



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO.

Processo : **Recurso eleitoral 0600206-32.2020.6.17.0082**
Recorrente : Ministério Público Eleitoral
Recorrido : Pedro Gildevan Coelho Melo
Relator : Juiz Rodrigo Cahu Beltrão

Razões de recurso especial 28.223/2020-PRE/PE

(REspe/PRE/PE/WCS/172/2020)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo Procurador Regional Eleitoral ao final firmado, no prazo legal, com base no artigo 121, § 4º, I e II, da Constituição da República, no artigo 276, I, *a* e *b*, do Código Eleitoral e no artigo 67 da Resolução TSE 23.609/2019, interpõe

recurso especial,

contra acórdão desse Tribunal Regional Eleitoral que deu provimento ao recurso do candidato e deferiu o registro de candidatura de PEDRO GILDEVAN COELHO MELO, por entender que não incide a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea *g*, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades).

Requer, nos termos do artigo 278 do Código Eleitoral, recebimento do recurso e, após apresentadas contrarrazões ou decorrido o prazo, remessa à instância superior, com as razões anexas, para que seja provido.

Recife (PE), 29 de outubro de 2020.

[Assinado eletronicamente.]

WELLINGTON CABRAL SARAIVA
Procurador Regional Eleitoral



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

COLENDO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

Processo : **Recurso eleitoral 0600206-32.2020.6.17.0082**
Recorrente : Ministério Público Eleitoral
Recorrido : Pedro Gildevan Coelho Melo
Relator : Juiz Rodrigo Cahu Beltrão

Razões de recurso especial 28.223/2020/PRE-PE

Eminente Ministro(a) Relator(a),
Eminente Procurador-Geral Eleitoral,

1 SÍNTESE DA LIDE

1. PEDRO GILDEVAN COELHO MELO interpôs recurso eleitoral contra sentença da 82ª Zona Eleitoral. Esta indeferiu seu requerimento de registro de candidatura (RRC), por incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades).
2. O Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE), em desconformidade com o parecer 27.367/2020 da Procuradoria Regional Eleitoral em Pernambuco (PRE/PE), por maioria, deu provimento ao recurso para reformar a sentença. Eis a ementa do acórdão:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. AIRC. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. MALFERIMENTO. INEXISTÊNCIA. PRELIMINAR AFASTADA. REJEIÇÃO DE CONTAS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO DOLOSO. ELEMENTOS. INEXISTÊNCIA. ALÍNEA G. ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. NÃO ENQUADRAMENTO. PROVIMENTO DO RECURSO. CANDIDATURA. DEFERIMENTO.

1. A sentença considerou preenchidos os pressupostos geradores da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g da LC/64/90. A parte recorrente apresentou suas alegações e fundamentos de fato e de direito, impugnando ponto a ponto as razões da decisão, de forma pormenorizada. Não há que se falar em ausência de dialeticidade, motivo pelo qual rejeito a preliminar suscitada.

2. Para enquadramento na inelegibilidade da alínea g, deve-se verificar a ocorrência cumulativa dos seguintes requisitos: 1º) Exercício de cargo ou função pública; 2º) Rejeição de contas; 3º) Irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa; 4º) Decisão irrecorrível do órgão competente; e 5º) Inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule a decisão que rejeitou as contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

3. O dever legal de prestar contas era da mandatária da época, que possuía, esta sim, iniciativa e autonomia deliberativa e quem, de fato e de direito, realizava e criava para o Município a obrigação de pagamento (pendente ou não de implemento de condição), tecnicamente denominado de empenho.
4. É de constatação objetiva que o Recorrente não teve contas rejeitadas, sequer as teve tomadas no processo. Apenas teve imputação de débito por irregularidades em solidariedade com a prefeita e outros agentes públicos e pessoas administradas.
5. Não houve rejeição atribuível ao recorrente exatamente porque a prestação de contas dizia respeito à Prestação de Contas Anual da Chefe do Poder Executivo Municipal da época. As informações acima são confirmadas por meio de consulta ao cadastro de gestores com contas julgadas desaprovadas, não constando o processo TC N^o 1080065 em nome do Recorrente.
6. No caso concreto não restou demonstrado à luz dos documentos carreados aos autos, sobretudo o inteiro teor das deliberações do Tribunal de Contas do Estado, o liame entre as condutas do recorrente e os resultados das irregularidades apontadas, muito menos é possível extrair qualquer elemento capaz de permitir a aferição pela Justiça Eleitoral se os atos apontados foram praticados com dolo ou até mesmo culpa grave.
7. Ao contrário, ainda que se ignorasse a presunção legal da boa-fé, a análise das provas trazidas aos autos conduzem à conclusão de que o recorrente foi solidariamente responsabilizado com imputação de débito pela condição de ser secretário de finanças, ainda que não tenha ordenado as despesas, cuja atribuição recaía, segundo o órgão de contas, à então prefeita.
8. A Corte de Contas não examina especificamente a conduta do agente auxiliar, ora recorrente. Não há qualquer fundamento que revele o propósito deliberado de malversar, prejudicar a administração ou beneficiar ilícitamente a si ou a terceiros. Simplesmente há a descrição dos fatos e a reprovação jurídica dos atos, mas nenhuma imputação de conduta desonesta do recorrente.
9. A prática de atos irregulares atribuídos a servidor público não deve ser confundida com a prática de atos de improbidade administrativa, os quais, por sua própria natureza, mais se assemelham a uma infração penal, haja vista a larga via das sanções aplicáveis, tanto decorrentes da Lei n. 8.429/1992 com da Lei de Inelegibilidade (LC n. 64/90).
10. O relatório da prestação de contas não teceu nenhuma consideração sobre a individualização da conduta do Recorrente, secretário de finanças, que permita à justiça eleitoral aquilatar a gravidade de sua ação ou omissão, ou seja, se teria agido com culpa ou dolo.
11. No voto o TCE não emitiu nota de improbidade comumente aplicada nas decisões que julgam as contas dos gestores e ordenadores de despesa, na forma que preconiza o parágrafo único do art. 59 da sua Lei Orgânica (Lei Estadual n^o 12.600/2004)
12. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que, “em situações de dúvida sobre o caráter doloso na conduta do candidato, deve prevalecer o direito fundamental ao *ius honorum*, que se traduz em corolário do princípio da cidadania, configurando-se como excepcionais as restrições a ele estabelecidas” (AgR-REspe 314-63, rel. Min. LUIZ FUX, DJE de 1^o.6.2017 citado no Recurso Ordinário n^o 060484045, Acórdão, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA, Publicação: PSESS – Publicação em Sessão, Data 26/10/2018).
13. A imputação de débito ao Recorrente pelo TCE solidariamente à Prefeita que tivera suas contas rejeitadas assenta fundamento no dever de reparação do dano, com índole eminentemente ressarcitória, de natureza civil. Essa situação não conduz à automática aplicação da inelegibilidade porque esta possui natureza flagrantemente sancionadora, restritiva ao direito constitucional de ser votado, por isso inafastável a necessária configuração do dolo do agente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

14. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é pacífica e uníssona no sentido de que o ônus de provar que as contas foram rejeitadas por irregularidade insanável é do impugnante. Cito precedentes nesse sentido: Ac. de 26.5.2009 no REspe nº 35.522, rel. Min. ARNALDO VERSIANI; no mesmo sentido o Ac. de 2.9.2008 no AgR-REspe nº 29.243, rel. Min. ARNALDO VERSIANI; o Ac. de 29.9.2006 no EDclRO nº 1.202, rel. Min. JOSÉ DELGADO, red. designado Min. MARCELO RIBEIRO.
15. Não configurado o enquadramento do caso concreto à inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990, votou-se no sentido de dar provimento ao recurso manejado e deferir o registro de candidatura do Recorrente.
3. O julgamento foi por maioria, segundo a certidão 9654111 (transcrita abaixo com correção de erros materiais):
- ACORDAM os membros do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, por unanimidade, REJEITAR A PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO POR AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO (DIALETICIDADE); e, no mérito, por maioria, DAR PROVIMENTO AO RECURSO, nos termos do voto do Relator. Vencidos os Des. CARLOS MORAES, RUY TREZENA PATU e FREDERICO NEVES. ACÓRDÃO PUBLICADO EM SESSÃO.
4. Inconformada, esta Procuradoria Regional Eleitoral interpõe este recurso especial, por violação do artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/1990 e por dissídio jurisprudencial.

2 PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

2.1 TEMPESTIVIDADE

5. O recurso é tempestivo, pois o acórdão foi publicado em sessão em 26 de outubro de 2020, e a Procuradoria Regional Eleitoral interpõe o recurso nesta data, no prazo do art. 67, *caput*, da Resolução 23.609, de 18 de dezembro de 2019 do Tribunal Superior Eleitoral.¹

2.2 PREQUESTIONAMENTO

6. Houve atendimento ao pressuposto do prequestionamento, pois a matéria foi largamente enfrentada pelo TRE/PE, conforme trechos extraídos do voto do Juiz Relator:

É de constatação objetiva que o Recorrente não teve contas rejeitadas, sequer as teve tomadas no processo. Apenas teve imputação de débito por irregularidades em solidariedade com a prefeita e outros agentes públicos e pessoas administradas.

Em outras palavras, as contas rejeitadas conforme emissão de parecer prévio do Tribunal de Contas, posteriormente mantido pela Câmara dos Vereadores, do qual

¹ “Art. 67. Dos acórdãos proferidos pelos tribunais regionais eleitorais no exercício de sua competência recursal cabe recurso especial eleitoral para o Tribunal Superior Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias (Constituição Federal, art. 121, § 4º, I e II). [...]”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

adveio a rejeição ora apontada, diz respeito somente às contas de EVANEIDE ANTÔNIA DE MELO e não ao recorrente, PEDRO GILDEVAN COELHO MELO ou demais agentes auxiliares, incluindo particulares, cuja participação processual se fez necessária apenas para fins de imputação de responsabilidade de débito, unicamente.

Tanto não há que se falar em rejeição de contas do Recorrente que em sua contestação acosta as listas de gestores que tiveram contas desaprovadas, cujo pelo Tribunal de Contas está previsto no § 5º do art. 11 da Lei 9.504/1997:

[...]

Sobre cada uma das três imputações de débito em que foi condenado o Recorrente, solidariamente à prefeita e a outros agentes públicos, particulares e empresas, discorro para melhor compreensão:

a. Procedimentos irregulares em desapropriação de imóvel:

O Município expediu dois decretos declaratórios da necessidade e utilidade de dois imóveis, uma para construção de uma “academia da cidade” e o outro para construção de uma escola pelo Governo do Estado.

O Tribunal de Contas impôs o débito de R\$ 100.000,00 “não porque restou caracterizado superfaturamento, mas devido à ausência de comprovação da propriedade ou posse das pessoas físicas que receberam tal quantia”.

Ao que consta do relatório, ante a ausência de registro de propriedade dos imóveis, instalou-se a discussão: a auditoria sustentava se tratar de terras devolutas, enquanto que a beneficiada pela indenização da desapropriação, detentora da posse, alegava ter solicitado a regularização da propriedade, “estando pendente a expedição de título de propriedade da área ocupada que é o título hábil a outorgar a propriedade da terra ao particular”.

Apesar disso, é fato incontroverso que o cartório de registro de imóveis chegou a promover o registro da propriedade em nome do Município.

Ao julgar esse ponto, o relatório da prestação de contas não teceu nenhuma consideração sobre a individualização da conduta do Recorrente, secretário de finanças, que permita à justiça eleitoral aquilatar a gravidade de sua ação ou omissão, ou seja, se teria agido com culpa ou dolo.

b. Irregularidades no pagamento de honorários advocatícios por serviços não comprovados:

A discussão girou em torno da irregularidade ou não de pagamento de honorários advocatícios a escritório contratado para realizar a revisão de lançamentos previdenciários a fim de apurar créditos em favor da Prefeitura, bem como proceder à respectiva compensação.

Para a auditoria do órgão de contas, o procedimento adotado pelo escritório de advocacia contratado não era adequado com Código Tributário Nacional e Lei 8.212/91 (Lei da Seguridade Social), enquanto o escritório invocava em seu favor uma série de instruções normativas e jurisprudência do STF, STJ e TRF5.

O voto do Conselheiro do TCE aponta que o mesmo escritório foi contratado por dezenas de municípios, mas que o procedimento do escritório estaria incorreto. Segundo o Voto: “O que o escritório de advocacia limitou-se a fazer foi a estipulação do valor do suposto crédito, preparou a guia de pagamento com tal desconto e orientou a Prefeitura a pagar os débitos previdenciários com tal redução, solicitando, em seguida, o pagamento dos honorários de 20%. Ou seja, o pagamento de honorários apenas seria razoável após decisão em procedimento administrativo na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

Receita Federal ou em processo judicial específico em que fosse decidido o valor exato do crédito previdenciário em favor da Prefeitura.”

Entendendo que o procedimento adotado pelo advogado contratado não era o correto, o TCE concluiu pela devolução do pagamento realizado a título de honorários no valor de R\$ 20.141,66, sem contudo, justificar qualquer ato doloso por parte do Recorrente.

c. Serviço de confecções de quadros com preço superfaturado:

A Secretaria de Educação do município solicitou a confecção de 20 posters no valor total de R\$ 7.900,00. A auditoria do TCE constatou superfaturamento do preço e concluiu por responsabilizar a empresa fornecedora, a Prefeita, o Secretário de Educação e o Secretário de Finanças, ora recorrente.

Também não há nenhum elemento indicado pelo TCE que se possa individualizar a conduta do Recorrente e permite ao juízo eleitoral aquilatar a extensão da sua culpa. Sendo razoável supor que a Secretaria de Educação promoveu a contratação do serviço e o Recorrente apenas emitiu a nota de empenho e pagou pelo serviço, mas sequer essas informações constam do voto do Conselheiro.

Dessa forma, em todas as três situações que geraram imputação de débito de forma solidária à Prefeita e outros agentes públicos e particulares, pessoas físicas e jurídicas, não há nenhuma individualização da conduta do Recorrente ou menção de comportamento eivado de má-fé.

Pelo contrário, no voto o TCE não emitiu nota de improbidade comumente aplicada nas decisões que julgam as contas dos gestores e ordenadores de despesa, na forma que preconiza o parágrafo único do art. 59 da sua Lei Orgânica (Lei Estadual nº 12.600/2004):

[...]

