



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600112-31.2020.6.17.0035 – BEZERROS – PERNAMBUCO

Relator: Ministro Sérgio Banhos

Recorrente: Ademildo França da Silva

Advogados: Eraldo Inácio de Lima - OAB: 32.304/PE e outras

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIDO. VEREADOR. NÃO ELEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS. INELEGIBILIDADE. ART 1º, I, ALÍNEA G, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. REEXAME DE FATOS E PROVAS. DESPROVIMENTO.

SÍNTESE DO CASO

1. O Tribunal Regional Eleitoral negou provimento a recurso eleitoral e manteve a sentença que indeferiu o pedido de registro de candidatura do recorrente ao cargo de vereador, por entender configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC 64/90, decorrente da desaprovação das suas contas públicas, relativas às despesas que ordenou no exercício de 2009 com a verba de manutenção do seu gabinete de vereador, por decisão irrecurável do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

ANÁLISE DO RECURSO ESPECIAL

2. Não há falar em violação ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem se manifestou sobre todos os pontos elencados nos embargos de declaração, ainda que em sentido contrário ao pretendido pelo recorrente, tendo afastado a alegação de preclusão da suposta arguição de inelegibilidade e rejeitado alegações alusivas à ausência de dolo na espécie.

3. Nos termos da reiterada jurisprudência desta Corte, “a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/1990 não incide em todo e qualquer caso de rejeição de contas públicas, sendo exigível o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; (ii) decisão do órgão competente que seja irrecurável no âmbito administrativo; (iii) desaprovação decorrente de (a) irregularidade insanável que configure (b) ato de improbidade administrativa, (c) praticado na modalidade



dolosa; (iv) não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão; e (v) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”(REspe 670-36, rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 19.12.2019).

4. No caso, o Tribunal *a quo* concluiu que o conjunto de irregularidades verificadas nas contas públicas do recorrente evidencia a insanabilidade dos vícios e o ato doloso de improbidade administrativa, tendo ressaltado que:

a) o TCE/PE determinou que o recorrente devolvesse ao erário o valor de R\$ 13.540,00, referente ao gasto com combustível, efetuado no exercício financeiro de 2009, sem a comprovação da finalidade pública da despesa;

b) o TCE/PE declarou a reincidência da falha alusiva ao gasto com combustível sem finalidade pública, nos exercícios de 2007 e 2008;

c) o recorrente foi responsabilizado pelo gasto de verba de manutenção de gabinete no valor de R\$ 7.800,00 com aluguéis de veículos sem a comprovação da finalidade pública da despesa;

d) foi atribuído ao recorrente o pagamento irregular de despesas com recarga de celular, no valor de R\$ 3.869,00, sem ter comprovado que tal gasto foi efetuado em efetivo exercício da vereança.

5. Para entender de forma diversa do assentado no acórdão regional, a fim de acolher as alegações de que as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas públicas do recorrente não poderiam ser qualificadas como atos dolosos por existir lei municipal que autorizava a realização dos gastos, seria necessário reexaminar o contexto fático-probatório, providência inviável em sede de recurso especial, a teor do verbete sumular 24 do TSE.

6. O argumento de que estaria preclusa a oportunidade para arguição da inelegibilidade de natureza infraconstitucional contraria o entendimento sumulado do TSE: *“Nos processos de registro de candidatura, o juiz eleitoral pode conhecer de ofício da existência de causas de inelegibilidade ou da ausência de condição de elegibilidade, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa”*(Súmula 45/TSE).

7. O recorrente não se desincumbiu do ônus de demonstrar o dissídio jurisprudencial invocado, pois não há similitude fática entre o acórdão recorrido e o acórdão citado como paradigma, circunstância que atrai a incidência do verbete sumular 28 do TSE.

8. O afastamento da multa aplicada por litigância de má-fé, pelo entendimento de que o recorrente teve a intenção de alterar a verdade dos fatos, demandaria o reexame fático-probatório, vedado pelo verbete sumular 24 do TSE.

CONCLUSÃO



Recurso especial a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 14 de dezembro de 2020.

MINISTRO SÉRGIO SILVEIRA BANHOS – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, Ademildo França da Silva interpôs recurso especial (ID 54493788) em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (ID 54492788) que, por unanimidade, negou provimento a recurso e manteve a sentença de indeferimento do registro de sua candidatura ao cargo de vereador do Município de Bezerros/PE, nas Eleições de 2020, por entender configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/90.

Eis a ementa do acórdão regional (ID 54492888):

ELEIÇÕES 2020. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. IRREGULARIDADES GRAVES. REINCIDÊNCIA DE VÍCIOS APONTADOS PELO TCE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO GENÉRICO. VERBA DE GABINETE (COMBUSTÍVEL, LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CELULAR) SEM A COMPROVAÇÃO DA FINALIDADE PÚBLICA. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO.

