

Decisão Monocrática em 03/10/2012 - RESPE Nº 15979 Ministro DIAS TOFFOLI

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto por Juvenilson Passos dos Santos (fls. 1.058-1.069) contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE/BA) que, negando provimento a recurso eleitoral, manteve a decisão que indeferiu o seu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito do Município de Santo-Sé/BA, com base no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

Os embargos de declaração opostos ao decisum foram rejeitados (fls. 1.049-1.054).

O recorrente alega que o acórdão regional merece reforma, pois proferido contra expressa disposição de lei e divergência na interpretação do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

Apresenta as seguintes razões:

- a) não foi explicitado, de forma objetiva, em que consistem os elementos dos autos que formaram o convencimento da Corte Regional acerca da inelegibilidade do recorrente;
- b) as decisões que rejeitaram suas contas enquanto gestor municipal não apontaram a prática de ato doloso e insanável configurador de improbidade administrativa;
- c) o acórdão recorrido trouxe como justificativa o dolo genérico, pela mera consciência dos atos, sendo desnecessário o especial fim de agir;
- d) "[...] a matéria relativa ao dolo é de cunho probatório, devendo residir nos autos elementos mínimos, mesmo que indiciários, da prática intencional das ditas irregularidades" (fl. 1.062);
- e) as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas do Município não geram, ipso facto, a inelegibilidade do gestor responsável, a menos que indiquem, de maneira objetiva, a prática de irregularidade insanável configuradora de ato doloso de improbidade e sejam confirmadas por pelo menos dois

terços dos componentes do órgão legislativo competente para julgar as contas;

f) a mera assertiva de que houve malversação de recursos públicos não é suficiente para demonstrar o preenchimento dos três núcleos exigidos pela legislação para que incida a cláusula de inelegibilidade;

g) a decisão que aprecia as contas do gestor é que deverá apontar se o vício é sanável ou insanável, fazendo, inclusive, a subsunção do vício detectado à previsão da legislação específica, bem como verificar se a prática se deu de maneira intencional, dolosa; e

h) é possível a reavaliação jurídica dos elementos probatórios, com base no que apreciado pela Corte Regional.

Requer a reforma da decisão recorrida, afastando-se a inelegibilidade declarada, a fim de que seja deferido o seu registro de candidatura, bem como o do postulante ao cargo de vice-prefeito, Antônio Joaquim Afonso dos Reis.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contrarrazões às fls. 1.087-1.090 e a Coligação O Trabalho Continua às fls. 1.092-1.100.

Os recorridos alegam, em síntese, ausência dos pressupostos recursais, falta de prequestionamento, impossibilidade de se reexaminar fatos e provas dos autos e, no mérito, ressaltam que a rejeição das contas se deu com base em ato doloso de improbidade administrativa, o que atrai a incidência da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo não conhecimento ou, caso assim não se entenda, pelo desprovimento do recurso (fls. 1.105-1.108).

É o relatório.

Decido.

Inicialmente, observo que o subscritor da petição do recurso especial, no momento de sua interposição, não possuía procuração nos autos, vindo a

juntá-la apenas no dia 25.9.2012 (fls. 1.111-1.112), um mês após o protocolo recursal, ocorrido em 25.8.2012 (fl. 1.058).

A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que "O pressuposto objetivo de recorribilidade da regular representação processual há de estar atendido no prazo assinado em lei para a interposição do recurso. Do contrário, aplica-se a Súmula 115 do Superior Tribunal de Justiça" (AgR-Pet nº 185792/RR, DJE de 24.08.2012, Rel. Min. Gilson Dipp).

Ainda que ultrapassado o referido óbice, melhor sorte não assistiria ao recorrente.

Na espécie, o Tribunal a quo examinou, detalhadamente, as decisões que rejeitaram as contas do recorrente, que exerceu o cargo de prefeito do Município de Sento Sé/BA por dois períodos consecutivos - 2001/2004 e 2005/2008, e declinou irregularidades graves, que ensejam a inelegibilidade capitulada no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

Para melhor exame dos temas recursais, reproduzo os fundamentos perfilhados no acórdão regional (fls. 1.032-1.034):

O recorrente, que exerceu o cargo de prefeito do Município de Sento Sé por dois mandatos consecutivos (2001/2004 e 2005/2008), teve suas contas públicas rejeitadas pelo TCM, referentes aos exercícios (parecer nº 237/2004), 2004 (parecer nº 583/2005), 2005 (parecer nº 377/2006) e 2007 (parecer nº 244/2008).

