



Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão
Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 0600195-21.2018.6.10.0000 em 13/08/2018 19:09:55 por PEDRO HENRIQUE OLIVEIRA CASTELO BRANCO
Documento assinado por:

- PEDRO HENRIQUE OLIVEIRA CASTELO BRANCO

Consulte este documento em:

<https://pje.tre-ma.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
usando o código: **1808131909481720000000020403**

ID do documento: **21285**





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO MARANHÃO**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL
REGIONAL ELEITORAL DO MARANHÃO**

Ref.: RCand 0600195-21.2018.6.10.0000

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo Procurador Regional Eleitoral signatário, com fundamento no art. 127 da Constituição Federal e no art. 3º da LC nº 64/90 c/c art. 77 da LC nº 75/93, vem perante este egrégio Tribunal propor

ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO
DE REGISTRO DE CANDIDATURA

Em face de **ILDON MARQUES DE SOUZA**, já devidamente qualificado nos autos do processo em epígrafe (RCand), candidato ao cargo de **DEPUTADO FEDERAL**, pelo **PARTIDO PROGRESSISTA – PP**, com o nº 11.65, ante as razões de fato e de direito a seguir articuladas.

1. DOS FATOS

O impugnado pleiteou registro de candidatura perante esse Tribunal Regional Eleitoral, conforme edital publicado pela Justiça Eleitoral. Entretanto, o pretenso candidato encontra-se inelegível porque teve contas relativas ao exercício do cargo de **Prefeito Municipal de Imperatriz/MA** (1995-1996; 1997-2000; 2005-2008) rejeitadas por decisão irrecurável do Tribunal de Contas da União em razão de irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa; bem como foi condenado à suspensão de direitos políticos por decisão colegiada em razão da prática de atos dolosos de



improbidade administrativa que importaram dano ao erário e enriquecimento ilícito.

2.1 Das contas julgadas irregulares

a) TC nº 011.627/2002-1: Acórdão nº 2718/2009 – TCU – 1ª Câmara

O processo em epígrafe refere-se a Tomada de Contas Especial, de responsabilidade do pretenso candidato, relativa à não aprovação da prestação de contas dos valores atinentes ao **Convênio nº 40/2000**, celebrado entre o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio da Secretaria de Recursos Hídricos – SRH/MMA, e o Município de Imperatriz/MA, para a elaboração de projetos e o levantamento de estudos para a criação de um banco de dados, com a finalidade de recuperar a vegetação nativa da região e implementar a política ambiental naquela localidade, no valor total de R\$ 149.600,00.

No bojo do processo de prestação de contas, foi constatada, dentre outras inconsistências menos graves, a **não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a elaboração dos projetos de canalização dos riachos Bacuri e Cacau**. Segundo reconhecido pela Corte de Contas no acórdão:

[...] há vários documentos no processo que fazem alusão ao Contrato n. 01/2000, mas não foi encontrada a cópia desse instrumento nos autos, o que impede que se faça correlação do objeto executado pela Imprecol e os recursos federais de que cuida esta TCE. Ademais, as Notas Fiscais de fls. 14/16 do Anexo I, emitidas pela referida contratada, não foram identificadas com o número do Convênio n. 040/2000, somente com o do Contrato (n. 01/2000), e, mesmo após diligências promovidas pela Secex/MA junto ao Banco do Brasil (fls. 470/471), não foi possível a conciliação entre os valores atinentes a esses documentos fiscais (R\$ 59.580,00, de 28/09/2000, R\$ 59.580,00, de 30/11/2000, e R\$ 29.790,00, de 26/12/2000, totalizando R\$ 148.950,00) e os extratos bancários alusivos à conta 9.880-9, em nome de “P MMA Adequação Ambiental”, inseridos às fls. 193/196.

[...] Desse modo, embora a documentação a título de prestação de contas do Convênio n. 040/2000 tenha sido acostada ao feito, não se logrou fazer a vinculação entre o trabalho desempenhado pela Imprecol e os valores oriundos da Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente.

Com base nesses motivos, o TCU julgou irregulares as contas e condenou o pretenso candidato ao pagamento de R\$ 136.000,00 a título de restituição (montante de origem federal do convênio), bem como ao pagamento de multa de R\$ 20.000,00. Conforme listagem encaminhada pelo Tribunal de Contas à Justiça Eleitoral, a mencionada decisão



encontra-se **transitada em julgado** no âmbito administrativo desde o dia 15/02/2013.

b) TC 036.528/2011-0: Acórdão nº 60007/2014 – TCU – 1ª Câmara

O processo em epígrafe refere-se a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos pela prefeitura de Imperatriz (MA) mediante **Convênio nº 504/2003**, Siafi 494966, firmado entre o município de Imperatriz (MA) e o Ministério da Saúde para dar apoio técnico e financeiro para a construção de unidade de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).

