

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 0600668-66.2018.6.15.0000 em 20/08/2018 19:52:39 por VICTOR CARVALHO VEGGI Documento assinado por:

- VICTOR CARVALHO VEGGI

Consulte este documento em:

 $https://pje.tre-pb.jus.br: 8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seamusando o código: \\ \textbf{1808201952393550000000035714}$

ID do documento: 36756





EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) RELATOR(A) DESSE TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

Processo RRC n.º.: 0600668-66.2018.6.15.000

Manifestação: /2018/MPF/PRE/VCV

Classe:

Relator: Exmo(a). Juiz(a) MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Requerido(a): EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO - CPF:

738.290.994-87

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por meio do Procurador Regional Eleitoral signatário, vem, respeitosamente, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no art. 127 da Constituição Federal, bem como no art. 3º da LC 64/90 c/c art. 77 da LC 75/93, propor

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

em face de **EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO**, já devidamente qualificado(a) nos autos do processo em epígrafe (RRC), candidata a **Deputado Estadual**, pelo **Partido Patriota (PATRI)**, com o n.º 51.555, ante as razões de fato e de direito a seguir articuladas.

I – DOS FATOS.

A candidata requerida pleiteou, perante esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, registro de candidatura ao cargo de Deputado Estadual, pelo Partido Patriota



(PATRI), após regular escolha em convenção partidária, conforme edital publicado pela Justiça Eleitoral.

No entanto, a candidata requerida encontra-se <u>inelegível</u>, haja vista que foi condenada à suspensão de seus direitos políticos, no Processo n.º 0800271-10.2015.4.05.8201, em decisão mantida por órgão judicial colegiado, proferida na data de 1º de março de 2018, <u>conforme acórdão em anexo</u>, por ato doloso de improbidade administrativa que importou em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (próprio ou de terceiro), nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, c/c art. 1º, inciso I, alínea "I", da Lei Complementar n.º 64/90 (redação da LC 135/2010), *verbis*:

"Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo: (...)

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

Com efeito, verifica-se pela <u>moldura fática</u> assentada no inteiro teor da decisão unânime proferida pela Primeira Turma do tribunal regional Federal da 5ª Região, que o ato de improbidade administrativa praticado por ela foi doloso e que importou cumulativamente em: (a) lesão ao patrimônio público e (b) enriquecimento ilícito, próprio ou de terceiro. Vejamos. Vejamos.

EUDA FABIANA, na qualidade de então prefeita do Município Cuité/PB, praticou atos ímprobos da execução do Convênio n.º 1026/2010 (SIAFI 740548), firmado



entre aquela edilidade e a União, por meio do Ministério do Turismo. O objeto dessa celebração era a realização dos festejos juninos na cidade de Cuité para aquele ano.

Da análise fática descrita na decisão judicial, verifica-se que então Prefeita do Município de Cuité-PB, e ora candidata impugnada, a Sra. EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO, na execução do convênio com o Ministério do Turismo, utilizou, indevidamente e fora dos casos previstos em lei, de inexigibilidade de licitação na contratação de serviços para a realização de evento junino.

Ficou demonstrado que a candidata contratou as atrações artísticas mediante inexigibilidade de licitação baseando-se em meras declarações de exclusividade, para o dia e localidade do evento, fato que contraria o disposto no art. 25, inciso III, da Lei n.º 8.666, de 21/6/1993. A Justiça Federal de primeiro grau e o TRF 5ª Região, adequadamente, entenderam que, por este dispositivo legal, apenas se permite a contratação de profissionais do setor artístico quando esta se fizer diretamente com o artista ou então com seu empresário exclusivo, que deverá possuir contrato de exclusividade.

Pelo inteiro teor do Acórdão, depreende-se da documentação encaminhada que a empresa contratada apresentou <u>apenas declarações de exclusividade para o dia e localidade do evento</u> e que essas declarações configurariam uma "pseudoexclusividade", pois a restrição quanto ao local (Município de Cuité) e apenas ao dia da festa não lhe confeririam a exclusividade jurídica na representação empresarial. Como ficou consignado na decisão:

"Ao analisar as cartas de exclusividades carreadas ao procedimento administrativo do MPF consta a exclusividade em apenas um dia e para o evento realizado na cidade, ou seja resta muito claro que as cartas de exclusividade utilizadas foram confeccionadas com o objetivo de transparecer uma suposta legalidade no procedimento de adotado.