1. O art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90 (redação dada pela LC n 135/2010) estabelece que são inelegíveis os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa;
2. Trata-se de desaprovação de contas públicas pelo TCE/PE, referente a Câmara Municipal de Bezerros, exercício financeiro de 2009, que julgou irregulares as contas do ora recorrente, à época Vereador do Município, com fundamento no artigo 59, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Estadual nº 12.600/2004. Essa decisão administrativa transitou em julgado e não há notícia nos autos de eventual de decisão judicial suspensiva ou anulatória do acórdão do TCE/PE.
3. Em 30 de novembro de 2016, por ocasião do julgamento de recurso ordinário (TC 1504122-0), o órgão de contas manteve o julgamento pela irregularidade das contas do Recorrente, relativas às despesas com a verba de manutenção de gabinete, restando incólume o débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 25.209,00.
4. No caso em apreço, não houve comprovação da finalidade pública com gastos de combustível, locação de veículos e recarga de celulares. A realização de despesas sem finalidade pública, sem controles e sem observância a Lei Municipal que disciplinou a concessão de verba de manutenção de gabinete, fere os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência constante no caput, do artigo 37, da Constituição Federal;
5. Conforme amplamente fundamentado, sobretudo considerando que houve reincidência de irregularidades apontadas pelo TCE/PE nos anos imediatamente anteriores (2007 e 2008), deve-se reconhecer a ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa e vício insanável, aptos a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.
6. Negou-se provimento ao recurso.



Opostos embargos de declaração (ID 54493088), foram eles rejeitados, com a imposição de multa por má-fé processual, por acórdão assim ementado (ID 54493538):

EMBARGOS DECLARATÓRIOS. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NA SENTENÇA EMBARGADA. REJEIÇÃO. PROPÓSITO PROTETATÓRIO. INTENSÃO DE ALTERAR A VERDADE DOS FATOS. MÁ-FÉ PROCESSUAL. MULTA

O recorrente sustenta, em suma, que:

a. houve violação aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil, porquanto, a despeito da oposição de embargos de declaração, o Tribunal de origem não se manifestou acerca das seguintes questões:

i. foi comprovada a existência de lei municipal apta a demonstrar a boa-fé da sua conduta, pois a referida legislação autorizava a descentralização dos gastos, até então autorizada pelo TCE/PE;

ii. não existe nos autos prova quanto à existência da ação de improbidade nem quanto à existência de nota de improbidade no acórdão do Tribunal de Contas;

iii. o próprio TCE/PE afastou a configuração de dolo, pois, quando julgou o recurso interposto pela Mesa Diretora da Câmara de Vereadores, manteve as irregularidades decorrentes de vícios formais relativos à descentralização de gastos, ressaltando, todavia, que o procedimento de descentralização de gastos era tolerado por aquela Corte de Contas;

iv. a arguição de inelegibilidade infraconstitucional apresentada pelo Ministério Público Eleitoral deveria ser rejeitada por preclusão, considerando que não houve impugnação ao registro de sua candidatura;

b. a sua pretensão recursal não é obter o reexame de fatos e provas, mas, sim, extrair do cenário delineado pelo acórdão recorrido uma valoração jurídica diversa da que foi adotada pelo Tribunal *a quo*;

c. houve ofensa ao art. 1º, I, *g*, da LC 64/90, porquanto o acórdão recorrido não enfrentou a alegação de *“existência de lei municipal autorizadora da despesa, apta a demonstrar a boa-fé e afastar o dolo”* (ID 54493788, p. 22), amparando-se no entendimento de que a rejeição de contas, independentemente da existência de dolo, já seria suficiente para atrair a inelegibilidade prevista naquele dispositivo legal;

d. de acordo com a jurisprudência do TSE, a existência de lei municipal autorizadora dos gastos que ensejaram a reprovação das contas afasta a tipificação do ato como doloso de improbidade administrativa e impede a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, *g*, da LC 64/90 (REspe 97-20, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 26.9.2017);

e. o próprio TRE/PE, nas Eleições de 2016, afastou a inelegibilidade de vários candidatos por entender que a previsão de despesas em lei municipal afasta o dolo da conduta. Nesse sentido, colacionou trechos de ementas de julgados proferidos pelo Tribunal de origem;

f. no caso de recebimento de verbas de gabinete, o TSE tem mantido o deferimento do registro de candidatura, mesmo havendo irregularidades no preenchimento das notas fiscais apresentadas, o que não ocorreu no caso dos autos (REspe 670-36, rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 19.12.2019);

g. houve ofensa ao art. 3º, § 3º, e ao art. 4º da LC 64/90, pois *“a matéria ora suscitada como causa de inelegibilidade envolve matéria infraconstitucional [...], a qual, todavia, deveria ter sido impugnada no momento próprio, nos termos do art. 3º do mesmo diploma legal”* (ID 54493788, p. 32);

h. o acórdão recorrido diverge da jurisprudência do TRE/SC, o qual, no julgamento do Processo 517-42.2017.6.24.0000, entendeu que, muito embora irregular, não configura ato doloso de improbidade administrativa, por estar amparado em legislação municipal, o pagamento de verbas pelo comparecimento a sessões extraordinárias realizadas fora do período de recesso;

i. a aplicação de multa por litigância de má-fé deve ser afastada, pois não houve intenção de alterar a verdade dos fatos quando se alegou não existir reincidência de conduta nos exercícios anteriores, haja vista que *“em nenhum momento ocultou-se tratar de precedentes onde a Corte de Contas afastava irregularidade”* e *“os embargos destacaram qual seria o recurso do Recorrente perante a Corte de Contas”* (ID 54493788, p. 39).