No bojo do processo de prestação de contas, foi expressamente imputada ao candidato a responsabilidade pela **inércia ao não dar continuidade à parcela recebida de 25% da obra, correspondente a R\$ 183.019,42** (a partir de 2005, quando tornou-se Prefeito). Segundo a Corte de Contas, foi constatado que o ex-prefeito (pretense candidato) **abandonou a obra**, sem adotar qualquer providência no sentido de concluí-la ou no sentido de devolver imediatamente os recursos recebidos em sua gestão e impetrar as medidas administrativas e judiciais cabíveis para imputar responsabilidades ao gestor anterior. Veja-se:

[...] Durante o mandato do Sr. Jomar Fernandes foi aplicada a quantia de R\$ 439.669,35, que equivalem a, aproximadamente, 60% do valor total do convênio. **Em 2/1/2005, com a troca na gestão do município, a obra foi paralisada.** Em que pese a aprovação de prestações de contas parciais apresentadas pelo Sr. Jomar, o Ministério da Saúde constatou, após vistorias na obra, irregularidades na aplicação dos recursos, tendo aferido percentual de obra executada de apenas 25%. Ainda assim, o órgão concedente disponibilizou na conta do convênio o valor complementar pactuado. Entretanto, mesmo após prorrogações de prazo solicitadas pelo prefeito sucessor, os recursos não foram destinados à retomada das obras e, em 2007, foram devolvidos à conta única do Tesouro Nacional, juntamente com os resultados de aplicação financeira.

[...] **A fração de responsabilidade solidária do prefeito sucessor perfaz 25% do valor total do convênio**, relativos à parcela da obra que este gestor herdou, sem ter dado continuidade à obra ou tomado providências para responsabilizar seu antecessor pelas irregularidades.
[...]

[...] Sr. Ildon Marques apresentou defesa que não merece acolhimento. Embora ele não tenha efetuado qualquer pagamento com recursos do convênio, em respeito ao princípio da continuidade administrativa, **na condição de prefeito sucessor, se via vinculado a dar continuidade à execução do ajuste**, realizando os procedimentos



necessários ao aproveitamento dos recursos até então aplicados (a exemplo de pedido de repactuação, ajuste de metas, etc.) ou, ainda, na impossibilidade de fazê-lo, deveria proceder à finalização adequada do convênio (tais como solicitar a rescisão, comunicar ao concedente as irregularidades eventualmente identificadas na gestão anterior e devolver imediatamente o saldo remanescente em conta). Não foi o que ocorreu.

O Sr. Ildon Marques solicitou prorrogação de vigência do ajuste (e foi atendido) e pode contar com o crédito de duas parcelas complementares do convênio (no total de R\$ 266.210,07), que foram creditadas na conta específica ainda no primeiro ano de sua gestão. Contudo, não retomou as obras. Tampouco se prontificou em devolver os recursos remanescentes em conta – fato que só veio a ocorrer dois anos depois do crédito, após notificação do Ministério. Assim, ratifica-se que a desídia do gestor contribuiu decisivamente para a falta de proveito da parcela da obra executada, devendo se solidarizar com esta parcela do débito.

Com base nesses motivos, o TCU julgou irregulares as contas e condenou o pretense candidato ao pagamento de R\$ 544.665,55 (valor atualizado até 19/09/2014), em decorrência da aplicação irregular dos recursos repassados mediante o Convênio 504/2003. Conforme listagem encaminhada pelo Tribunal de Contas à Justiça Eleitoral, a mencionada decisão encontra-se **transitada em julgado** no âmbito administrativo desde o dia 07/03/2018.

c) TC 036.561/2013-6: Acórdão nº 13178/2016 – TCU – 2ª Câmara

O processo em epígrafe refere-se a Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA em desfavor do pretense candidato em razão da impugnação parcial de despesas executadas com recursos repassados ao Município de Imperatriz pelo **Convênio 1699/1998** (Siafi 352569), sob sua gestão, que teve por objeto a Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares, nos bairros de Vila Mutirão e Vila Ildon Marques, e consistia na execução de **169 Unidades Sanitárias** com fossas e sumidouros, conforme o Plano de Trabalho.

No bojo do processo de prestação de contas, foi constatado que, do total de 169 kits sanitários programados no Plano de Trabalho, **apenas 45 foram executados, o equivalente ao percentual de apenas 26,63% do objeto pactuado**. Além disso, verificou a unidade técnica da FUNASA que o pretense candidato apresentou **valores superfaturados** em sua prestação de contas com o objetivo de simular a execução total do objeto conveniado. Veja-se:



[...] Após essas providências, foi emitido Relatório de TCE Complementar (peça 3, p. 350-352), em que consta informação adicional que **o valor apresentado na prestação de contas está superfaturado** e que não houve aplicação dos recursos no mercado financeiro, apontando débito de 73,37% do valor pactuado e não aplicação no mercado financeiro e inscreveu-se o nome dos responsável na conta 'Diversos Responsáveis', pelo valor de R\$ 192.274,22, referente ao numerário originalmente descentralizado acrescido de correção monetária e encargos legais [...].

