, da Lei nº. 8.429/92, e, por conseguinte, **APLICAR-LHE AS SEGUINTE PENALIDADES**: I) Ressarcimento integral do dano ao erário a que deu causa, no valor de R\$ 8.096,80 (oito mil e noventa e seis reais e oitenta centavos), que corresponde ao montante despendido com despesas irregulares e com desvio de finalidade, atualizada monetariamente a partir do desembolso, acrescida de juros legais de mora de 1% ao mês, também desde o desembolso (artigo 406 do Código Civil e Súmula 54 do Superior Tribunal de Justiça). II) Suspensão dos direitos políticos por cinco anos; III) Pagamento de multa civil, fixada em valor igual ao valor do dano, devidamente atualizado e acrescido de juros, a ser revertida ao Município de Tabira-PE; IV) Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos. Condeno o promovido ao pagamento das custas processuais, deixando de condená-lo ao pagamento de honorários sucumbenciais, porquanto indevidos ao Ministério Público (art. 128, §5º, "II", "a", CF/88). Após o trânsito em julgado, adotem-se as seguintes providências: a) Comunique-se à Justiça Eleitoral para que proceda à suspensão dos direitos políticos do promovido; b) Comunique-se ao Município de Tabira-PE, ao Estado de Pernambuco e à União, para conhecimento das reprimendas aplicadas; e c) Vista dos autos ao Ministério Público para requerer o cumprimento do julgado. Cumpram-se os expedientes necessários. Tabira, 10 de setembro de 2013. Clenya Pereira de Medeiros Juíza Substituta 1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2002. 2 MEIRELES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 30ª edição, Editora Malheiros, fls. 87, São Paulo: 2005. 3 Os destaques não constam do texto original do voto.

Do cotejo da decisão em tela, ficou evidenciado que o ex-Prefeito praticou atos dolosos de improbidade administrativa causadores de enriquecimento ilícito e dano ao erário. Senão vejamos.

O increpado fora condenado pela Justiça Comum por ter realizado despesas particulares a favor de terceiros e em seu benefício, na medida em que, utilizando-se de recursos da Prefeitura Municipal de Tabira, promoveu deliberadamente pagamentos em churrascaria local, bem como fez remessa de frangos adquiridos com recurso público para a sua residência.

Nas palavras da ilustre magistrada “*o requerido realizou despesas indevidas com o pagamento de churrascos e bebidas alcoólicas no valor de R\$ 793,00, despesas com documentação probante inidônea e com indício de desvio de finalidade, por divergências entre os produtos constantes das notas fiscais e os que constam nos recibos que as acompanham, totalizando R\$ 6.210,00, constando inclusive remessa de frangos para a residência do Chefe do Executivo no valor de R\$ 1.093,80*”.

Mais à frente a nobre Juíza enfatizou:

(...)

No tocante ao pagamento de churrascos, os recibos da Churrascaria O Mourão constam nas fls. 840 a 847 do Vol. V dos autos, constando em alguns deles a indicação de que se trata de "Vale de Dinca", em outros "Secretaria de Cultura", numa clara demonstração de que o então Prefeito estava custeando irregularmente despesas em churrascaria. Quanto à nota fiscal (fl. 852 do Vol. V), no valor de R\$ 6.210,00 (seis mil duzentos e dez reais), os recibos a que se referem demonstram claramente que as mercadorias descritas na nota fiscal (livros didáticos) não correspondem ao que efetivamente foi adquirido, pois constam nos recibos a realização de despesas principalmente com encadernações e xerox, porém no topo de cada requisição há a anotação da mercadoria que será simulada, como, por exemplo, às fls. 792 - restante dos livros de ciência I e II, quando a requisição é de serviço de encadernação. Quanto às despesas constantes da nota de empenho nº 3849-1 (fl. 861), referentes à suposta "aquisição de diversos gêneros, para distribuição de cestas básicas para pessoas carentes deste Município", os recibos e bilhetes que acompanham a citada nota também demonstram simulação e desvio de finalidade, demonstrando que as compras eram realizadas de maneira absolutamente informal, para depois serem confeccionados os documentos que as justificariam. Não bastasse a simulação, esta forma irregular de aquisição dos produtos permitiu que fossem desviadas mercadorias inclusive para a residência do Prefeito, como se vê no bilhete às fls. 865.