Requer, preliminarmente, que seja reconhecida violação ao art. 275 do Código Eleitoral, em razão de ausência de manifestação acerca de questões essenciais ao deslinde da causa, determinando-se novo julgamento dos embargos de declaração.

Subsidiariamente, pugna pelo provimento do recurso especial eleitoral, a fim de reformar o acórdão do TRE e deferir o registro de sua candidatura.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer apresentado (ID 56149238), manifestou-se pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo seu desprovimento.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS (relator): Senhor Presidente, o recurso especial é tempestivo. O acórdão regional alusivo ao julgamento dos embargos de declaração foi publicado na sessão de 12.11.2020 (ID 54493488), e o recurso especial foi interposto no dia 15.11.2020 (ID 54493788) por advogado habilitado nos autos (procuração no ID 54493138).

De início, verifico que o candidato recorrente obteve 592 votos na eleição proporcional de Bezerros/PE, de acordo com consulta ao sistema de Divulgação dos Resultados,

Na espécie, o Tribunal de origem confirmou a sentença que indeferiu o requerimento de registro de candidatura do recorrente, em virtude da incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da Lei Complementar 64/90, tendo em vista a desaprovação das suas contas públicas – relativas às despesas que ordenou no exercício de 2009 com a verba de manutenção do seu gabinete de vereador – por decisão irrecorrível do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Preliminarmente, o recorrente alega que houve violação aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do CPC, ante a falta de manifestação acerca de pontos essenciais, quais sejam: a) a existência de lei municipal apta a demonstrar a boa-fé da sua conduta; b) a inexistência de ação de improbidade e de nota de improbidade no acórdão do TCE/PE; c) ao ressaltar que tolerava o procedimento de descentralização de gastos, o TCE/PE teria afastado a configuração de dolo; d) a arguição de inelegibilidade infraconstitucional apresentada pelo Ministério Público Eleitoral deveria ser rejeitada por preclusão, pois não apresentou impugnação ao registro de sua candidatura.

Sobre os referidos pontos, destaco os seguintes trechos do acórdão de julgamento dos embargos de declaração (ID 54493638):

[...]

Quanto às alegações registradas no relatório (itens 1 e 2) [– item 1: de que deveria ser reconhecida a preclusão da arguição de inelegibilidade apresentada pelo MPE após o prazo da AIRC e item 2: de que houve prejuízo para sua defesa, pois só teve 24 horas para se manifestar sobre a imputação de inelegibilidade –, destaco que essa tese sequer foi levantada na peça recursal, razão pela qual não se sustenta a alegação de omissão do acórdão. Não é possível trazer na fase de embargos novos argumentos sobre situação processual que deveria ser arguida no recurso eleitoral.

[...]

Ademais, é inconteste a legitimidade do MPE para trazer aos autos informação sobre causa de inelegibilidade, inclusive a possibilidade de recorrer independente de ter impugnado:

Ac.-STF, de 18.12.2013, no ARE nº 728.188, e Res.-TSE nº 23405/2014: o Ministério Público tem legitimidade para recorrer de decisão que defere registro de candidatura, ainda que não haja apresentado impugnação, sendo-lhe inaplicável a presente súmula.



Também não houve omissão quanto ao recurso ordinário julgado pelo TCE em 30/11/2016 alegado pelo embargante, consta inclusive no voto que houve exclusão relacionada à ausência de centralização das verbas de gabinete.

Essa questão ficou clara no acórdão ora embargado, exatamente porque o Recurso Ordinário nº (Proc. 1504131-1) do TCE/PE, apresentado pelo Sr. ADEMILDO FRANCA DA SILVA, julgado em 30/11/2016, foi objeto de análise por este Relator, pontuando-se a responsabilidade específica do pretense candidato. Vejamos o trecho do voto:

Quanto a responsabilidade específica do ora recorrente, restou a determinação de devolver ao erário o valor de R\$ o valor de R\$ 13.540,00. (pág. 2).

Não restou comprovada a finalidade pública da despesa com combustível, através de verba de manutenção de gabinete, com pagamentos de faturas sem a indicação dos responsáveis pelos abastecimentos, das placas dos veículos que foram abastecidos, da quantidade abastecida por dia, configurando um deficiente controle interno (...)