7. Como se vê, a responsabilidade do recorrido e as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas de Pernambuco foram amplamente discutidas, o que atende de forma plena ao requisito de prequestionamento.

2.3. MATÉRIA DE DIREITO

8. A intenção do Ministério Público Eleitoral, neste recurso especial, não é reexaminar fatos e provas, porquanto isso é vedado por esse Tribunal Superior Eleitoral (TSE).²

9. A matéria é unicamente de direito e consiste em: (a) possibilidade de um candidato incidir na inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, al. g, da Lei Complementar 64/1990, ainda que seu nome não tenha figurado na lista do Tribunal de Contas; (b) enquadramento das ilicitudes, **admitidas no acórdão** do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, como ato de improbidade administrativa para gerar a inelegibilidade relativa à rejeição de contas públicas. Tais ilícitos **foram registrados no acórdão do TRE/PE**, mas este concluiu que não configuram dolo do gestor público.

2 Súmula 24 do TSE: “Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático probatório”. (*Diário da Justiça eletrônico do TSE*, ano 2016, n. 121, 24 jun. 2016).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

10. Não se pretende reexame de matéria de fato. Questiona-se apenas se o candidato teve as contas julgadas irregulares e se as ilicitudes registradas no julgamento da corte de contas **e no acórdão do TRE** ensejam a inelegibilidade do art. 1º, I, *g*, da Lei Complementar 64/1990.

11. Este recurso **parte do cenário factual e probatório delineado no acórdão** e apenas busca extrair desse panorama **valoração jurídica** diversa da adotada pela decisão recorrida. Pretensão de valoração jurídica em recurso especial eleitoral é amplamente admitida por esse TSE, como se vê destes julgamentos, entre muitos outros:

[...]

3. Não é necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, conforme defendido pela coligação agravante, **mas somente sua adequada valoração**, à luz dos elementos colhidos do exame percuciente do aresto regional e de seu respectivo integrativo sobre o conjunto elementar configurador da situação controvertida, a fim de lhe dar os efeitos que a justa avaliação de seu contexto indica e permite. [...]³

[...]

7. O reenquadramento jurídico dos fatos, por versar *quaestio iuris*, é providência cognoscível na estreita via do recurso especial eleitoral. [...]⁴

[...]

2. É possível, como já entendeu esta Eg. Corte, em âmbito de recurso especial, conferir nova qualificação jurídica dos fatos reconhecidos pelo Tribunal *a quo*, de modo que incida a regra jurídica adequada. [...]⁵

12. O recurso, portanto, reúne condições de ser conhecido.

2.4 VIOLAÇÃO A EXPRESSA DISPOSIÇÃO DE LEI

13. O acórdão recorrido expressamente negou vigência ao art. 1º, inc. I, al. *g*, da Lei Complementar 64/1990:

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade ad-

3 TSE. Agravo regimental em recurso especial eleitoral 1567 (0000015-67.2017.6.00.0000). Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. 5 dez. 2017, unânime. *Diário da Justiça eletrônico*, tomo 31, 9 fev. 2018, p. 127-128.

4 TSE. REspe 1175/RN (0000011-75.2014.6.20.0033). Rel.: Min. LUIZ FUX. 25 maio 2017, un. *DJe*, t. 126, 30 jun. 2017, p. 99-102. Em idêntico sentido: TSE. REspe 63184/SC (0000631-84.2012.6.24.0053). Rel.: Min. LUIZ FUX. 2 ago. 2016, un. *DJe*, t. 192, 5 out. 2016, p. 68-70.

5 TSE. REspe 31.666/SP (0000316-66.2012.6.26.0355). Rel.: Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA. 29 set. 2015, un. *DJe*, t. 200, 21 out. 2015, p. 28-29.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

ministrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição (Redação dada pela Lei Complementar 135, de 2010); [...].

14. Ao deferir o registro de candidatura do cidadão PEDRO GILDEVAN COELHO MELO, o TRE/PE limitou indevidamente o alcance do dispositivo acima e, desse modo, feriu-o, por entender que ilícitos graves apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco não ensejam inelegibilidade.

2.5 DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL

15. O acórdão combatido divergiu de julgado desse Tribunal Superior Eleitoral no REspe 20281, segundo o qual superfaturamento de preços é ato ilícito que enseja a inelegibilidade em comento e exige-se apenas o dolo genérico para sua caracterização. Está configurado dissídio jurisprudencial apto a ensejar recurso especial, com fundamento no artigo 121, § 4º, II, da Constituição da República, consoante se pode constatar da demonstração analítica a seguir, entre trechos da decisão recorrida e da decisão paradigma:

TSE VOTO DA RELATORA, MINISTRA LUCIANA LÓSSIO ⁶	TRE/PE VOTO DO RELATOR, JUIZ RODRIGO CAHU BELTRÃO
<p>Segundo o entendimento consolidado desta Corte, as irregularidades decorrentes do superfaturamento de preços e dispensa indevida de licitação são insanáveis e caracterizam ato doloso de improbidade administrativa.</p> <p>Nesse sentido, o dolo que se exige para a configuração de improbidade, nos termos da jurisprudência do STJ, “é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica – ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria –, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades</p>	<p>A Secretaria de Educação do município solicitou a confecção de 20 <i>posters</i> no valor total de R\$ 7.900,00. A auditoria do TCE constatou superfaturamento do preço e concluiu por responsabilizar a empresa fornecedora, a Prefeita, o Secretário de Educação e o Secretário de Finanças, ora recorrente. Também não há nenhum elemento indicado pelo TCE que se possa individualizar a conduta do Recorrente e permite ao juízo eleitoral aquilatar a extensão da sua culpa. Sendo razoável supor que a Secretaria de Educação promoveu a contratação do serviço e o Recorrente apenas emitiu a nota de empenho e pagou pelo serviço, mas sequer essas informações constam do</p>

6 TSE. REspe 20281. Rel.: Min. LUCIANA LÓSSIO. 6 dez. 2012, publicado em sessão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

TSE VOTO DA RELATORA, MINISTRA LUCIANA LÓSSIO	TRE/PE VOTO DO RELATOR, JUIZ RODRIGO CAHU BELTRÃO
<p>específicas” (ED-AI nº 1.092.100/R5, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, <i>DJe</i> 31.5.2010).</p> <p>Na espécie, quanto ao <i>animus</i> doloso, o acórdão regional assentou que o agravante “dispensou licitação e ordenou a aquisição de materiais com superfaturamento de preços, sendo condenado a devolver o valor equivalente a 2.559,4303 UFIR-RJ aos cofres públicos municipais, e efetuar o pagamento de multa de R\$ 5.045,75, equivalentes, na data de 2710412010, a 2.500 UFIR-RJ (fl. 36). Desta feita, não há como deixar de se considerar de extrema gravidade a conduta.” (fls. 227).</p> <p>Além disso, corroborando a manifestação do Ministério Público Eleitoral, concluiu o Tribunal regional que “O dolo é a vontade de praticar a conduta e atingir o resultado. O recorrente quis dispensar licitação e alcançar o resultado do superfaturamento. A natureza da irregularidade, superfaturamento de aquisição de materiais com dispensa de licitação, demonstra o indelével dolo.” (fl. 221).</p>	<p>voto do Conselheiro.</p> <p>Dessa forma, em todas as três situações que geraram imputação de débito de forma solidária à Prefeita e outros agentes públicos e particulares, pessoas físicas e jurídicas, não há nenhuma individualização da conduta do Recorrente ou menção de comportamento eivado de má-fé.</p> <p>Pelo contrário, no voto o TCE não emitiu nota de improbidade comumente aplicada nas decisões que julgam as contas dos gestores e ordenadores de despesa, na forma que preconiza o parágrafo único do art. 59 da sua Lei Orgânica (Lei Estadual nº 12.600/2004): [...].</p>