(...)

Como se vê das constatações acima, o ex-Prefeito cobria gastos pessoais com o dinheiro público, patrocinando despesas em churrascaria ao arrepio da lei, utilizando a prática conhecida de confeccionar recibos posteriores para tentar dar uma aparência de legalidade nas compras, em evidente prática de ato doloso de improbidade administrativa causadora de dano ao erário.

Além disso, consta ainda no *decisum* que o referido gestor chegou ao ponto de adquirir produtos alimentícios informalmente, sem qualquer procedimento previsto em lei, e, pior, chegou a apropriar-se de parte destes produtos remetendo-os para sua residência, consistindo em frangos adquiridos com recursos públicos, havendo clara evidência da prática de ato doloso de improbidade administrativa causador de enriquecimento ilícito.

Nas palavras da magistrada sentenciante:

(...)

Quanto às despesas constantes da nota de empenho nº 3849-1 (fl. 861), referentes à suposta "aquisição de diversos gêneros, para distribuição de cestas básicas para pessoas carentes deste Município", os recibos e bilhetes que acompanham a citada nota também demonstram simulação e desvio de finalidade, demonstrando que as compras eram realizadas de maneira absolutamente informal, para depois serem confeccionados os documentos que as justificariam. Não bastasse a simulação,

esta forma irregular de aquisição dos produtos permitiu que fossem desviadas mercadorias inclusive para a residência do Prefeito, como se vê no bilhete às fls. 865: "Pipi, autorizo mandar dois frangos p/ casa de Dinca". Outros bilhetes que acompanham a referida nota de empenho também apresentam o mesmo tipo de autorização, alguns inclusive com papel timbrado da Prefeitura Municipal de Tabira (fls. 865/886).

Sobre tal prática, a redação do art. 9º da Lei n. 8.429/1993 é de uma clareza solar:

Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Em seguida, dispõe o inc. XI do mesmo dispositivo legal:

XI – incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º. desta lei.

Os professores ANDRIANO ANDRADE, CLEBER MASSON e LANDOLFO ANDRADE, na obra *Interesses Difusos e Coletivos*, comentam o referido inciso, esclarecendo que “*a norma sanciona a conduta do agente público que, tendo os deveres de guarda, manutenção e administração do acervo público, incorpora, por qualquer forma, a seu patrimônio particular bens, rendas ou valores públicos, passando a agir como se dono fosse. Tal conduta também configura o crime de peculato (art. 312 do CP)*”. (ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. *Interesses Difusos e Coletivos* – vol 1. 8 ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo, Método, 2018.)

Não bastasse, a referida decisão ainda verificou que o ex-Prefeito ainda promoveu fracionamento e dispensa ilegal de licitação, incidindo na prática de ato doloso de improbidade administrativa causador de dano ao erário, conforme previsto no art. 10, inc. VIII, da Lei n. 8.429/1993.

Transcrevo o trecho da fundamentação da sentença:

(...)

Adquiriu medicamentos no montante de R\$ 42.608,21 contratando diversas empresas sem realizar licitação. Bem como, em licitação na modalidade Convite, não publicou as compras realizadas pela Administração, não houve parecer da assessoria jurídica, nem observância do prazo mínimo de 5 dias úteis entre a entrega das cartas convite e a abertura das propostas. Realizou, ainda, licitação na modalidade Tomada de Preços cujo valor superou o limite de R\$ 650.000,00, sendo homologado o valor de 687.100,00. O fracionamento de despesas para a realização indevida de dispensa de licitação nos casos em que a licitação é obrigatória caracteriza improbidade administrativa, configurando os atos previstos no art. 10, inciso VIII.

(...)

Na parte dispositiva da sentença constou expressamente a prática de ato doloso de improbidade administrativa causador de dano ao erário, previsto no art. 10, inc. VIII, da Lei n. 8.429/1993.