A realização de despesas sem finalidade pública, sem controles, sem procedimento licitatório, e sem observância a Lei Municipal que disciplinou a concessão de verba de manutenção de gabinete, fere os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência constante no caput, do artigo 37, da Constituição Federal. Tais despesas são passíveis de restituição. (grifei)

Esta Corte de Contas já considerou irregulares as despesas com combustíveis realizadas pelos vereadores de Bezerras em 2007 e 2008, imputando a devolução do valor gasto, aos responsáveis, sem comprovação da finalidade pública (Processo TC 1002622-8; Processo TC 1002619-8; Processo TC 1002623-0; Processo TC 0960038-3)

Resta comprovada a reincidência da irregularidade e a ausência da adoção de medidas saneadoras por parte da Câmara dos Vereadores.

Quanto à ausência de reincidência de conduta em relação a exercícios anteriores, essa alegação trazida nos embargos deve ser rechaçada com veemência, pois a decisão do TCE/PE em Pedido de Reconsideração n.º 1507152-2 é relacionada a outro vereador, a saber: SR. NIVALDO SANTINO DOS SANTOS. Entendo inclusive, que neste ponto houve intenção de alterar a verdade dos fatos, ensejando o arbítrio de multa ao embargante por má-fé processual, nos termos do art. 79 c/c o art. 80, inc. II do CPC.

Quanto aos demais argumentos, verifica-se que há inconformismo do embargante com o acórdão julgado e tentativa de rediscussão dos fundamentos nele já esgotados, pretensão que não se coaduna com a via dos embargos de declaração. A Corte Superior possui entendimento sedimentado, no sentido de que o mero inconformismo com decisão que lhe foi desfavorável não enseja a oposição dos embargos de declaração (ED-AgRREspe nº 49221/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 25.5.2018 e ED-AgR-REspe nº 13876/SP, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 22.9.2017).

Ex positis, em face da ausência de vícios a serem sanados, após manifestação sobre todos os pontos solicitados para fins de prequestionamento, meu voto é no sentido de REJEITAR os presentes embargos de declaração, mantendo-se a decisão proferida por esta que indeferiu o pedido de registro de candidatura do Sr. ADEMILDO



FRANCA DA SILVA, em decorrência de causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea "g" da Lei 64/90. Por fim, reconhecendo o caráter meramente protelatório e a má-fé processual, proponho multa correspondente ao valor de 2 (dois) salários mínimos.

[...]

Por oportuno, destaco também os seguintes trechos do acórdão de julgamento do recurso eleitoral (ID 54492938):

[...]

Na hipótese, o ora recorrente, quando do exercício do cargo de vereador da Câmara Municipal de Bezerros teve as contas referentes ao ano 2009 rejeitadas pelo TCE-PE, órgão competente para apreciar e julgar as contas das câmaras municipais do Estado.

Inicialmente, importa registrar que houve interposição de recurso ordinário pelo ora recorrente, tendo o TCE/PE proferido decisão em 30/11/2016 (Proc. 1504131-1) mantendo a desaprovação de contas. Essa decisão transitou em julgado. Também não consta nos autos notícia de decisão judicial que tenha suspenso ou anulado o julgamento de rejeição das contas públicas.

Feitas essas considerações iniciais, passo a relacionar o conjunto de irregularidades que ensejou a desaprovação de contas pelo TCE/PE:

1. Despesas com combustível sem finalidade pública.

A equipe de auditoria detectou despesas com combustíveis realizadas pelos vereadores sem comprovação da finalidade pública e com valores acima do limite para a dispensa de licitação. O valor total gasto com combustíveis pelos vereadores totalizou R\$ 175.463,42, sem a realização do devido procedimento licitatório.

Quanto a responsabilidade específica do ora recorrente, restou a determinação de devolver ao erário o valor de R\$ 13.540,00 (pág. 2):

Não restou comprovada a finalidade pública da despesa com combustível, através de verba de manutenção de gabinete, com pagamentos de faturas **sem a indicação dos responsáveis pelos abastecimentos, das placas dos veículos que foram abastecidos, da quantidade abastecida** por dia, configurando um deficiente controle interno (...).

A realização de despesas sem finalidade pública, sem controles, sem procedimento licitatório, e **sem observância a Lei Municipal** que disciplinou a concessão de verba de manutenção de gabinete, fere os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência constante no caput, do artigo 37, da Constituição Federal. Tais despesas são passíveis de restituição (**grifei**).

Em relação a verba de combustível, o TCE/PE declarou a reincidência desta mesma irregularidade nos exercícios anteriores 2007 e 2008. Entretanto, os vereadores de Bezerros continuaram a cometer os mesmos vícios, fato que evidencia o descompromisso com a regularidade dos gastos públicos.



Esta Corte de Contas já considerou irregulares as despesas com combustíveis realizadas pelos vereadores de Bezerros em 2007 e 2008, imputando a devolução do valor gasto, aos responsáveis, sem comprovação da finalidade pública (Processo TC 1002622-8; Processo TC 1002619-8; Processo TC 1002623-0; Processo TC 0960038-3)

Resta comprovada a reincidência da irregularidade e a ausência da adoção de medidas saneadoras por parte da Câmara dos Vereadores.