16. Como se vê, no acórdão–paradigma desse egrégio Tribunal Superior, a constatação de superfaturamento foi – corretamente – reputada suficiente para configurar improbidade administrativa. No caso do acórdão atacado, o voto condutor entendeu que, apesar de o TCE/PE reconhecer que houve superfaturamento (em apenas **um dos atos** ilegais com envolvimento do recorrido), isso não bastaria para configurar improbidade.

3 MÉRITO

3.1 REJEIÇÃO DE CONTAS DO CANDIDATO RECORRIDO

17. O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), em 4 de abril de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

2013, julgou irregulares contas públicas do recorrido, como **Secretário de Finanças** do Município de Santa Filomena, e de outros secretários, referentes ao exercício financeiro de 2009, em decisão irrecorrível.

18. Entendeu o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que o recorrido não está inelegível, porque seu nome não figurou na relação de gestores do TCE/PE, nos termos do art. 11, § 5º, da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e porque a prestação de contas se referia às contas anuais da chefe do Poder Executivo municipal.⁷

19. Tal entendimento não merece prosperar.

20. No julgamento das contas públicas, constata-se que o recorrido foi responsável, ao lado da prefeita municipal, pelos ilícitos que ensejaram a rejeição de contas. Em diversos momentos do julgado, aponta-se a responsabilidade do recorrido de forma individualizada, tanto é que ele apresentou defesa e recurso independentemente da prefeita. Conforme bem decidiu o juiz eleitoral de primeiro grau, o recorrente era **ordenador de despesas secundário**, pois assinava atos e empenhos, razão pela qual lhe foi imputada devolução de R\$ 132.948,66 ao erário, de forma solidária. A condição de responsável do recorrido é evidente, inerente à sua função de secretário municipal de finanças. É próprio dessa função, como é óbvio, gerir a receita e a despesa do município e auxiliar o(a) prefeito(a) nos atos de administração financeira da municipalidade.

21. Veja-se trecho da sentença que aborda corretamente a matéria (sem destaque no original):

Pelo princípio da simetria insculpido no art. 76 da CF/88, tem-se que o Poder o Poder Executivo é exercido pelo Prefeito, auxiliado pelos Secretários.

É pela portaria que o ordenador de despesas primário (Prefeito) delega competência para realização de determinados atos, nascendo portanto o ordenador de despesas secundários (Secretários), ou seja, um agente administrativo, que, por delegação de competência, torna-se revestido de autoridade para realizar despesas orçamentárias em áreas específicas.

Muito embora o Impugnado sustente que não era ordenador de despesas e que apenas autorizou os pagamentos, tem-se que o ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio, conforme o § 1º do art. 8º do DL 200/67.

Logo, [é] indiscutível o fato do Secretário de Administração e Finanças em questão ser ordenador de despesas referente a “contas de gestão”.

[...]

Portanto, [é] inequívoca a competência do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco para o julgamento das contas do Sr. PEDRO GILDEVAN COELHO MELO, en-

⁷ “§ 5º Até a data a que se refere este artigo, os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, ressalvados os casos em que a questão estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, ou que haja sentença judicial favorável ao interessado.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

quanto Secretário de Administração e Finanças, posto que era, à época dos fatos, ordenador de despesas secundário do município de Santa Filomena, assinando atos e despesas do Poder Público Municipal.

Por fim, deve-se concluir se após o julgamento das contas pelo TCE/PE, PEDRO GILDEVAN COELHO MELO restou, ou não, condenado por aquela Corte, fator determinante para aplicação do 1º g da LC/64/90.

Após apurada leitura dos documentos confeccionados pelos Auditores do Tribunal de Contas e juntados pela Impugnante[,] não resta e menor dúvida de que PEDRO GILDEVAN COELHO MELO foi condenado solidariamente à devolução de R\$ 132.948,66 ([...]) com a Senhora então Prefeita EVANETE ANTÔNIA DE MELO e outros servidores da Prefeitura de Santa Filomena.

Consta[m] no trecho do acórdão do TCE **inúmeras irregularidades, às quais declina o nome, dentre outros, como responsável o Sr. PEDRO GILDEVAN COELHO MELO**, sendo: a) **procedimentos irregulares na desapropriação de um imóvel**, especialmente na ausência de comprovação de documentos idôneos da propriedade, sendo o valor passível de devolução na monta de R\$ 100.000,00 ([...]); b) Irregularidades no **pagamento antecipado de honorários advocatícios** por créditos previdenciários não homologados pela Receita Federal, [com] valor passível de devolução [de] R\$ 20.141,66 ([...]); c) **contrato de prestação de serviço firmado com agente público**, [com] valor passível de devolução [de] R\$ 6.005,00 ([...]); d) serviço de **confeção de quadros de adorno superfaturados** adquiridos com dinheiro do FUNDEB[,] no valor de R\$ 6.802,00 ([...]).

Da soma dos valores resultantes das irregularidades apontadas pelo TCE, resultou na **condenação solidária no valor de R\$ 132.948,66** ([...]).

[...]

Logo, [é] indiscutível o fato do Secretário de Administração e Finanças em questão ser ordenador de despesas referente a “contas de gestão”.

A solidariedade não se presume; decorre de lei ou da vontade das partes.” (art. 265, Código Civil).

O referido dispositivo enquadra-se com exatidão à situação fática, eis que a Prefeita[,] por um ato de vontade discricionária, publica portaria (ato jurídico-normativo positivo, de delegação de competência para ordenar despesas públicas autonomamente) nomeando seus Secretários; que, também em um ato de vontade discricionária, aceitam ou não o encargo.

Nasce, portanto, a solidariedade decorrente da lei e da vontade das partes.

22. O recorrido teve suas contas, julgadas em conjunto com as da prefeita municipal, corretamente rejeitadas pelo TCE/PE, em razão do relevante cargo que ocupou na administração municipal, à frente da Secretaria de Finanças. É inaceitável alegar que, ocupando cargo tão crucial para controlar a regularidade da arrecadação e dos gastos do município, pela natureza mesma do cargo que ocupava, afirme não ter responsabilidade por eles.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

3.2 ILÍCITOS QUE CONFIGURAM
ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

23. A inelegibilidade em discussão está prevista na Lei Complementar 64/1990, art. 1º, inciso I, alínea g:

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

[...]

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

24. Para sua configuração, são necessários os seguintes requisitos: (a) rejeição de contas relativas a ocupação de cargos ou a exercício de função pública; (b) enquadramento da ilicitude como ato doloso de improbidade administrativa; (c) decisão irrecorrível do órgão competente; (d) ausência de decisão judicial que haja suspenso ou anulado a decisão administrativa.