Os referidos dispositivos dispõem:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda

patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente.

Os professores ANDRIANO ANDRADE, CLEBER MASSON e LANDOLFO ANDRADE, na obra *Interesses Difusos e Coletivos*, comentam o referido inciso, ensinando:

(...)

Infelizmente, não raro os agentes públicos transformam a dispensa (lato sensu) em regra e a licitação em exceção. Nesse sentido, são fabricadas e perpetuadas, como “emergências”, situações destituídas de aptidão, a colocar em risco valores essenciais tutelados pelo ordenamento; são criadas notórias especializações para serviços comuns e ordinários, são privilegiados fornecedores ou marcas quando existem diversos fornecedores em condições de satisfazer o interesse público; e são direcionadas as contratações, por meio de fracionamento do objeto e dispensa indevida do procedimento licitatório (precedida de fracionamento do objeto), impende destacar que o STJ tem entendido que o dano ao erário é inerente (in re ipsa) à conduta ímproba, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, por condutas ilícitas de administradores (ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. *Interesses Difusos e Coletivos – vol 1. 8 ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo, Método, 2018.*)

Desse modo, está estampada na sentença condenatória a prática de atos dolosos de improbidade administrativa que, cumulativamente, causaram enriquecimento ilícito e dano ao erário, cuja pena aplicada, dentre outras, foi de suspensão dos direitos políticos, o que também indica para a inelegibilidade do impugnado.

Acerca do prazo de inelegibilidade, o Tribunal Superior Eleitoral tem entendimento pacífico que o prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade deve ser contado a a partir do cumprimento da pena. É o que se verifica do seguinte julgado:

Para efeito da aferição do término da inelegibilidade prevista na parte final da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, o cumprimento da pena deve ser compreendido não apenas a partir do exaurimento da suspensão dos direitos políticos e do ressarcimento ao erário, mas a partir do instante em que todas as cominações impostas no título condenatório tenham sido completamente adimplidas, inclusive no que tange à eventual perda de bens, perda da função pública, pagamento da multa civil ou suspensão do direito de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente.[...] d) A decisão condenatória proferida no âmbito da ação civil pública por improbidade administrativa transitou em julgado em 3.9.2010, não tendo havido, ainda, o adimplemento da cominação de ressarcimento do dano ao erário, constante daquele título judicial, o que inviabiliza o início da contagem do prazo de inelegibilidade previsto no art. 1º, I, I, da LC nº 64/90;[...]" (Ac de 1.2.2018 no REspe nº 23184, rel. Min. Luiz Fux.)

In casu, a sentença condenatória transitou em julgado em 08/01/2015, sendo que os direitos políticos do ex-Prefeito foram suspensos pelo prazo de 5 (cinco) anos, deixando óbvio que ainda encontra-se inelegível, notadamente para as eleições de 2020.

3. DISPOSITIVO

Isso posto, com apoio nos fatos e fundamentos jurídicos acima aduzidos, **JULGO PROCEDENTE** as pretensões deduzidas nas presentes ações de impugnação, por verificar a presença de causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “I”, da Lei Complementar n. 64/90 (redação incluída pela Lei Complementar n. 135/2010), e, conseqüentemente, **INDEFIRO** o requerimento de registro de candidatura de **JOSÉ EDSON CRISTOVÃO DE CARVALHO**, ao cargo de Prefeito do Município de Tabira, nos termos do art. 46 da Resolução TSE nº 23.609/2019.

Publique-se no DJe/TRE-PE e no mural eletrônico.

Intimações e diligências necessárias.

Havendo recurso, no prazo de 03 (três) dias, intime-se o recorrido para contrarrazões, remetendo-se os autos, em seguida, ao Eg., Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco e observando-se, em todo caso, o que dispõem os artigos 58 usque 59 da Resolução nº 23.609/2019.

Observadas todas as diligências e cautelas devidas, arquivem-se os presentes, com as baixas e anotações de estilo.

Tabira-PE, data certificada.

Jorge William Fredi

Juiz Eleitoral – 50ª Zona