[...] No que diz respeito ao mérito, as afirmações de que houve alterações pela Funasa no plano de trabalho proposto pelo município, que contemplaria a execução de apenas 45 unidades sanitárias e 45 conjuntos de fossas sépticas e sumidouros, sem comunicação ao gestor, foram devidamente refutadas pela unidade técnica ao indicar a existência de documentos comprovando que o próprio município encaminhou e reconheceu plano de trabalho e orçamento que previram a construção de 169 unidades (peça 1, p. 25/7; 2, p. 296/304; e 3, p. 4/10).

[...] Noto que a **valor unitário ajustado no convênio para construção de 169 unidades (R\$ 650,88)** encontrava-se próximo ao de outros instrumentos firmados pela Funasa no exercício de 1998, consoante consulta efetuada, a título ilustrativo, a deliberações do TCU que trataram de casos semelhantes: [...]

[...] Isso corrobora a assertiva do engenheiro da Funasa de que as planilhas orçamentárias inicialmente fornecidas pelo município não foram aceitas por estarem com **preços acima dos de mercado** à época (peça 3, p. 4), pois aquelas **planilhas indicaram custo unitário de R\$ 1.744,44 (peça 1, p. 19/20), muito superior ao aprovado.**

[...] Dessa forma, e considerando que: (i) **o responsável reconheceu a execução de apenas 45 unidades sanitárias;** (ii) não cabe realização da diligência requerida pelo responsável, por competir ao gestor o ônus da prova da regular aplicação dos recursos e por estarem presentes nos autos os elementos referentes ao convênio e à prestação de contas apresentada; e (iii) **não há demonstração da boa-fé** nas ações do ex-prefeito, acolho os fundamentos da instrução da unidade técnica como razões de decidir e concluo por julgar irregulares as contas, com imputação do débito ao ex-gestor.

Com base nesses motivos, o TCU julgou irregulares as contas e condenou o pretense candidato ao recolhimento de 23.136,25 e 23.136,25 à FUNASA. Conforme listagem encaminhada pelo Tribunal de Contas à Justiça Eleitoral, a mencionada decisão encontra-se **transitada em julgado** no âmbito administrativo desde o dia 19/07/2018.



2.2 Da condenação por improbidade administrativa: Processo nº 0000729-84.1998.4.01.3701 (EAREsp nº 235647 / MA)

O processo em epígrafe refere-se a ação de improbidade proposta em desfavor do pretense candidato. Conforme verificado pelo Juízo Federal de primeira instância, enquanto gestor municipal, o pretense candidato ordenou a **distribuição de cestas natalinas e confraternização de fim de ano com produtos da merenda escolar**. Com base nesses motivos, o ex-gestor foi condenado a **ressarcir o dano causado** à Administração Pública, no valor de R\$ 318.555,00; a pagar multa equivalente à metade do valor anteriormente mencionado; bem como teve os seus **direitos políticos suspensos pelo prazo de 06 anos**.

A decisão foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFECÇÃO DE CESTAS NATALINAS E CONFRATERNIZAÇÕES COM USO DE PRODUTOS DESTINADOS À MERENDA ESCOLAR. CONDENAÇÃO DOS REQUERIDOS. INCISOS II E III DO ART. 13 DA LEI Nº 8.429/92. APELAÇÕES DOS REQUERIDOS E DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRELIMINARES REJEITADAS. CARÊNCIA DA AÇÃO. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LIA AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 8.429/92. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109, I DA CF. PRESENÇA DA UNIÃO NA LIDE. ALEGAÇÃO DE SUSPEIÇÃO DE TESTEMUNHA. DEPOIMENTO COERENTE COM AS DEMAIS PROVAS DOS AUTOS. MÉRITO. DEMONSTRADA A PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE. ART. 1º III, ART. 11, I DA LEI 8.429/92. RESPONSABILIDADE DOS APELANTES COMPROVADA. MULTA APLICADA PELA OPOSIÇÃO DE EMBARGOS PROTETÓRIOS. MANUTENÇÃO. PEDIDO DE PREQUESTIONAMENTO EXPLÍCITO. AUSÊNCIA DE AFRONTA AOS INCISOS XXV, LIV, LV DO ART. 5º, § 4º DO ART. 37, ARTS. 65 e 66 DA CF. ART. 10, CAPUT, INCISO, 17, §§ 7º, § 8º e 11 DA LEI 8.429/92, ARTS. 267, V, 332 DO CPC, ART. 29 DO DECRETO-LEI 201/67, ART. 29, DA LEI 8.625/93 E AO ART. 8º, § 1º DA LEI 7.347/85. APELAÇÃO DO MPF TAMBÉM DESPROVIDA. IMPOSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE CONDENAÇÃO À PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. 1. O Supremo Tribunal Federal, em vários julgamentos, vem reconhecendo não ser aplicável a decisão da Reclamação 2.138-6/DF em eficácia erga omnes. A Lei 8.429/92 é aplicável ao ex-interventor do município de Imperatriz/MA e aos demais requeridos. 2. Não procede a alegação de dois apelantes quanto à violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. A aplicação de sanções pela prática de ato de improbidade tem previsão constitucional. 3. Não há qualquer vício de