25. Conquanto deva a Justiça Eleitoral realizar exame da plausibilidade dos motivos da rejeição como potenciais atos de improbidade administrativa, não lhe cabe realizar cognição exauriente para decidir se houve ato definido na Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429, de 2 de junho de 1992).

26. Além disso, não cabe ao Tribunal de Contas avaliar se as irregularidades configuram ato de improbidade administrativa, razão pela qual não merece prosperar fundamento do acórdão recorrido no sentido de que o TCE/PE não emitiu nota de improbidade. Só à Justiça Eleitoral cabe analisar se as ilicitudes se enquadram como ato doloso de improbidade administrativa, ou seja, à corte de contas não compete valorar os atos ilícitos para fins de inelegibilidade.

27. Nesse sentido é o posicionamento desse Tribunal Superior Eleitoral e de outros tribunais regionais eleitorais:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. VEREADOR. NOTA DE IMPROBIDADE AFASTADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS. INSUFICIÊNCIA. LEI DE LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DESPROVIDO.

1. O afastamento pelo Tribunal de Contas dos Municípios de nota de improbidade administrativa originariamente imputada não afasta, por si só, a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, mormente quando se tratar do descumprimento da lei de licitação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

ção – irregularidade insanável.

2. Recurso especial desprovido.⁸

ELEIÇÕES DE 2014. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAMENTO DE CONTAS DE GESTÃO. PRECEDENTE DO TRE/CE. REJEIÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NOTA DE IMPROBIDADE NO JULGADO DO TCM. DESNECESSIDADE. IRREGULARIDADES VIOLADORAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM ESPECIAL, OS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. VÍCIOS INSANÁVEIS. INELEGIBILIDADE. PRESENÇA DOS REQUISITOS EXIGIDOS NO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. [...]

03. A Ausência da nota de improbidade administrativa no acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios não impede a Justiça Eleitoral de, no caso concreto, acaso constatada a sua ocorrência, reconhecê-la e declarar a inelegibilidade do candidato, quando do julgamento do respectivo pedido de registro de candidatura e/ou impugnação.

04. Impugnação procedente.

05. Registro de candidatura indeferido.⁹

Agravo regimental. Recurso eleitoral. Indeferimento de registro de candidatura. Eleições 2008. Negativa de seguimento a recurso. Contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado. Parecer aprovado pela Câmara Municipal. Indeferimento de liminar requerida em ação interposta para desconstituição da decisão de rejeição das contas. Incidência da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar n. 64/90. A sanabilidade ou não das contas, ante eventuais irregularidades, há de ser examinada pela Corte de Contas, que, em sendo sanadas, as aprovará, com ou sem ressalvas, não competindo à Justiça Eleitoral considerar sanáveis irregularidades que os tribunais de contas entendem justificar a rejeição das contas apresentadas. Precedente do TSE. **Desnecessidade que à rejeição de contas se acrescente a nota de improbidade, para que, somente neste caso, se considere configurada a inelegibilidade.** Agravo regimental a que se nega provimento.¹⁰

28. No julgamento do recurso especial eleitoral 14930, acima citado, a Ministra LUCIANA LOSSIO registrou que “a caracterização da inelegibilidade seria possível, **ainda que a Corte de Contas não tivesse se pronunciado acerca da natureza ímproba** da conduta, bastando que esta Justiça Especializada verificasse o efetivo enquadramento das falhas ao disposto na LC no 64/90.”¹¹

8 TSE. REspe 14930. Rel. originário: Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI. Redatora para acórdão: Min. LAURITA HILÁRIO VAZ. 25 mar. 2014. *DJe*, t. 92, 20 maio 2014, p. 41.

9 TRE/CE. Registro de candidatura 88467. Rel.: Juíza JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO. 29 jul. 2014, publicado em sessão.

10 TRE/MG. Recurso eleitoral 1399. Rel.: Juiz RENATO MARTINS PRATES. 25 ago 2008, publicado em sessão.

11 TSE. REspe 14930. Rel. originário: Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI. Redatora para acórdão: Min. LAURITA HILÁRIO VAZ. 25 mar. 2014. *DJe*, t. 92, 20 maio 2014, p. 41.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

29. As ilicitudes apontadas pelo Tribunal de Contas **configuram, robustamente, atos dolosos de improbidade administrativa**, pois causaram prejuízos ao erário e ofenderam os mais elementares princípios da administração pública.

30. A decisão (processo **TC 1080065-7**) imputou ao recorrido débito de R\$ 132.948,66, de forma solidária, e aplicou-lhe multa de R\$ 5.000,00, nos termos do art. 73, II e III, da Lei 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco,¹² precisamente pela gravidade dos atos imputáveis ao requerente. Interposto recurso ordinário (**TC 1302888-1**), o TCE/ PE deu-lhe parcial provimento para excluir apenas a ilicitude referente a pagamento de contrato de prestação de serviço no valor de R\$ 6.005,00, razão pela qual o débito imputado solidariamente passou para R\$ 126.943,66.

31. Mesmo assim, os ilícitos são graves e caracterizam inequívoca improbidade administrativa. O TCE/PE constatou: (a) procedimentos ilícitos em desapropriação de imóvel; (b) ilicitudes no pagamento de honorários advocatícios; (c) serviço de confecção de quadros com preço superfaturado, conforme se analisa a seguir.

3.2.1 Procedimentos Ilícitos em Desapropriação

32. Relativamente à desapropriação de um imóvel, o TCE/PE constatou as seguintes ilicitudes: (a) impossibilidade jurídica do ato, por se tratar de terras devolutas, isto é, de imóvel pertencente ao poder público; (b) inexistência de título originário de domínio da área desapropriada; (c) nulidade do laudo de avaliação por ausência de requisitos mínimos. De acordo com a decisão, o beneficiário da desapropriação e os gestores (entre eles o recorrente) não demonstraram propriedade e nem mesmo a posse dos particulares, que receberam a quantia de R\$ 100.000,00.

33. O fato enquadra-se perfeitamente no art. 10, XI, da Lei da Improbidade Admi-

¹² “Art. 73. O Tribunal de Contas, mediante deliberação de órgão colegiado, poderá aplicar multas, até o limite de R\$ 50.000,00 (...) independentemente da condenação ao ressarcimento dos prejuízos ou danos causados ao Erário e adotando, se necessário, outras providências legais cabíveis aos responsáveis por: (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012.) [...]”

II – ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano à Fazenda: multa no valor compreendido entre 10% (...) e 100% (...) do limite fixado no *caput* deste artigo, respeitado o teto máximo do valor correspondente ao prejuízo dado ao Erário; (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012.)

III – ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: multa no valor compreendido entre 10% (...) e 50% (...) do limite fixado no *caput*; (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012.) [...]”. Disponível no sítio oficial da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, em <<https://is.gd/LeiPE12600>> ou <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tipo-norma=1&numero=12600&complemento=0&ano=2004&tipo=&url=>>. Acesso em 23 out. 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

nistrativa (Lei 8.429, de 2 de junho de 1992),¹³ pois os gestores – inclusive o recorrido – permitiram liberação de verba pública para indenizar o suposto proprietário sem observância das normas pertinentes. Também houve clara ofensa aos princípios da administração pública, diante da prática de ato visando fim proibido em lei (art. 11, I, da Lei 8.429/1992).¹⁴

34. O próprio voto condutor registra que a beneficiária do pagamento **não possuía título hábil de propriedade**, mas, mesmo assim, não considerou que isso configuraria improbidade. Novamente, o Ministério Público Eleitoral parte dos próprios **fatos indicados no acórdão recorrido**, como se vê deste trecho da nota oral 9942161, que espelha os debates entre os juízes integrantes do TRE/PE na sessão de julgamento (apenas o destaque do título “a” no original):

a. Procedimentos irregulares em desapropriação de imóvel:

O Município expediu dois decretos declaratórios da necessidade e utilidade de dois imóveis, uma para construção de uma “academia da cidade” e o outro para construção de uma escola pelo Governo do Estado.

O Tribunal de Contas impôs o débito de R\$ 100.000,00 “não porque restou caracterizado superfaturamento, mas **devido à ausência de comprovação da propriedade ou posse das pessoas físicas que receberam tal quantia**”.

Ao que consta do voto, **ante a ausência de registro de propriedade dos imóveis**, instalou-se a discussão: a auditoria sustentava se tratar de terras devolutas, enquanto que a beneficiada pela indenização da desapropriação, detentora da posse, alegava ter solicitado a regularização da propriedade, “**estando pendente a expedição de título de propriedade da área ocupada** que é o título hábil a outorgar a propriedade da terra ao particular”.

Apesar disso, é fato incontroverso que o cartório de registro de imóveis chegou a promover o registro da propriedade em nome do Município.

Ou seja, o Tribunal de Contas, por meio de sua auditoria, questionava a legitimidade daquela desapropriação, porque não constava do registro a existência daquela terra; não existia no registro e, por esse motivo, presumiu que eram terras devolutas; não há conclusão definitiva, nenhuma conclusão, de serem terras devolutas ou não. O Conselheiro, ao proferir o seu voto, não entra nesse particular e questiona **tão-somente o fato de a beneficiada pela indenização não ter demonstrado o título de propriedade**; ter se limitado a comprovar ou buscar comprovar a sua posse. E aí eu complemento: [...].

35. O voto condutor, como se vê, considerou que o fato de a beneficiária da desapropriação

13 “Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: [...]”

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; [...]”.

14 “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; [...]”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

priação não ter título de propriedade foi “tão somente” (!!)) um fato considerado pelo TCE/PE, aparentemente sem maior relevo.

36. A gravidade da conduta do recorrido é evidente, por inobservância de diversos requisitos para promover uma desapropriação e do prejuízo causado ao erário, da órbita de R\$ 100.000,00.

3.2.2 Pagamento de Honorários Advocatícios sem Comprovação de Despesa

37. Quanto aos ilícitos no pagamento de honorários advocatícios, o órgão de controle constatou que **não houve comprovação de serviço** executado como previsto no contrato. Eis a conclusão do juiz eleitoral, ao registrar que se trata de grave ilicitude:

Reputamos que assiste razão à equipe de auditoria do TCE-PE e se trata de grave irregularidade.

Analisamos o instrumento de contrato celebrado entre a Prefeitura e o escritório de advocacia BERNARDO VIDAL CONSULTORIA LTDA., representado pelo sócio administrador e advogado Sr. BERNARDO VIDAL, inscrito na OAB-PE sob o nº 25.145 (vol. 08, fls. 1453-1458) e constatamos que diversas cláusulas foram descumpridas, não havendo qualquer fundamento jurídico para o pagamento antecipado de 20% de honorários sem a obtenção de decisão administrativa em processo específico na Receita Federal ou decisão judicial específica que definisse em caráter definitivo o valor exato dos supostos créditos previdenciários a serem objeto de compensação com dívidas futuras da Prefeitura. Note-se que foram pagos honorários de R\$ 20.141,66 apenas quanto aos supostos créditos previdenciários do mês de setembro/2009. Como o contrato está em vigor até 31/12/2012, certamente deve ter havido outros pagamentos em favor do referido escritório, ensejando prejuízo aos cofres públicos em valores muito superiores.

O que o escritório de advocacia limitou-se a fazer foi a estipulação do valor do suposto crédito, preparou a guia de pagamento com tal desconto e orientou a Prefeitura a pagar os débitos previdenciários com tal redução, solicitando, em seguida, o pagamento dos honorários de 20%. Ou seja, o pagamento de honorários apenas seria razoável após decisão em procedimento administrativo na Receita Federal ou em processo judicial específico em que fosse decidido o valor exato do crédito previdenciário em favor da Prefeitura.

Em pesquisa apenas no *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, verificamos que outras 20 ([...]) prefeituras pernambucanas celebraram idêntico contrato com o referido advogado. Este número pode ser bem maior tendo em vista que há municípios com diário oficial próprio, outros que publicam no diário oficial coordenado pela AMUPE, outros que publicam no átrio da Prefeitura e aqueles que simplesmente não publicam os extratos.

[...]

Analisando tão somente a Instrução Normativa nº 15/2006, da Secretaria da Receita Previdenciária, observa-se que as condições fixadas são razoáveis e pertinentes. Assim, no caso dos municípios, é possível efetuar a compensação dos valores descontados dos prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, desde que atendidas as seguintes condições cumulativas:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

- a) Comprovação de que a contribuição foi efetivamente recolhida;
- b) Declaração do exercente de mandato eletivo com a ciência de que esse período não será computado no seu tempo de contribuição para efeito da concessão de benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS;
- c) Comprovação de que a Prefeitura ressarciu os prefeitos, vice-prefeitos e vereadores de tais valores ou demonstre que possui uma procuração por instrumento particular, com firma reconhecida em cartório, ou por instrumento público, outorgada pelo exercente de mandato eletivo, autorizando-o a efetuar a compensação;
- d) ausência de prescrição dos valores a serem compensados.

Verificamos que a Defesa não demonstrou com documentos idôneos o atendimento às 04 condições supracitadas. O escritório de advocacia também não comprovou com memória de cálculo quais foram os procedimentos e estudos para se quantificar valor do suposto crédito.

Dessa forma, reputamos que deve ser mantido o débito apontado no valor de R\$ 20.141,66 ([...]) a ser devolvido ao Erário de forma solidária por EVANEIDE ANTÔNIA DE MELO (Prefeita), PEDRO GILDEVAN COELHO MELO (Secretário de Finanças) e pelo escritório de advocacia BERNARDO VIDAL CONSULTORIA LTDA.

38. Veja-se novamente **trecho do próprio voto condutor do acórdão**, que reconheceu pagamento sem comprovação de serviço, mas reputou que isso não configuraria ato doloso do recorrido (nota oral 9942161 – apenas o destaque do título “a” no original):

a. Irregularidades no pagamento de honorários advocatícios por serviços não comprovados:

A discussão girou em torno da irregularidade ou não de pagamento de honorários advocatícios a escritório contratado para realizar a revisão de lançamentos previdenciários a fim de apurar créditos em favor da Prefeitura, bem como proceder à respectiva compensação.

Para a auditoria do órgão de contas – se instalou a celeuma –, o procedimento adotado pelo escritório de advocacia contratado não era adequado com Código Tributário Nacional e Lei 8.212/91 (Lei da Seguridade Social), enquanto o escritório invocava em seu favor uma série de instruções normativas e jurisprudência do STF, STJ e TRF5.