O próprio contrato de cessão de direitos e obrigações celebrado entre a banda e a empresa Show Promoções e Eventos (fl.91 do Procedimento administrativo do MPF) na cláusula segunda afirma 'A cedente transfere para a cessionária, o direito de representante exclusivo, do FOROZÃO TEMPERO COMPLETO para apresentação artística, no dia 26 de junho de 2010, no município de Cuité-PB," ou seja, mais uma vez resta demonstrado que o contrato de exclusividade foi confeccionado unicamente para o dia do evento.

[...]

Ressalte-se que tal manobra acarreta, em regra, prejuízo ao erário. Com efeito, em negociações dirigidas por intermediários, o preço final acaba por ser maior que o normal, uma vez que o atravessador camufla, no valor final, a sua comissão. Tal realidade foi, inclusive, relatada por José Edvaldo Sales, quando inquirido em sede ministerial:

("...) que organizou algumas festas mais simples e pequenas em pequenas prefeituras do Estado, quando recebia, em média, 10% dos valores pagos aos artistas (...)" (identificador nº 4058201.395054)

Assim, se as contratações tivessem sido realizadas com os empresários exclusivos, certamente o preço pago seria menor, porquanto não haveria comissão cobrada pelo agenciador.

[...]

Patente, pois, a ilegalidade da contratação direta de bandas musicais, empreendida pelo município de Cuité/PB, no ano de 2010, para se apresentarem nas festividades de São João da municipalidade. De



fato, no caso concreto, seria possível a realização de licitação para escolha das atividades artísticas.

Por outro lado, diviso alguns indícios de artificialidade do procedimento de inexigibilidade nº 004/2010, com o prévio direcionamento de seu objeto ao requerido José Edvaldo Sales.

De fato, apesar de o convênio apenas ter sido firmado em junho/2010, as cartas de exclusividade datam de março daquele ano, evidenciando indícios de direcionamento da contratação em prol da empresa SHOW PROMOÇÕES E EVENTOS.

A ementa do julgado, ficou assim redigida:

Ementa: Constitucional, administrativo e processo civil. Improbidade administrativa. REGIME DA LIA AOS AGENTES POLÍTICOS. APLICAÇÃO. Inexigibilidade de licitação. Indevida. Não enquadramento do art. 25, III da Lei nº 8666/93. Prejuízo ao Erário. Dano presumido. Sanções cíveis e penaliformes. Proporcionalidade e razoabilidade aplicada. Apelação Improvida.

- 1. O prefeito municipal, na qualidade de agente político, está sujeito aos ditames da Lei N^o 8.429/92, da mesma forma como qualquer outro agente público, sem prejuízo de responder, simultaneamente, à ação penal por crime de responsabilidade de que trata o Decreto-Lei n^o 201/67 em decorrência do mesmo fato.
- 2. O art.25, III da lei nº 8666/93 assegura a inexigibilidade de licitação quando restar comprovado à contratação direta ou através de empresário exclusivo e consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública.



- 3. A exclusividade a que se refere o artigo 25, inciso III, da Lei nº 8666/93 pressupõe uma relação contratual duradoura entre empresário e artista, e não um vínculo momentâneo destinado a uma única apresentação.
- 4. Não restou demonstrada consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública, requisito obrigatório para a inexigibilidade do certame. 5. Apelação improvida.

Em verdade, aquela declaração de exclusividade era apenas uma cessão de direito para a empresa contratada, que passou a servir de intermediadora entre o Município e os artistas, recebendo essa empresa intermediadora sua comissão por esse serviço considerado irregular pela Justiça Federal, o que representou enriquecimento indevido para si e prejuízo ao erário do Município.

É preciso consignar que o representante da empresa atravessadora, **José Edvaldo Sales**, fora elencado no polo passivo da ação de improbidade, contudo fora excluído ante o seu falecimento em data anterior ao ajuizamento da ação.

Pelas irregularidades do caso, com direcionamento da contratação, depreende-se também que a candidata **EUDA FABIANA agiu com consciência e voluntariedade**, haja vista preferir contratar diretamente serviços artísticos, mesmo sem ser caso de inexigibilidade de certame, que causou lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito de terceiro (o intermediador da contratação).

II - DO DOLO.

Inicialmente, ressalte-se que a expressão "dolo" não precisa constar explicitamente na sentença ou acórdão condenatório por ato de improbidade administrativa para que esteja configurada a inelegibilidade da alínea "l" do inciso I do art. 1º da LC n.º 64/90, bastando que da moldura fática reconhecida na fundamentação da referida decisão



judicial esteja <u>evidenciado</u> que o ato de improbidade que ensejou a condenação foi praticado de <u>forma dolosa</u>, e <u>não culposa</u>.