Ademais, o recorrente também teve suas contas rejeitadas por decisão irrecurável pelo TCE (Processo nº 005637/2005, Resolução nº 340/2010), em razão de negligência na utilização de recursos advindos de convênio e inexecução de seu objeto (fl. 364) e, além disso, também houve contas rejeitadas pelo TCU (processo nº 025.054/2006-0, transitado em julgado em 07/03/09), quando constatadas irregularidades no convênio nº 154/2001, firmado entre o Município de Sento Sé e o Ministério do Meio Ambiente (fls. 644/654).

Compulsando-se os autos, verifica-se que a Câmara de Vereadores, em sessão de 04/09/09, acolheu o parecer nº 244/08 do TCM, rejeitando as contas do Município alusivas a 2007 (fls. 894/902), sendo que não há nos

autos qualquer notícia de obtenção de medida que suspenda os efeitos desta decisão.

Por sua vez, no que toca aos julgamentos pelos Tribunais de Contas do Estado e da União quanto a irregularidades na execução de convênios, os mesmos possuem caráter definitivo e vinculante, conforme jurisprudência pacífica das Cortes Superiores. Além disso, não houve qualquer anulação ou suspensão pelo Poder Judiciário, conforme se depreende das relações de fls. 64 e 185.

De outro lado, a alegação de que não foi apontada a prática de irregularidade insanável configuradora de improbidade administrativa não se sustenta, pois a sentença bem examinou a questão e elencou expressamente os atos que considerou caracterizadores do ilícito.

Apenas para ilustrar, ressalto que, dentre as irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios estão realização de gastos de valor expressivo sem licitação, realização de outros gastos com fragmentação de despesas para fugir do procedimento licitatório, aplicação na manutenção e desenvolvimento de ensino de percentual inferior a 25% da receita proveniente de impostos, despesas exorbitantes, descumprimento do art. 42 da LC nº 101/00, entre outras.

De igual sorte, foram constatadas pelo TCE os seguintes vícios: irregularidades na execução da primeira etapa do objeto do convênio com a Companhia Baiana de Pesquisa Mineral, no bojo do qual recebeu R\$ 70.000,00, ausência de prestação de contas acerca da segunda parcela do convênio, ausência de processo de dispensa de licitação, entre outras. E, por fim, no tocante ao convênio firmado com a União, também foram detectadas irregularidades em aspectos relevantes do cumprimento do objeto do convênio, tais como falta de gerenciamento integrado de resíduos sólidos, falta de licença ambiental e de comprovação de desativação do lixão, notas fiscais sem título, dentre várias outras.

Tais irregularidades inegavelmente ostentam natureza insanável e causam prejuízo ao erário, além de atentarem contra os princípios basilares da Administração Pública, sobretudo os da legalidade e moralidade,

caracterizando, pois, improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8429/92.

Por sua vez, no tocante ao dolo, conforme bem pontuado pelo Procurador Regional Eleitoral, a jurisprudência das Cortes Superiores tem perfilhado o entendimento do qual comungo, de que basta o dolo genérico, o qual se considera comprovado pela mera consciência dos atos, sendo desnecessário o especial fim de agir. E como a não consciência das ilicitudes consiste em fato impeditivo, caberia ao recorrente o ônus de prová-lo, do qual não se desincumbiu.

Conforme explicitado no aresto regional, o recorrente teve as contas anuais relativas aos exercícios de 2004, 2005 e 2007 rejeitadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios, sendo que, em relação ao último exercício, o parecer foi acolhido pela Câmara de Vereadores.

Entre as irregularidades, foram constatadas: realização de gastos expressivos sem licitação e fragmentação de despesas para fugir do procedimento licitatório, aplicação percentual inferior a 25% da receita na manutenção de ensino e descumprimento da seguinte norma da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Na linha da jurisprudência desta Corte, a violação à Lei de Licitações atrai a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. Vejamos.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO ESTADUAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. TCE/MA. GESTOR DE FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. LICITAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA E NÃO COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPROVIMENTO.