O voto do Conselheiro do TCE aponta que o mesmo escritório foi contratado por dezenas de municípios, inclusive foram do estado de Pernambuco, mas que o procedimento do escritório estaria incorreto. Segundo o Voto: **“O que o escritório de advocacia limitou-se a fazer foi a estipulação do valor do suposto crédito, preparou a guia de pagamento com tal desconto e orientou a Prefeitura a pagar os débitos previdenciários com tal redução, solicitando, em seguida, o pagamento dos honorários de 20%.** Ou seja, o pagamento de honorários apenas seria razoável após decisão em procedimento administrativo na Receita Federal ou em processo judicial específico em que fosse decidido o valor exato do crédito previdenciário em favor da Prefeitura.”

Entendendo que o procedimento adotado pelo advogado contratado não era o correto, o TCE concluiu pela devolução do pagamento realizado a título de honorários no valor de R\$ 20.141,66, **sem contudo, justificar o Tribunal de Contas qualquer ato doloso** por parte do Recorrente. [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

39. Também aqui se verifica prática de graves e diversos atos de improbidade administrativa consistentes em concorrer para incorporação a patrimônio particular de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades públicas, em liberar verba pública sem observância das normas pertinentes e em permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente (art. 10, I, IX e XII, da Lei 8.429/1992).

40. O recorrido, como Secretário de Finanças do Município de Santa Filomena, correu para o pagamento de R\$ 20.141,66 a escritório de advocacia sem nenhuma contraprestação minimamente razoável de serviço por parte do profissional beneficiado. Mesmo assim, o voto condutor do acórdão recorrido considerou que isso não caracterizaria ato doloso nem indício de improbidade.

3.2.3 Confeção de Quadros com Preço Superfaturado

41. A respeito do serviço de confecção de quadros com preço superfaturado, saltam aos olhos a ilicitude, a improbidade da conduta dos gestores da prefeitura (inclusive o recorrido, é certo) e a diferença de valores da despesa pública ilegal.

42. A Secretaria de Educação do Município solicitou confecção de 20 quadros (*posters*) medindo 32cm x 45cm, com valor unitário de R\$ 395,00, totalizando R\$ 7.900,00. Técnico do TCE/PE realizou pesquisa em quatro estabelecimentos da região, encontrou preços oscilando entre R\$ 40,00 e R\$ 45,00 e solicitou confecção de quadro com dimensões um pouco acima do encontrado no município (42cm x 55cm) em razão de possíveis variações de preço e de custos. Concluída a confecção do quadro encomendado pela auditoria, foi possível concluir que a qualidade dos materiais empregados é equivalente, assim como as dimensões, levando à conclusão de que pelo valor unitário de R\$ 54,90, o município poderia ter obtido o produto contratado. O superfaturamento da compra ao preço unitário de R\$ 395,00 é evidente e demonstra improbidade dos agentes públicos que admitiram esse gasto – entre os quais se destaca o recorrido, pela importância de sua função. Ele correu para lesão ao erário na quantia de R\$ 6.802,00.

43. É manifesta a prática de ato de improbidade administrativa consistente em “permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado” (art. 10, IX e XI, da Lei 8.429/1992), o que demonstra falta de zelo do recorrente com o dinheiro público.

44. É pacífico na jurisprudência desse Tribunal Superior Eleitoral que superfaturamento de preços configura ato de improbidade capaz de ensejar inelegibilidade, conforme julgados a seguir, entre outros:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

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.¹⁵

Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas.

– Considerando que o candidato, enquanto **secretário estadual** de saúde e saneamento, teve **participação direta nas irregularidades** averiguadas pelo Tribunal de Contas da União, quais sejam **superfaturamento** na aquisição de medicamentos e fraude em processo licitatório, evidencia-se a **prática de ato doloso de improbidade administrativa, apta a configurar a inelegibilidade do art. 1º, I, g**, da Lei Complementar nº 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

Agravo regimental não provido.¹⁶

45. Mais uma vez, o voto condutor do acórdão, **mesmo reconhecendo a contratação superfaturada**, isenta o recorrido de toda responsabilidade, o que contraria frontalmente a própria natureza da função de um secretário de finanças, como se ele fosse figura decorativa ou alguém desprovido de toda esfera de decisão, apenas uma marionete da prefeita municipal. Mais uma vez, aqui se usam os **fatos reconhecidos pelo próprio acórdão** (nota oral 9942161 – apenas o destaque do título “a” no original):

a. Serviço de confecções de quadros com preço superfaturado:

A Secretaria de Educação do município solicitou a confecção de 20 *posters* no valor total de R\$ 7.900,00. **A auditoria do TCE constatou superfaturamento do preço e concluiu por responsabilizar** a empresa fornecedora, a Prefeita, o Secretário de Educação **e o Secretário de Finanças**, ora recorrente.

Também não há nenhum elemento indicado pelo TCE que se possa individualizar a conduta do Recorrente e permitir ao juízo eleitoral aquilatar a extensão da sua culpa. Sendo razoável supor – aí é uma suposição desta relatoria – que a Secretaria de Educação promoveu a contratação do serviço e o Recorrente apenas emitiu a nota de empenho e pagou pelo serviço, mas sequer essas informações constam do voto do Conselheiro. [...]

15 TSE. REspe 20281. Rel.: Min. LUCIANA LÓSSIO. 6 dez. 2012, publicado em sessão.

16 TSE. Recurso ordinário 51298. Rel.: Min. ARNALDO VERSIANI. 15 set. 2010, publicado em sessão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

46. Alega o recorrente que a decisão do TCE/PE não trouxe elementos acerca da participação e do elemento volitivo que ensejou sua responsabilização e que esta ocorreu simplesmente porque, na qualidade de Secretário de Finanças, assinou o empenho na fase final de processamento da despesa.

47. As conclusões do voto condutor são, com o devido respeito, insustentáveis, porque eximem inteiramente o Secretário de Finanças do município de todas as consequências jurídicas por pagamentos ilícitos diretamente sob sua responsabilidade. Apesar de reconhecer a prática desses atos, o acórdão dá-lhes valoração jurídica incompatível com a Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) e afasta, equivocadamente, a inelegibilidade do art. 1º, inc. I, al. *g*, da Lei Complementar 64/1990.

3.3 DOLO

48. O Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, ao se pronunciar sobre os atos ilícitos acima analisados, entendeu não haver culpa nem má-fé do recorrido.

49. Em relação à desapropriação do imóvel, afirmou: “o relatório da prestação de contas não teceu nenhuma consideração sobre a individualização da conduta do Recorrente, secretário de finanças, que permita à justiça eleitoral aquilatar a gravidade de sua ação ou omissão, ou seja, se teria agido com culpa ou dolo.”

50. Quanto aos serviços de honorários advocatícios não comprovados, manifestou-se nesse sentido: “Entendendo que o procedimento adotado pelo advogado contratado não era o correto, o TCE concluiu pela devolução do pagamento realizado a título de honorários no valor de R\$ 20.141,66, sem contudo, justificar qualquer ato doloso por parte do Recorrente.”