Com efeito, não se trata de rediscutir o mérito da decisão judicial que ensejou a condenação por improbidade administrativa, mas apenas verificar quais foram os <u>fundamentos fáticos</u> e a <u>essência</u> do que foi decidido, a fim de fazer seu <u>enquadramento jurídico</u> na causa de inelegibilidade prevista na da **alínea "l" do inciso I do art. 1º da LC 64/90.**

Nesse sentido, confira-se precedente do TSE, verbis:

"ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NOS PRÓPRIOS DEAUTOS. REGISTRO *CANDIDATURA* INDEFERIDO. VEREADOR. ART. 1°, I, L, DA LC N° 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REOUISITOS. PREENCHIMENTO. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. No caso vertente, o agravante foi condenado - mediante decisão colegiada, em ação de improbidade - à suspensão dos direitos políticos, em decorrência de dano causado ao Erário, bem como por enriquecimento ilícito próprio e de terceiro, por ter, junto aos demais vereadores, firmado contratos individuais de locação de automóveis a preços superfaturados. 2. O dolo também restou demonstrado, haja vista a impossibilidade de se vislumbrar a prática da referida conduta sem que seja dolosa, consoante delineou o acórdão recorrido. 3. O entendimento em tela está em harmonia com a jurisprudência mais recente desta Corte, segundo a qual <u>a inelegibilidade do art. 1°, I, L, da LC n° 64/90</u> incide quando verificada, efetivamente, a condenação cumulativa



por dano ao Erário e enriquecimento ilícito, em proveito próprio ou de terceiro, ainda que a condenação cumulativa não conste expressamente da parte dispositiva da decisão condenatória (Precedentes: RO nº 1408-04/RJ, Rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO nº 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014). *4. Agravo regimental desprovido.* " (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 189769, Acórdão de 22/09/2015, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 200, Data 21/10/2015, Página 27/28)

De outro lado, a incidência da inelegibilidade prevista na **alínea "l" do inciso I do art. 1º, da LC n.º 64/90,** <u>não pressupõe o dolo direto</u> do agente que colaborou para a prática de ato ímprobo, <u>sendo suficiente o dolo eventual</u>.

Nesse sentido, confira-se precedente do TSE, verbis:

"ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ART. 1°, I, L, DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO *IMPROBIDADE* PORADMINISTRATIVA. REQUISITOS. *MANUTENÇÃO*. PREENCHIMENTO. INDEFERIMENTO. DESPROVIMENTO. 1. A incidência da inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 <u>não pressupõe o dolo</u> direto do agente que colaborou para a prática de ato ímprobo, sendo suficiente o dolo eventual, presente na espécie. 2. É prescindível que a conduta do agente, lesadora do patrimônio público, se dê no intuito de provocar, diretamente, o enriquecimento de terceiro, sendo suficiente que, da sua conduta, decorra, importe, suceda, derive tal enriquecimento,



circunstância que, incontroversamente, ocorreu no caso dos autos. 3. Ao administrador a quem imputada a pecha de ímprobo - por ato que importou sérios danos ao patrimônio público e o enriquecimento ilícito de terceiros - não se pode conferir o direito de gerir a res publica, não se concebendo que esteja à frente da Administração aquele que, sabidamente, propiciou o desvio de verbas públicas, em detrimento dos interesses do Estado e da coletividade. 4. Recurso desprovido, para manter o indeferimento do registro de candidatura." (TSE - Recurso Ordinário nº 237384, Acórdão de 23/09/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23/09/2014)

Destarte, no presente caso concreto é patente que o ato de improbidade administrativa pelo qual a requerida foi condenada deu-se na forma dolosa, e não culposa, conforme se observa dos fundamentos da sentença e do acórdão em testilha.

III – DOS REQUISITOS: (1) LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E (2) ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

É irrelevante para a configuração da inelegibilidade prevista na alínea "l" do inciso I do art. 1°, da LC n.º 64/90, o dispositivo legal que fundamentou ou constou na parte dispositiva da decisão condenatória por ato de improbidade administrativa (art. 9°, 10 ou 11 da Lei n.º 8.429/92), já que esse não é um requisito previsto na referida alínea "l".

Com efeito, o que é <u>fundamental</u> para fins de configuração da referida inelegibilidade é que se <u>infira</u> da <u>fundamentação fática</u> da <u>decisão condenatória</u> proferida pela Justiça Comum que o ato de improbidade administrativa <u>foi doloso</u> e importou em: **(a)** lesão ao patrimônio público e/ou **(b)** enriquecimento ilícito (próprio ou de terceiro).