inconstitucionalidade na Lei 8.429/92. 4. Compete aos Juízes Federais, nos termos do art. 107, I da Constituição, processar e julgar as causas em que a União for interessada. No caso, a União está presente. Há verbas Federais envolvidas. 5. Não houve cerceamento de defesa pela juntada de documentos após as alegações finais. O andamento do feito ficou comprometido em razão das alterações do art. 84 do CPP. Ademais, as defesas dos réus tiveram vistas dos autos e nada arguíram sobre os documentos juntados. 6. Não há razão para o afastamento do depoimento da testemunha CLÓVIS SILVA CRUZ porque coerente com as demais provas dos autos. **7. Os fatos apurados são graves. Produtos destinados à merenda escolar foram desviados para a confecção de cestas natalinas e para realização de confraternização de final de ano.** 8. Há provas suficientes da participação dos apelantes na prática dos atos. 9. A multa de 1% sobre o valor da causa pela oposição de embargos de declaração protelatórios foi bem aplicada. 10. Não há afronta a nenhum dos dispositivos constitucionais e legais levantados. 11. Impossível a condenação à perda da função pública. Os requeridos não exercem as mesmas funções que exerciam à época dos fatos. 12. Apelações desprovidas. (04/10/2011)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFECÇÃO DE CESTAS NATALINAS E CONFRATERNIZAÇÕES COM USO DE PRODUTOS DESTINADOS À MERENDA ESCOLAR. CONDENAÇÕES DOS REQUERIDOS. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. PAUTA DEVIDAMENTE PUBLICADA. ADIAMENTO DO JULGAMENTO QUE DISPENSA NOVA PUBLICAÇÃO. EFEITO INFRINGENTE. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. VÍCIOS INEXISTENTES. PREQUESTIONAMENTO. 1. Perseguição da reforma do julgado, mediante embargos de declaração, por mero inconformismo. Efeitos infringentes. Os embargos não constituem via adequada para a pretensão deduzida. 2. Mesmo nas hipóteses de prequestionamento, os embargos devem obedecer aos ditames do art. 535 do CPC. Sem obscuridade, omissão ou contradição, os embargos de declaração são via imprópria para o rejuízo da causa. 3. Embargos de declaração rejeitados. (13/12/2011)

Em face da decisão do TRF-1, o pretense candidato interpôs Recurso Especial e, uma vez que esse foi inadmitido, apresentou Agravo, sequer conhecido pelo Superior Tribunal de Justiça. Conforme certidão, a decisão do Superior Tribunal de Justiça encontra-se **transitada em julgado desde 22/11/2017**; e o processo encontra-se com Recurso Extraordinário pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal.



2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Art. 1º, I, “g” da LC nº 64/90: contas rejeitadas por decisão irrecurável em razão de irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa

Segundo o art. 1º, I, “g” da LC 64/90, são inelegíveis 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 irrecurável 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;

a) Da competência do TCU para julgar contas de Prefeito relativas à gestão de convênio de recursos federais repassados ao Município pela União (decisão definitiva)

Inicialmente, cumpre ressaltar que o Congresso Nacional, por meio do TCU, é competente para exercer o controle externo e fiscalizar as contas de Prefeito relativas à gestão de convênio de verbas federais, sendo que nessa hipótese o tribunal de contas julga as contas (ou seja, decide), e não apenas emite parecer prévio, consoante dispõem os arts. 1º e 71, *caput* e inciso VI, da Constituição Federal.

Com efeito, a *ratio decidendi* dos precedentes do STF firmados nos Recursos Extraordinários nº 848.826/DF e RE nº 729.744/DF, sob regime de repercussão geral, no dia 10/08/2016, não se aplica na hipótese excepcional relativa à gestão de verbas federais transferidas pela União voluntariamente aos municípios mediante convênio. Isso porque os referidos precedentes versavam sobre contas relativas à verba pública do erário municipal geridas pelo Prefeito como Chefe do Poder Executivo do Município.

Assim, as premissas fáticas e jurídicas são distintas, sendo que a interpretação do art. 71, VI da Constituição Federal, o qual atribui ao TCU, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, a competência para julgar contas de convênio relativas à verbas federais geridas por Prefeito, não foi objeto daqueles julgamentos.

Nesse sentido, o TSE:

RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO ENTRE MUNICÍPIO E UNIÃO. RECURSOS FEDERAIS. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. REPERCUSSÃO GERAL



DEFINIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (RE 848.826/CE E 729.744/MG). NÃO INCIDÊNCIA. MATÉRIA DE FUNDO. CONTAS INTEMPESTIVAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE DOLO. MANUTENÇÃO DO REGISTRO. DESPROVIMENTO. [...] 6. É inelegível, por oito anos, detentor de cargo ou função pública cujas contas tiverem sido rejeitadas em virtude de falha insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por meio de decisum irrecorrível do órgão competente, salvo se suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário, a teor do art. 1º, I, g, da LC 64/90. Competência para Julgamento das Contas 7. O c. Supremo Tribunal Federal definiu tese, com repercussão geral, de que a competência para julgar contas prestadas por chefe do Poder Executivo municipal é da respectiva Câmara, nos termos do art. 31 da CF/88 (RE 848.826/CE e 729.744/MG, em 17.8.2016). 8. A matéria foi apreciada sob temática de contas de gestão versus contas de governo, sendo incontroverso que ambas compreenderam, naquela hipótese, recursos do erário municipal. O caso dos autos, ao contrário, versa sobre ajuste contábil envolvendo verbas oriundas de convênio com a União. 9. Assim, a posição externada pela c. Suprema Corte não alberga a hipótese sob julgamento. Aplica-se o art. 71, VI, da CF/88, segundo o qual compete ao Tribunal de Contas da União “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município”, preservando-se, por conseguinte, o protagonismo que sempre pautou a atuação do órgão de contas. 10. Estender a tese de repercussão geral aos casos de convênio entre municípios e União ensejaria incongruência, porquanto o Poder Legislativo municipal passaria a exercer controle externo de recursos financeiros de outro ente federativo. 11. Mantido, portanto, o entendimento desta Corte Superior acerca da competência do Tribunal de Contas da União em casos como o dos autos. Natureza das Irregularidades 12. [...]” (Recurso Especial Eleitoral nº 4682, Rel. Min. Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 29/09/2016)

[...] 5. A autoridade competente para julgar as contas de convênio, para fins de incidência da alínea g, é a Corte de Contas da União, ex vi do art. 71, VI, da Constituição de 1988, e da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, nos casos de convênio firmado entre Município e União (REspe nº 4682/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, PSESS em 29.9.2016 e AgR-REspe nº 101-93/RN, Rel. Min. Dias Toffoli, PSESS em 21.11.2012). (Recurso Especial Eleitoral nº 21321, Acórdão, Rel. Min. Luiz Fux, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 05/06/2017)

Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas. Órgão competente. 1. Nos termos do art. 31 da Constituição Federal, a competência para o julgamento das contas de Prefeito é da Câmara Municipal, cabendo ao Tribunal de Contas a emissão de parecer prévio, o que



se aplica, inclusive, a eventuais atos de ordenação de despesas. 2. A ressalva final constante da nova redação da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, introduzida pela Lei Complementar nº 135/2010 – de que se aplica “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” –, não alcança os chefes do Poder Executivo. **3. Os Tribunais de Contas só têm competência para julgar as contas de Prefeito, quando se trata de fiscalizar a aplicação de recursos mediante convênios (art. 71, VI, da Constituição Federal).** Recurso ordinário não provido.” (Recurso Ordinário nº 75179, Acórdão de 08/09/2010, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 8/9/2010 RJTSE – Revista de jurisprudência do TSE, Volume 21, Tomo 3, Data 8/9/2010, p. 51)

De outro lado, a eventual interposição de *recurso de revisão* não altera a definitividade (irrecorribilidade) da decisão do TCU para fins de inelegibilidade. É que o recurso de revisão, apesar da nomenclatura (recurso), não possui efeito suspensivo e tem natureza jurídica de rescisória, e não natureza recursal em sentido técnico. Nesse sentido já decidiu o TSE: AgR-REspe nº 31942/PR, red. p/ ac. Min. CARLOS BRITTO, PSESS 28/10/2008; AgR-REspe 33861/CE, rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, PSESS 16/12/2008; RESPE nº 20417/RS, rel. Desig. Min. LAURITA VAZ, DJE de 31/03/2014, dentre outros.

Em suma, tem-se que o TCU é o órgão competente para julgar e decidir quanto às contas de Prefeito quando se trata de convênio, nos termos dos arts. 1º e 71, *caput* e inciso VI, da Constituição Federal.

b) Da natureza do procedimento que originou a rejeição de contas

O termo “contas”, da alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC 64/90, não abrange apenas as contas de balanço anuais, mas quaisquer contas do gestor quanto à administração de recursos públicos, sendo irrelevante a natureza do procedimento por meio do qual as irregularidades são apuradas (v. g., tomada de contas especial, inspeção voluntária, etc.). Aliás, são justamente nos procedimentos de tomada de contas especiais, auditorias e inspeções *in loco* em relação a contratos específicos onde são apuradas de forma mais aprofundada a regularidade das contas, e também são encontradas, em regra, as irregularidades mais graves. Daí porque não ser relevante a natureza do procedimento mediante o qual a irregularidade foi detectada, como já decidido pelo TSE:

“(…) 2. Na linha da jurisprudência desta Corte Superior, para a incidência da alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar



nº 64/90, é irrelevante a natureza do procedimento por meio do qual as irregularidades foram apuradas, bastando que o órgão competente tenha reconhecido se tratar de vício insanável que configure, em tese, ato doloso de improbidade administrativa, mediante decisão irrecorrível que não tenha sido suspensa por decisão judicial. (...)” (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 29595, Acórdão de 22/10/2014, Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 213, Data 12/11/2014, Página 46-47)