(2) Despesa com alugueis de veículos, através de verba de manutenção de gabinete

As despesas com locação de veículos totalizaram R\$ 36.005,10, durante o exercício de 2009. Restou consignado a responsabilidade individual do ora recorrente, restrita ao valor de R\$ 7.800,00 (pág. 3). Vejamos os fundamentos:

A equipe de auditoria constatou que **não existiu qualquer tipo de controle** da utilização de veículos locados; que **não foi realizado o devido processo licitatório**; que **as atribuições dos vereadores não comportam um veículo permanente a disposição dos mesmos**, custeado pelo erário público, **não sendo comprovada a finalidade pública da despesa, imputando o débito.**

No caso vertente, cabe razão a equipe de auditoria, **em momento algum foi apresentada motivação invocada para justificar os gastos e demonstrar a real necessidade de se ter um veículo locado permanentemente a disposição dos vereadores e a efetiva prestação do serviço nas atividades do gabinete.** Não resta, portanto, comprovada a finalidade pública da despesa.

(3) Despesas com recarga de celular sem controle e sem finalidade pública.

O total de gastos com celular foi de R\$16.898,00, atribuindo-se ao ora recorrente especificamente o valor de R\$ 3.869,00. (pág. 4). Transcrevo as razões desta irregularidade:

O pagamento irregular de despesas com recarga de celular, **não sendo comprovado se os gastos foram efetuados em efetivo exercício da vereança**, mesmo intimados os vereadores a comprovar, não tendo sido apresentado qualquer documento – cerca de quatro mil reais no ano só com recargas de celular, um valor manifestamente excessivo, além de não comprovado.

Data máxima vênua das razões recursais, **não há como cogitar a regularidade da aplicação da verba, se o interessado não junta nenhum documento comprobatório.** Cabe destacar que os vereadores foram notificados e não apresentaram nenhum documento sobre a despesa. Na petição de recurso, também não foi juntado qualquer documento a respeito.

Seria uma verdadeira “irresponsabilidade” de controle de contas públicas aprovar esta despesa sem qualquer documento idôneo.

Em conclusão, nessa última decisão, o TCE/PE manteve o julgamento pela irregularidade das contas do Recorrente, relativas às despesas que ordenou no exercício de 2009 com a verba de manutenção de gabinete, restando incólume o débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 25.209,00. Para fins de esclarecimento, quanto a multa aplicada no primeiro acórdão no valor de R\$ 5.000,00, diante da verificação de ofício de prescrição, o órgão colegiado decidiu afastar o valor anteriormente imputado aos vereadores.



Consoante entendimento jurisprudencial pacificado no TSE, compete a Justiça Eleitoral verificar se as irregularidades se enquadram em ato insanável e doloso de improbidade administrativa, condições imprescindíveis para configurar a hipótese de causa de inelegibilidade por desaprovação de contas públicas. O entendimento doutrinário também é o mesmo:

Nas lições de José Jairo Gomes: "na presente alínea g, o requisito de que a irregularidade também configure ato doloso de improbidade administrativa" tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade. Logo, é da Justiça Eleitoral a competência para apreciar essa matéria e qualificar os fatos que lhe são apresentados; e a competência aí é absoluta, porque *ratione materiae*

Em relação aos gastos com combustível, sem finalidade pública e sem licitação, relevante registrar o entendimento proferido no acórdão do TSE que reformou decisão deste TRE-PE nas eleições 2016, em um caso bastante semelhante:

RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2016. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. INELEGIBILIDADE. CONTAS DESAPROVADAS. ART. 1º, I, G, DA LC 64/1990. DESPESAS COM COMBUSTÍVEL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE FINALIDADE PÚBLICA. VÍCIOS INSANÁVEIS. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROVIMENTO. [...]. **6. Desnecessário o dolo específico para incidência de referida inelegibilidade, bastando o genérico ou eventual, presentes quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos.** Precedentes: RO 192-33/PB, Rel. Min. Luciana Lóssio, sessão de 30.9.2016; REspe 332-24/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 26.9.2014; AgR-REspe 127-26/CE, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 19.6.2013. **7. Nos termos da Súmula 41/TSE, "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". Ausência de prova de finalidade pública de despesas com combustível.** **8. O TCE/PE julgou irregulares as contas do recorrido relativas à verba de gabinete repassada pela Câmara Municipal durante o exercício financeiro de 2010, com base nos seguintes aspectos: a) "despesas custeadas com verbas de gabinete que deveriam se subordinar ao processamento normal de despesa, em função da ausência do caráter de excepcionalidade, acarretando a ausência de procedimento licitatório" (fl. 187); b) "não restou satisfatoriamente comprovada a finalidade pública das despesas com aquisição de combustível no montante de R\$ 24.264,69" (fl. 188).** **9.** Embora, como assentou a Corte a quo, a ausência de procedimento licitatório deva ser atribuída à Mesa Diretora da Câmara Municipal, o mesmo não se pode dizer quanto à segunda falha, pois compete ao parlamentar que recebe verba de gabinete comprovar a finalidade pública dos respectivos gastos. **10. Despesas contraídas pelo candidato com combustível, enquanto vereador municipal, sem demonstração da respectiva finalidade pública, configuram vício de natureza insanável e ato doloso de improbidade administrativa.** Precedentes: AgR-REspe 166-94/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, sessão de 3.11.2016; REspe 104-79/PE, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 17.5.2013. [...] (TSE- RESPE: 00000849320166170022 SIRINHAÉM - PE, Relator: Min. HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 05/12/2017, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 37, Data 22/02/2018, Página 123-124)