Nesse caso, portanto, a Justiça Eleitoral não está julgando o acerto ou desacerto da decisão da Justiça Comum (Súmula n.º 41 do TSE), mas apenas fazendo o enquadramento jurídico dos requisitos fáticos exigidos para a configuração da inelegibilidade da **alínea "l".** Isso, com base na moldura fática assentada na decisão da Justiça Comum, da mesma forma que se faz em relação à inelegibilidade da **alínea "g"** quanto à rejeição de contas pelos Tribunais de Contas.

Nesse sentido, confira-se precedentes do TSE, verbis:

"ELEICÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º, I, ALÍNEA I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. EMBORA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO NA PARTE AUSENTE O DISPOSITIVA DADECISÃO CONDENATÓRIA DE*IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA*. *INCIDE* AINELEGIBILIDADE SE É POSSÍVEL CONSTATAR QUE A SUA COMUM*RECONHECEU* PRESENÇA. JUSTIÇA PRECEDENTE. RECURSO ORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Segundo entendimento deste Tribunal Superior no RO nº 380-23 (PSESS aos 12.9.2014 - Caso Riva), deve-se indeferir o registro de candidatura se, a partir da análise das condenações, for possível constatar que a Justiça Comum reconheceu a presença cumulativa de prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa, ainda que não conste expressamente na parte dispositiva da decisão condenatória. 2. Recurso ordinário desprovido." (TSE - Recurso Ordinário nº 140804, Acórdão de 22/10/2014, Relator(a) Min. MARIA THEREZA ROCHA DE



ASSIS MOURA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 22/10/2014)

"ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO. SENADOR. CONDENAÇÃO À SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ATO**DOLOSO** DE*IMPROBIDADE* ADMINISTRATIVA. LESÃO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONJUGAÇÃO. NECESSIDADE. ENQUADRAMENTO PELA JUSTICA ELEITORAL. POSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1°, I, L, DA LC N° SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. INEXISTÊNCIA. 64/1990. AGRAVO REGIMENTAL, DESPROVIMENTO, 1. A incidência da hipótese de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, l, da LC nº 64/1990 reclama a condenação à suspensão de direitos políticos decorrente da prática de ato doloso de improbidade administrativa que importe, conjugadamente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. 2. A análise da configuração in concrecto da prática de enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, a partir do exame da fundamentação do decisum condenatório, ainda que tal reconhecimento não tenha constado expressamente do dispositivo daquele pronunciamento judicial. 3. In casu, (...) a) a partir da análise do acórdão da lavra do Tribunal de Justiça de Rondônia, é possível concluir que o ato de improbidade praticado pelo ora Agravante importou, cumulativamente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito; c) (...) (vi) compete a este Tribunal proceder ao enquadramento jurídico dos fatos, a fim de constatar se incide, no caso sub examine, hipótese de inelegibilidade, tal como quando analisa o



pronunciamento do Tribunal de Contas, a fim de verificar se existiu o dolo necessário para a configuração do art. 1°, I, g, da LC n° 64/1990. 4. Agravo regimental desprovido." (TSE - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 22344, Acórdão de 17/12/2014, Relator(a) Min. LUIZ FUX, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014)

Nesse tocante, vale transcrever trechos dos brilhantes votos proferidos pelos Ministros MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA e JOÃO OTÁVIO DE NORONHA no RO nº 140804/RJ, acima referido, *verbis*:

"A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): (...)

A sentença condenou a recorrente por atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário e que atentam contra os princípios da administração pública (arts. 10, VIII e XIV, e 11, 1 e VI, da Lei n° 8.429192 - fls. 39/40).

É fato, como alega a recorrente, que a referida sentença não fez constar, em seu dispositivo, condenação pelo art. 9° da Lei n° 8.429192. (...)

Portanto, <u>realmente não houve condenação expressa pelo art. 9º</u> da citada Lei.

Ocorre que, <u>embora a omissão do referido artigo no dispositivo da</u> <u>sentença, de sua leitura acurada é possível claramente se extrair o reconhecimento do enriquecimento ilícito.</u>

Primeiramente, <u>dentre as penalidades impostas na sentença a</u> <u>ambos os réus, constou determinação para: devolverem os valores</u>



desembolsados pelo erário referente ao convênio em comento, a apurar em liquidação de sentença por perícia contábil (fl. 92). (...)