“ELEIÇÃO 2010. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO. ARTIGO 1º, I, g, DA LC Nº 64/90, COM A REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010. RELATÓRIO DE AUDITORIA DO TCU. IRRELEVÂNCIA. PROCEDIMENTO. INCIDÊNCIA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. - **É irrelevante, a teor da jurisprudência desta Corte, a natureza do procedimento utilizado pelo órgão competente para aferir irregularidades em convênio com a União, sendo necessário, para a incidência da alínea g da LC 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010, tão somente que a irregularidade insanável tenha sido confirmada em decisão irrecorrível do órgão competente e que não tenha esta sido suspensa por decisão judicial.** - Agravo regimental a que se nega provimento.” (Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 452298, Acórdão de 16/12/2010, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 16/12/2010)

c) Do enquadramento legal dos fatos

Da leitura do art. 1º, I, “g” da LC 64/90, depreende-se que ele exige a reunião dos seguintes requisitos para a sua incidência: (1) rejeição definitiva de contas relativas ao exercício de cargo ou função pública; (2) inexistência de decisão do Poder Judiciário que afaste a rejeição das contas; e (3) rejeição decorrente de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

Conforme narrativa dos fatos, não há dúvidas de que o pretense candidato teve **03 (três) prestações de contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União**, referentes a recursos recebidos na qualidade de Prefeito Municipal, com decisões transitadas em julgado no âmbito administrativo. O requisito da irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa pressupõe duas análises sucessivas, feitas a seguir.

A primeira etapa – verificação se a irregularidade é ou não insanável – depende, essencialmente, da análise casuística ou do grau de compatibilidade entre o ilícito e a norma de regência, haja vista a inexistência de conceito legal para que determinada



irregularidade seja considerada ou não insanável. A segunda etapa – configuração de ato doloso de improbidade administrativa – pressupõe o enquadramento da conduta irregular nas figuras típicas dos arts. 9º a 11 da Lei nº 8.429/1992.

Foram essas as irregularidades verificadas:

- a) TC nº 011.627/2002-1: não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a elaboração dos projetos de canalização dos riachos Bacuri e Cacau;
- b) TC 036.528/2011-0: inércia ao não dar continuidade à parcela recebida de 25% da obra, correspondente a R\$ 183.019,42;
- c) TC 036.561/2013-6: do total de 169 kits sanitários programados no Plano de Trabalho, apenas 45 foram executados, o equivalente ao percentual de apenas 26,63% do objeto pactuado; e ainda foram **valores superfaturados** em sua prestação de contas com o objetivo de simular a execução total do objeto conveniado.

Como se vê, as irregularidades, além de **gravíssimas**, são insanáveis e constituem ato doloso de improbidade administrativa. Em resumo: no primeiro caso, o pretense candidato deixou de demonstrar a aplicação de recursos federais no objeto conveniado, tornando desconhecida a real aplicação da verba pública; no segundo e no terceiro, a despeito de receber os valores de origem federal, simplesmente deixou de realizar os objetos conveniados; sendo que, no último, ainda apresentou **valores superfaturados** para simular a integral aplicação dos recursos (arts. 10, I e XI; e 11, I e II da Lei 8.429/1992). Há precedentes do TSE em casos semelhantes:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. RECURSO ORDINÁRIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. INQUÉRITO POLICIAL. **INELEGIBILIDADE. ALÍNEA g. CARACTERIZAÇÃO. AGRADO DESPROVIDO.** 1. A tomada de contas especial rejeitada de prefeito que age como ordenador de despesas e que se manteve **inerte ao ser instado a comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos mediante convênio** incidem em causa de inelegibilidade, nos termos do disposto na alínea g do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90. 2. **A irregularidade verificada pela Corte de Contas é insanável, porquanto não houve comprovação de que parcela dos recursos recebidos por meio de convênio foi efetivamente aplicada ao fim a que se destinava, afrontando os princípios da Administração e ferindo o interesse público.** 3. O arquivamento do inquérito criminal, em razão, dentre outros motivos, da “impossibilidade de constatar o destino de parte dos recursos subjacentes ao convênio 12/91”, não afasta a inelegibilidade descrita na alínea g da Lei Complementar nº 64/90, com as alterações constantes da LC nº 135/2010. 4. Agravo



regimental a que se nega provimento. (RO nº 561-08, Rel. Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 13/11/2014)

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA. VERBA FEDERAL. CONVÊNIO. TCU. ORGÃO COMPETENTE. JULGAMENTO. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA Nº 26 DO TSE. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO. [...] 2. O acórdão regional está em harmonia com a jurisprudência desta Corte superior, no sentido de que **a irregularidade atinente à má aplicação de recursos federais em detrimento dos princípios da Administração e ofensa ao interesse público consubstancia vício insanável, configurador, na espécie, de ato doloso de improbidade administrativa, apto a atrair a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90.** [...] (RESPE nº 203-89, Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 157, Data 15/08/2017, Página 92/93)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. SUPERFATURAMENTO DE PREÇOS E DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA DO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO. 1. Está consolidado nesta Corte, o entendimento de que **a irregularidade decorrente do superfaturamento de preços e dispensa indevida de licitação são insanáveis e caracterizam ato doloso de improbidade administrativa.** 2. Nos termos da jurisprudência do STJ, 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” (ED-AI nº 1.092.100/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 31.5.2010). 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RESPE nº 202-81, Rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS – Publicado em Sessão, Data 06/12/2012)

Vale notar que, em todos os casos, o pretense candidato foi condenado a restituir aos cofres públicos os valores não aplicados e/ou aplicados indevidamente.