Quanto às despesas com locação de veículo e com recarga de celulares, estas também foram realizadas sem o devido controle e sem a comprovação da finalidade pública.

Inclusive, houve reincidência das irregularidades apontadas em julgamentos de exercícios anteriores do TCE-PE (2007 e 2008). Tais circunstâncias denotam a desídia dos Vereadores da Câmara Municipal de Bezerros em sanar vícios apontados com vistas a promover o adequado gerenciamento das despesas públicas, evidenciando ato doloso de improbidade administrativa. Ressalte-se que a Jurisprudência é remansosa no sentido de ressaltar que basta o dolo genérico para atrair a inelegibilidade do art. art. 1º, i, "g", da LC nº 64/1990.



(TSE– Recurso Especial nº 8420, rel. Min. Herman Benjamin, PSESS de 8.11.2016)TSE, REspe n. 769-92/2018: “Eleições 2018. Agravo regimental no recurso ordinário. Registro de candidatura. Deputado estadual. Indeferimento. Rejeição de contas pelo TCE/RJ. Aferição das causas de inelegibilidade a cada eleição. Inexistência de coisa julgada ou direito adquirido. Precedentes. Descumprimento dos arts. 1º e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Emissão de alerta, pela corte de contas, no exercício anterior. Inércia do gestor. Configuração de ato doloso de improbidade administrativa. Insanabilidade. Hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da LC nº 64/1990.** Precedentes. Agravo desprovido. 1- A decisão proferida em ação de impugnação ao registro de candidatura, afastando a incidência de inelegibilidade, tem eficácia restrita àquele pleito e não produz os efeitos exógenos da coisa julgada para eleições posteriores. Precedentes. [...].”

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, "g", DA LC Nº 64/1990. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCM/PA. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VÍCIO INSANÁVEL. CONFIGURAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. [...] 4. **A alegação de ausência do dolo na conduta ensejadora da rejeição de contas da agravante pelo TCM/PA não merece prosperar, porquanto para a configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 basta 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 9365, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 22.02.2018). 5. **A ausência de procedimento licitatório configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.** Precedente. 6. Agravo a que se nega provimento." (Recurso Ordinário nº 060051997, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 26/10/2018)

“AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIO INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO GENÉRICO. DESPROVIMENTO. [...] 2. Para fins de análise 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 revelem 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. Precedentes. 3. **Não se exige dolo específico para incidência de referida causa de inelegibilidade, bastando o genérico ou eventual**, que se caracterizam quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam os gastos públicos. Precedentes. [...] 8. **Os vícios que motivaram a rejeição das contas demonstram grave desrespeito aos princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade administrativa e as circunstâncias da espécie denotam dolo do gestor de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam os gastos públicos, incidindo, pois, a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/90.** [...].” (Recurso Especial Eleitoral nº 482, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 227, Data 26/11/2019, Página 32/33)

No caso em apreço, conforme amplamente fundamentado, todo esse conjunto de irregularidades evidencia a insanabilidade dos vícios e ato doloso de improbidade administrativa.

Inclusive, acolho o bem fundamentado Parecer da PRE/PE, dele fazendo as minhas razões de votar: “Ainda que o requerente não fosse ordenador de despesa e não estivesse obrigado pessoalmente a instaurar procedimento de licitação, os gastos com combustíveis por ele efetuados realizaram-se de forma descontrolada, sem registro da finalidade dos deslocamentos, sem controles minimamente idôneos e sem indicação dos automóveis abastecidos. De modo semelhante, houve numerosos pagamentos de recargas de créditos para aparelhos de telefonia móvel celular sem controle e sem comprovação de que



tais despesas tinham conexão com o serviço da Câmara Municipal de Bezerros. Houve igualmente improbidade na locação de veículos também sem controle e sem demonstração de finalidade pública. Essas condutas ilícitas já haviam ocorrido nos anos de 2007 e 2008, a demonstrar que o recorrente e outros vereadores tinham plena consciência da ilicitude de seus atos e neles dolosamente perseveraram.”