51. A respeito da aquisição de *posters* superfaturados, consignou que: “não há nenhum elemento indicado pelo TCE que se possa individualizar a conduta do Recorrente e permite ao juízo eleitoral aquilatar a extensão da sua culpa. Sendo razoável supor que a Secretaria de Educação promoveu a contratação do serviço e o Recorrente apenas emitiu a nota de empenho e pagou pelo serviço.”

52. O recorrente era o Secretário de Finanças na época dos fatos e por esse motivo, plenamente responsável pela emissão de empenhos e autorização de pagamentos, não sendo crível nem juridicamente sustentável que não seja responsabilizado diante de atos ilícitos em contratações e pagamentos que passaram por sua pasta, como reconheceu o TCE/PE. Para fins de incidência da inelegibilidade, a Lei Complementar 64/1990 determina que a ilicitude deve enquadrar-se como ato **doloso** de improbidade administrativa (art. 1º, inc. I, al. *g*). O **dolo** exigido para caracterização de hipótese de inelegibilidade é o **genérico**, pois bastam consciência e vontade do agente em pra-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

ticar a conduta ímproba, sem necessidade de perquirir acerca de fim específico em seu agir.

53. Segundo a jurisprudência do TSE, não há necessidade de dolo específico e de cognição exauriente para configurar ato de improbidade que gera inelegibilidade, mas bastam o chamado **dolo genérico ou eventual** e **elementos mínimos** da prática de atos ímprobos. Esse elemento subjetivo caracteriza-se “quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação.”¹⁷ Esse entendimento se vê, entre muitos outros, nos julgados a seguir:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. RECURSO TERCEIRO JURIDICAMENTE INTERESSADO. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE. SÚMULA Nº 11/TSE. RECURSO CANDIDATO. PRELIMINARES: OFENSA AO JUIZ NATURAL. OMISSÃO NO ACÓRDÃO REGIONAL. *REFORMATIO IN PEJUS*. REJEIÇÃO. MÉRITO. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE EM COMENTO. DESPROVIMENTO.

[...]

– A conclusão do Tribunal *a quo* está alinhada à jurisprudência desta Corte, inclusive das eleições de 2016, no sentido de que, “ressalvados os vícios de natureza formal, o descumprimento da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) constitui irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa” (REspe nº 618-03/MG, Rel. Min. TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, *DJe* de 22.11.2017), o que fez incidir, na espécie, a Súmula nº 30/TSE, igualmente aplicável aos recursos manejados por afronta a lei. Precedentes.

– Quanto à necessidade do dolo para a incidência da inelegibilidade em comento, consta no acórdão regional que o agravante, o qual à época dos fatos atuava como ordenador de despesas e presidente da Câmara Municipal, assumiu deliberadamente os riscos de desatender os comandos constitucionais e legais, embora tendo o poder de sustar imediatamente a irregularidade apontada.

– Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, “a inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 **não exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos**” (RO nº 448-80/SE, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, *DJe* de 13.06.2016).

[...] ¹⁸

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.

[...]

17 TSE. Agravo regimental em REspe 27374. Rel.: Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA. 7 fev. 2013. *DJe*, tomo 45, 7 mar. 2013, p. 36.

18 TSE. AgR em REspe 15828 (0000158-28.2016.6.19.0076). Rel.: Min. TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO. 17 out. 2019. *DJe*, unânime. 23 jun. 2020, p. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

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.

[...]

10. Agravos regimentais desprovidos.¹⁹

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. CARGO DE VEREADOR. REJEIÇÃO DAS CONTAS. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES E À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, § 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. MERA REITERAÇÃO DAS RAZÕES APRESENTADAS NO RECURSO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 26 DO TSE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

[...]

2. *In casu*,

a. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, após debruçar-se sobre o arcabouço fático-probatório, assentou que as irregularidades apuradas na prestação de contas (inspeção ordinária convertida em tomada de contas especial pelo TCE/RJ) do Recorrente (exercício financeiro de 2008 – período em que era Presidente da Câmara Municipal de Quissamã) consubstanciaram atos dolosos de improbidade, uma vez que possuíam um viés de improbidade e causaram lesão ao erário;

b. Todo o conjunto de irregularidades apuradas evidencia, de forma inconteste e cabal, que as conclusões constantes do aresto prolatado pela Corte Regional Eleitoral são irrespondíveis. Os aludidos vícios demonstram que o Agravante assumiu os riscos dessas práticas, **ante o descumprimento deliberado das obrigações constitucionais e legais** que lhe eram impostas;

c. Com efeito, a inelegibilidade descrita no art. 1º, inciso I, alínea *g*, da Lei Complementar nº 64/1990, **se aperfeiçoa não apenas com o dolo específico, mas também com o dolo genérico, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender os comandos constitucionais e legais, que vinculam a Administração Pública. [...]**²⁰

19 TSE. AgR em REspe 482 (0000004-82.2017.6.21.0055). Rel.: Min. JORGE MUSSI. 15 out. 2019, un. *DJe*, tomo 227, 26 nov. 2019, p. 32-33.

20 TSE. AgR em REspe 13008 (0000130-08.2016.6.19.0255). Rel.: Min. LUIZ FUX. 22 fev. 2018, un. *DJe*, t. 100, 22 maio 2018, p. 46-47.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM PERNAMBUCO

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. INCIDÊNCIA. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. DESRESPEITO AO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. LICITAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPROVIMENTO.

[...]

4. **A análise do ato doloso de improbidade administrativa pela Justiça Eleitoral implica juízo em tese, de modo que o dolo é o genérico. Precedente.**

5. A teor do entendimento prevalecente nesta Corte Superior, “os fatos supervenientes que afastem as inelegibilidades listadas no art. 1º, I, da LC nº 64/90 só podem ser considerados se ocorridos até a data da diplomação dos eleitos” (REspe nº 20-26/MG, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, *DJe* de 3.8.2016).

6. Na linha da remansosa jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a mera reiteração de teses recursais – hipótese vertente – inviabiliza o êxito do agravo regimental.

7. Agravo regimental desprovido.²¹

54. Em conclusão, o julgamento do TCE/PE apontou elementos muito consistentes de prática de atos ilícitos que configuram improbidade administrativa por parte do recorrente. **O próprio acórdão recorrido reconheceu esses atos**, como se transcreveu acima, mas os esvaziou de consequências jurídicas eleitorais, ao criar uma inusitada esfera de irresponsabilidade de um dos principais gestores municipais, especificamente encarregado da regularidade de pagamentos com verbas do município. A fundamentação do órgão de contas já continha, com sobras, elementos mais do que mínimos para amparar a caracterização da inelegibilidade do art. 1º, inc. I, al. g, da Lei Complementar 64/1990.

4 CONCLUSÃO

55. Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer que seja admitido, conhecido e, ao final, provido este recurso especial, a fim de reformar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, para que, por incidência da causa de inelegibilidade já apontada e dos atos ímprobos do recorrido, seja indeferido seu registro de candidatura.

Recife (PE), 29 de outubro de 2020.

[Assinado eletronicamente.]

WELLINGTON CABRAL SARAIVA
Procurador Regional Eleitoral

²¹ TSE. REspe 8673. Rel.: Min. TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO. *DJe*, t. 120, 22 jun. 2017, p. 54-55.