Em relação à conduta dolosa, sabe-se que, para a incidência do art. 1º, I, “g” da LC nº 64/94, “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” (RESPE nº 93-65, Rel. Min. Tarcisio Vieira



De Carvalho Neto, DJE 22/02/2018). Sob esse prisma, torna-se inegável o caráter doloso da conduta daquele que deixa de executar o objeto de um convênio, não fornece ao órgão de contas documentos suficientes à identificação da destinação dos valores recebidos e apresenta valores superfaturados para simular a integral aplicação dos recursos.

Nas **eleições de 2014**, esse **TRE/MA indeferiu** o requerimento de registro de candidatura do pretense candidato em razão das irregularidades verificadas pelo TCU no **Convênio nº 40/2000** (TC nº 011.627/2002-1 – Acórdão nº 2718/2009), conforme ementa:

ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA – AIRC. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO FEDERAL. ELEIÇÃO 2014. CONTAS JULGADAS DESAPROVADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PERÍODO EM QUE O CANDIDATO EXERCEU O CARGO DE PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ. PROCEDÊNCIA DA AIRC. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. I. A disciplina normativa constante da alínea g exige, para configuração da inelegibilidade, que concorram três requisitos indispensáveis, quais sejam: a) diga respeito a contas públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; b) seja irrecorrível a decisão proferida por órgão competente; e c) não tenha essa decisão sido suspensa pelo Poder Judiciário. II. 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. III. Os fatos e provas constantes dos autos constataram a presença dos elementos caracterizadores da hipótese constante do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, inclusive a existência de dolo. IV. Registro de candidatura indeferido. (RCAND nº 782-34, Rel. ANTONIO GUERREIRO JÚNIOR, PSESS – Publicado em Sessão, Volume 23:41, Data 05/08/2014)

Assim, presente a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g” da LC nº 64/90, deve ser indeferido o requerimento de registro de candidatura.

2.2) Art. 1º, I, “I” da LC nº 64/90: condenação à suspensão dos direitos políticos por órgão colegiado em razão da prática de ato doloso de improbidade administrativa

Segundo o art. 1º, I, “I” da LC 64/90, 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;

Da leitura do dispositivo transcrito, depreende-se que ele exige a reunião dos seguintes requisitos para a sua incidência: (1) que seja determinada a suspensão dos direitos políticos na ação de improbidade; (2) que a decisão tenha transitado em julgado ou sido proferida por órgão colegiado; (3) que tenha sido reconhecida a prática de ato doloso; e (4) que o ato tenha importado lesão ao patrimônio público **ou** enriquecimento ilícito.

Em relação ao último requisito, cumpre destacar a afirmação da Corte Superior Eleitoral nas eleições de 2016 de que “a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral **merece revisão**, para eleições vindouras, com a fixação da tese de que não se exige, para a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC 64/90, que a suspensão de direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa decorra, cumulativamente, de enriquecimento ilícito e dano ao erário”.

Com efeito, a melhor interpretação para a mencionada causa de inelegibilidade é a **teleológica e sistemática**, levando em consideração os valores ético-jurídicos que fundamentam o dispositivo, que não pode ser dissociado dos arts. 14, § 9º e 37, caput e § 4º da CF/88. Com efeito, a conjunção “e”, utilizada em “lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito”, não significa que se exija presença de ambos em decreto condenatório de suspensão de direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa.

Não há sentido jurídico em aglutinar duas espécies distintas de improbidade, formando uma nova categoria, para aferir o enquadramento na mencionada causa de inelegibilidade. É incompatível com o texto constitucional (arts. 14, § 9º e 37, caput e § 4º) tanto a elegibilidade de agente ímprobo que causou dano ao erário, mas não enriquecimento a si ou a terceiros; quanto a elegibilidade de agente ímprobo que enriqueceu ilicitamente a si ou a terceiro sem dano ao erário.

Ademais, até mesmo o recurso ao método gramatical permite reconhecer a existência da figura de linguagem da **elipse**, subentendida no texto e, portanto, que a expressão legal deve ser assim lida, a expressar hipóteses autônomas: “[...] por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e **[também por ato doloso de improbidade que importe]** enriquecimento ilícito”.