Por fim, também não merece ser acolhida a alegação de que o recorrente apresentou toda documentação comprobatória, conforme disposto na legislação municipal. O próprio TCE/PE declarou na decisão proferida em 30/11/2016 (Proc. 1504131-1):

De se ressaltar que o ônus da prova é dos vereadores, como acontece em todo o sistema de controle de contas públicas no país. Exigir do TCE, neste caso, a prova cabal da irregularidade é uma “prova diabólica”, pois a legislação é toda no sentido de ser o agente responsável pela verba pública o destinatário do ônus de provar a regularidade da despesa.

Nestes autos, **os vereadores não apresentaram documentos na fase de defesa original, nem mesmo na fase recursal. Ora, não se desincumbiram do ônus probatório inerente aos agentes públicos no uso de verba pública.** Para citar o eminente Conselheiro Marcos Loreto, nos autos do Processo TC 1590003-4: “Alegar e não provar é o mesmo que não alegar”.

A realização de despesas sem finalidade pública, sem controles, sem procedimento licitatório, e **sem observância a Lei Municipal** que disciplinou a concessão de verba de manutenção de gabinete, fere os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência constante no caput, do artigo 37, da Constituição Federal. Tais despesas são passíveis de restituição.

A teor da súmula n.º 41 do TSE, não cabe a esta Justiça especializada a análise do acerto ou desacerto da decisão da Corte de Contas, o que inviabiliza o exame de alegações que tenham por finalidade afastar os fundamentos adotados para a rejeição das contas, sob pena de grave usurpação de competência.

Ainda em relação ao julgamento do TCE/PE, cumpre registrar que o órgão de contas determinou a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual acerca dos indícios de improbidade administrativa e crime. (pág. 18 – TC 1060028-0). Inclusive, consoante registrado na sentença de 1º Grau, as irregularidades apontadas no julgamento do TCE/PE ensejaram o aforamento da ação de improbidade administrativa nº 0001447-32.2017.8.17.2280, junto à 2ª Vara de Bezerros.

Diante de todo o exposto, em consonância com a Procuradoria Regional Eleitoral, constatada a presença dos requisitos configuradores da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90, voto pelo desprovemento do recurso para manter irretocável a sentença proferida pelo Juízo Eleitoral da 35ª ZE, atuante no Município de Bezerros.

[...]

Como se vê, ainda que em sentido contrário ao pretendido pelo candidato recorrente, o Tribunal de origem se manifestou sobre todos os pontos elencados nos embargos de declaração.

Com efeito, de início, a Corte Regional Eleitoral de Pernambuco afastou a alegada preclusão da suposta arguição de inelegibilidade apresentada pelo Ministério Público Eleitoral, por se tratar de matéria que não constou do recurso eleitoral e, portanto, não deveria ser conhecida.

Com relação ao argumento de que a existência de lei municipal afastaria o dolo, verifica-se, ainda, que o Tribunal *a quo* assentou, com base no acórdão do TCE/PE, que houve responsabilização



específica do candidato recorrente, em razão da realização de despesas sem finalidade pública, sem controles, sem procedimento licitatório e **sem observância a Lei Municipal** que disciplinou a concessão de verba de manutenção de gabinete.

Portanto, não há falar em ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022, do Código de Processo Civil, tendo em vista inexistir omissão ou falta de fundamentação do acórdão recorrido, o qual, embora em sentido contrário à pretensão do recorrente, analisou e rejeitou de forma motivada todos os pontos elencados nos embargos de declaração.

No mérito, o recorrente argumenta que – por não ter enfrentado a alegação de *“existência de lei municipal autorizadora da despesa, apta a demonstrar a boa-fé e afastar o dolo”* (ID 54493788, p. 22) e por ter se amparado no entendimento de que, independentemente da existência de dolo, a simples rejeição de contas já seria suficiente para atrair a inelegibilidade – o Tribunal *a quo* teria violado o disposto no art. 1º, I, *g*, da LC 64/90.

Sobre esse tema, o Tribunal de origem, soberano na análise do conjunto fático-probatório, concluiu que o conjunto de irregularidades verificadas nas contas públicas do recorrente evidencia a insanabilidade dos vícios e ato doloso de improbidade administrativa, tendo ressaltado que:

a) o TCE/PE determinou que o recorrente devolvesse ao erário o valor de R\$ 13.540,00 referente ao gasto com combustível, efetuado no exercício financeiro de 2009, sem a comprovação da finalidade pública da despesa;

b) o TCE/PE declarou a reincidência dessa mesma irregularidade (gasto com combustível sem finalidade pública) nos exercícios de 2007 e 2008;

c) o recorrente foi responsabilizado pelo gasto de verba de manutenção de gabinete no valor de R\$ 7.800,00 com alugueis de veículos sem a comprovação da finalidade pública da despesa;

d) também foi atribuído ao recorrente o pagamento irregular de despesas com recarga de celular, no valor de R\$ 3.869,00, sem ter comprovado que tal gasto foi efetuado em efetivo exercício da vereança.