1. A inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, exige, concomitantemente: a) rejeição de contas, relativas ao exercício de cargo ou função pública, por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; b) decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente; c) inexistência de provimento suspensivo ou anulatório emanado do Poder Judiciário.

2. As irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão - dispensa indevida de licitação para contratação de serviços diversos e ausência de comprovação de tal procedimento para aquisição de gêneros alimentícios - são insanáveis e configuram, em tese, atos de improbidade administrativa, a teor do art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/92. No caso, a decisão que rejeitou as contas do agravante transitou em julgado em 21.10.2009.

3. Não compete à Justiça Eleitoral aferir o acerto ou desacerto da decisão prolatada pelo tribunal de contas, mas sim proceder ao enquadramento jurídico das irregularidades como sanáveis ou insanáveis para fins de incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 323019/MA, PSESS de 3.11.2010, Rel. Min. Aldir Passarinho)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VIOLAÇÕES À LEI Nº 8.666/93. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E CONTRATAÇÃO DE DIVERSOS SERVIÇOS. VÍCIOS INSANÁVEIS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...].

2. Uma vez constatada, pelo Tribunal de Contas, a ausência de licitações para a aquisição de bens e a contratação de serviços sem a formalização dos respectivos contratos e sem a realização de orçamento prévio e de pesquisa de mercado, a fim de estabelecer o valor da licitação e a respectiva modalidade, em inobservância aos ditames da Lei nº 8.666/93,

é de se reconhecer a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.

3. Inviável o agravo regimental que não ataca especificamente os fundamentos da decisão hostilizada. Súmula nº 182/STJ.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 400545/CE, PSESS de 28.10.2010, Rel. Min. Marcelo Ribeiro)

Ademais, a atuação do gestor público em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do seu mandato, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, também consubstancia vício de natureza grave, apta a atrair a inelegibilidade.

A propósito, assim já deliberou este Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. REJEIÇÃO DE CONTAS. PREFEITO. CÂMARA MUNICIPAL. CRIME DE RESPONSABILIDADE. NÃO RECOLHIMENTO DE VERBAS PREVIDENCIÁRIAS. DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VÍCIOS INSANÁVEIS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. A prática de conduta tipificada como crime de responsabilidade, o não recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal possuem natureza insanável e caracterizam atos dolosos de improbidade administrativa, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90.

2. Inviável o agravo regimental que não ataca especificamente os fundamentos da decisão hostilizada. Súmula nº 182/STJ.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 398202/CE, PSESS de 13.10.2010, Rel. Min. Marcelo Ribeiro)

Não bastassem as irregularidades apontadas pelos órgãos municipais, foram rejeitadas contas de convênio, tanto pelo Tribunal de Contas do Estado, quanto da União.

No primeiro caso, foram apontados os seguintes vícios: irregularidades em execução de convênio firmado com a Companhia Baiana de Pesquisa Mineral, ausência de prestação de contas acerca da segunda parcela do convênio, ausência de processo de dispensa de licitação, entre outras.

Quanto às contas julgadas pelo TCU, as irregularidades dizem respeito à falta de gerenciamento integrado de resíduos sólidos, falta de licença ambiental e de comprovação de desativação do lixão e notas fiscais sem título.

Afirmou-se, por fim, que as irregularidades causaram prejuízo ao erário, além de atentarem contra os princípios da Administração Pública, ficando caracterizados atos dolosos de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92.

Não merece reparos o acórdão regional, pois ficaram patentes diversas irregularidades de natureza grave, que geraram prejuízos ao patrimônio público, em descompasso com as normas e os princípios basilares da Administração Pública, as quais consubstanciaram atos dolosos de improbidade administrativa.

As conclusões do Tribunal a quo, como se demonstrou, estão em harmonia com a jurisprudência desta Corte Superior.

Ante o exposto, nego seguimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 6º, do RITSE, mantendo o indeferimento do pedido de registro do recorrente.

Publique-se em sessão.

Brasília-DF, 03 de outubro de 2012.

Ministro Dias Toffoli, Relator.