Além disso, a expressão “dolo” não precisa constar explicitamente na decisão condenatória para que esteja configurada a inelegibilidade da alínea “I”. Basta que, da moldura fática reconhecida na fundamentação da referida decisão, esteja evidenciado que o



ato de improbidade que ensejou a condenação foi praticado de forma dolosa, e não culposa. Com efeito, não se trata de rediscutir o mérito da decisão judicial que ensejou a condenação por improbidade administrativa, mas apenas verificar quais foram os fundamentos fáticos e a essência do que foi decidido, a fim de fazer seu enquadramento jurídico na causa de inelegibilidade. Nesse sentido, entende o TSE:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. ART. 1º, I, L, DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. No caso vertente, o agravante foi condenado – mediante decisão colegiada, em ação de improbidade – à suspensão dos direitos políticos, em decorrência de dano causado ao Erário, bem como por enriquecimento ilícito próprio e de terceiro, por ter, junto aos demais vereadores, firmado contratos individuais de locação de automóveis a preços superfaturados. **2. O dolo também restou demonstrado, haja vista a impossibilidade de se vislumbrar a prática da referida conduta sem que seja dolosa, consoante delineou o acórdão recorrido.** 3. **O entendimento em tela está em harmonia com a jurisprudência mais recente desta Corte, segundo a qual a inelegibilidade do art. 1º, I, L, da LC nº 64/90 incide quando verificada, efetivamente, a condenação cumulativa por dano ao Erário e enriquecimento ilícito, em proveito próprio ou de terceiro, ainda que a condenação cumulativa não conste expressamente da parte dispositiva da decisão condenatória (Precedentes: RO nº 1408-04/RJ, Rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO nº 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014).** 4. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 189769, Acórdão de 22/09/2015, Rel. Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 200, Data 21/10/2015, Página 27/28)

De outro lado, a incidência da inelegibilidade prevista na alínea “I” não pressupõe o dolo direto do agente que colaborou para a prática de ato ímprobo, sendo suficiente o dolo genérico ou eventual, conforme entende o TSE:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ART. 1º, I, L, DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. INDEFERIMENTO. MANUTENÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. **A incidência da inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 não pressupõe o dolo direto do agente que colaborou para a prática de ato ímprobo, sendo suficiente o dolo eventual, presente na espécie.** 2. **É**



prescindível que a conduta do agente, lesadora do patrimônio público, se dê no intuito de provocar, diretamente, o enriquecimento de terceiro, sendo suficiente que, da sua conduta, decorra, importe, suceda, derive tal enriquecimento, circunstância que, incontroversamente, ocorreu no caso dos autos. 3. Ao administrador a quem imputada a pecha de ímprobo – por ato que importou sérios danos ao patrimônio público e o enriquecimento ilícito de terceiros – não se pode conferir o direito de gerir a res pública, não se concebendo que esteja à frente da Administração aquele que, sabidamente, propiciou o desvio de verbas públicas, em detrimento dos interesses do Estado e da coletividade. 4. Recurso desprovido, para manter o indeferimento do registro de candidatura. (Recurso Ordinário nº 237384, Acórdão de 23/09/2014, Rel. Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, PSESS – Publicado em Sessão, Data 23/09/2014)

Conforme narrativa dos fatos, não há dúvidas de que o pretense candidato foi condenado à suspensão dos direitos políticos em ação de improbidade por decisão colegiada (STJ – REsp nº 1125634 / MA e EAREsp nº 235647 / MA). Os requisitos da prática do ato doloso; e da lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito dependem da análise da conduta concreta que ensejou a condenação.

No caso, a condenação decorreu da distribuição de cestas natalinas confeccionadas com produtos da merenda escolar (EAREsp nº 235647). A conduta foi praticada de forma **dolosa** porque, conforme se extrai das decisões, o pretense candidato agiu no sentido de praticá-la, sendo os danos dela decorrente. Ademais, não é sequer imaginável que um gestor com larga experiência na administração da coisa pública desconheça a necessidade de aplicar as verbas públicas em suas finalidades legais, sob pena de desvio de finalidade.

Inexiste dúvida a respeito do **dano ao erário**, tanto que o pretense candidato foi condenado a restituir valores aos cofres públicos; apesar de prescindível diante dessa moldura fática, também o **enriquecimento ilícito** é evidente: ao utilizar valores/bens públicos (merenda escolar) para distribuir cestas natalinas e realizar confraternização de fim de ano, o candidato deixou de empregar recursos próprios para finalidades que o promoveram pessoalmente, enriquecendo-se ilicitamente dessa maneira.

Assim, presente a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “I” da LC nº 64/90, deve ser indeferido o requerimento de registro de candidatura.



3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer:

a) seja o requerido notificado no endereço constante do seu RRC para apresentar defesa, se assim desejar, no prazo legal, nos termos do art. 4º da LC nº 64/90;

b) a produção de todos os meios de provas admitidas em direito, especialmente a juntada da prova documental em anexo;

c) caso Vossa Excelência entenda insuficiente a informação constante na listagem do TCU sobre a data do trânsito em julgado de sua decisão, requer-se a expedição de ofício à Corte de Contas, requisitando-se cópia integral do processo e da respectiva certidão de trânsito em julgado (art. 3º, § 3º da LC nº 64/90 c/c art. 438, I do CPC);

d) após o regular trâmite processual, seja **indeferido** em caráter definitivo o pedido de registro de candidatura do requerido.

São Luís – MA, 13 de agosto de 2018.

PEDRO HENRIQUE OLIVEIRA CASTELO BRANCO
Procurador Regional Eleitoral