Dessa forma, a modificação das conclusões às quais chegou o Tribunal de origem – a fim de acolher as alegações de que as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas públicas do recorrente não poderiam ser qualificadas como atos dolosos por existir lei municipal que autorizava a realização dos gastos – demandaria o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos, o que não se admite em recurso especial eleitoral, nos termos do verbete sumular 24 do TSE.

Por outro lado, também não prospera a alegação de ofensa ao art. 3º, § 3º, e ao art. 4º da LC 64/90, sob o argumento de que *“a matéria ora suscitada como causa de inelegibilidade envolve matéria infraconstitucional [...], a qual, todavia, deveria ter sido impugnada no momento próprio, nos termos do art. 3º do mesmo diploma legal”* (ID 54493788, p. 32), haja vista que a referida tese recursal carece do devido prequestionamento, diante da ausência de debate pelo Tribunal *a quo*, circunstância que inviabiliza a análise do tema em sede de recurso especial, a teor do verbete sumular 72 do TSE.

Ademais, tal matéria é contrária ao entendimento firmado no verbete sumular 45 do TSE, segundo o qual: *“Nos processos de registro de candidatura, o juiz eleitoral pode conhecer de ofício da existência de causas de inelegibilidade ou da ausência de condição de elegibilidade, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa”*.

Incide, portanto, o verbete sumular 30 do TSE.

Com relação à alegação de divergência jurisprudencial, melhor sorte não assiste ao recorrente, haja vista a ausência de similitude fática entre o caso dos autos e a hipótese analisada pelo acórdão paradigma, haja vista que, no julgamento do Processo 517-42.2017.6.24.0000, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina analisou o pagamento de gratificação pelo comparecimento a sessões extraordinárias realizadas fora do período de recesso e, no caso dos autos, o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco analisou o pagamento de despesas efetuadas sem comprovação do vínculo com o exercício da vereança e sem fiscalização e controle adequados. Incide, portanto, o verbete sumular 28 do TSE.

Ainda, “o recurso especial, quando fundamentado em suposta divergência jurisprudencial, não comporta conhecimento nas hipóteses em que, a pretexto de modificação da decisão objurgada, se pretenda o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos” (AgR-REspe 191–87, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 19.6.2019). Igualmente: AgR- AI 0603467-39, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 5.2.2020.



Por fim, no que tange ao pretense afastamento da multa aplicada por litigância de má-fé, verifica-se que a Corte Regional Eleitoral de Pernambuco asseverou que (ID 54493638):

[...]

Quanto à ausência de reincidência de conduta em relação a exercícios anteriores, essa alegação trazida nos embargos deve ser rechaçada com veemência, pois a decisão do TCE/PE em Pedido de Reconsideração n.º 1507152-2 é relacionada a outro vereador, a saber: SR. NIVALDO SANTINO DOS SANTOS. Entendo inclusive, que neste ponto houve intenção de alterar a verdade dos fatos, ensejando o arbítrio de multa ao embargante por má-fé processual, nos termos do art. 79 c/c o art. 80, inc. II do CPC.

[...]

O recorrente defende que não houve intenção de alterar a verdade dos fatos quando se alegou não existir reincidência de conduta nos exercícios anteriores, haja vista que “em nenhum momento ocultou-se tratar de precedentes onde a Corte de Contas afastava irregularidade” e “os embargos destacaram qual seria o recurso do Recorrente perante a Corte de Contas” (ID 54493788, p. 39).

No ponto, a Corte de origem assentou que a alegação de ausência de reincidência de conduta relacionada aos exercícios “deve ser rechaçada com veemência, pois a decisão do TCE/PE em Pedido de Reconsideração n.º 1507152-2 é relacionada a outro vereador, a saber: SR. NIVALDO SANTINO DOS SANTOS” (ID 54493638).

Rever essa conclusão do acórdão recorrido demandaria o reexame dos fatos e das provas dos autos, vedado pelo verbete sumular 24 do Tribunal Superior Eleitoral.

Não obstante, esta Corte já decidiu que: “Tendo sido definido pelo Tribunal a quo que o ajuizamento da impugnação foi temerário e de má-fé, a imposição da multa por litigância de má-fé é pertinente. Precedente” (AgR-REspe 12-40, rel. Min. Dias Toffoli, PSESS em 8.11.2012).

Assim, no caso, a multa no valor de dois salários mínimos, conforme estabeleceu o Tribunal de origem, é adequada, em razão da litigância de má-fé, e se mostra apta ao fim desejado, nos termos do art. 80, I, do Código de Processo Civil.

Por essas razões, **voto no sentido de negar provimento ao recurso especial interposto por Ademildo França da Silva.**

EXTRATO DA ATA

REspEI nº 0600112-31.2020.6.17.0035/PE. Relator: Ministro Sérgio Banhos. Recorrente: Ademildo França da Silva (Advogados: Eraldo Inácio de Lima - OAB: 32.304/PE e outras).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 14.12.2020.