É possível, claramente, <u>concluir pela simples leitura do corpo da</u> <u>sentença acima transcrito, a presença evidente do enriquecimento</u> <u>ilícito, uma vez que se verificou desvio de recursos públicos.</u>

E esta Corte, em recente julgado, entendeu possível a incidência da inelegibilidade em questão se a sentença da ação que apurou a improbidade administrativa reconheceu a presença de prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito, ainda que não o tenha constado expressamente na parte dispositiva (Caso Riva): (...)

Assim, diante da existência da causa de inelegibilidade descrita na alínea I do inciso 1º do art. 10 da LC nº 64/90, entendo deva ser mantido o acórdão que indeferiu o pedido de registro de candidatura de Maria Aparecida Panisset ao cargo de deputado federal nas Eleições 2014. (...)

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Senhor Presidente, acompanho a relatora. (...)

É preciso saber que, <u>nas instâncias ordinárias</u>, <u>não há sequer necessidade de menção a dispositivo de lei. Aliás, pode-se até citar a lei equivocadamente, mas o que vale são as razões do pedido, a causa e os fundamentos do pedido. Eles se conectam evidentemente com a parte expositiva, que é a conclusão de uma premissa menor e de uma premissa maior, para chegar a um resultado.</u>



E aqui está bem dito que houve ato de improbidade, conduta dolosa e prejuízo ao erário. Então, não é preciso estar na parte dispositiva o artigo 9°, artigo 8°. Aliás, nem cabe, tecnicamente, essa colocação, que tem sido praxe ultimamente.

A razão, o móvel da decisão, é <u>o ato de improbidade com a</u> caracterização do dolo e o prejuízo ao erário. Isso está no corpo da decisão do Tribunal de Justiça, com muita clareza.

Se assim o é, é evidente que aqui estão os requisitos exigidos na alínea l da Lei Complementar n° 64/90, por uma razão muito simples, pois esse dispositivo exige exatamente isso: ato de improbidade, ou seja, ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. Tudo isso está no conteúdo do acórdão. Precisava estar na parte dispositiva? Claro que não! A parte dispositiva julga procedente ou improcedente, em razão dos fundamentos aduzidos na decisão.

Por isso uma sentença tem o relatório, os fundamentos e a decisão. E tudo se liga numa relação lógica de conectividade."

Outrossim, a **alínea "l"** dispõe que para fins de caracterização da inelegibilidade o ato de improbidade administrativa deve ter importado em "*enriquecimento ilícito*", sem distinguir entre enriquecimento próprio ou de terceiro. Assim, se o legislador não fez essa distinção, não cabe ao intérprete distinguir.

Ademais, uma interpretação teleológica do dispositivo leva à mesma conclusão, haja vista que são igualmente graves as condutas de lesionar dolosamente o erário para enriquecimento próprio (apropriação de recursos públicos), assim como para enriquecimento de terceiros (desvio de recursos públicos).



Destarte, tanto o ato doloso de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito próprio, assim como aquele que acarreta enriquecimento ilícito de terceiros, acarretam a inelegibilidade da **alínea "l"**.

Nesse sentido, vale colacionar precedente do TSE, verbis:

"RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE*REGISTRO* DECANDIDATURA. VEREADOR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO DOLOSO. LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO PRÓPRIO OU DE TERCEIRO. INELEGIBILIDADE. ART. 1°, I, I, LC 64/1990. ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL ROVIDO. Verifica-se a inelegibilidade de candidato condenado por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito de terceiro, nos termos da jurisprudência deste Tribunal." (TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 3242, Acórdão de 14/02/2013, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Relator(a) designado(a) Min. ROSA MARIA WEBER CANDIOTA DA ROSA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 57, Data 25/03/2013, Página 73/74)

No caso dos autos, tanto a sentença quanto o acórdão apontaram a ilegalidade do procedimento licitatório e o seu direcionamento em favor do Sr. **José Edvaldo Sales,** diretamente beneficiado pela ilegalidade.

Segue trecho dos fundamentos constantes do voto do relator: "Patente, pois, a ilegalidade da contratação direta de bandas musicais, empreendida pelo município de Cuité/PB, no ano de 2010, para se apresentarem nas festividades de São João da municipalidade. De fato, no caso concreto, seria possível a realização de licitação para



escolha das atividades artísticas. Por outro lado, diviso alguns indícios de artificialidade do procedimento de inexigibilidade nº 004/2010, com o prévio direcionamento de seu objeto ao requerido José Edvaldo Sales. De fato, apesar de o convênio apenas ter sido firmado em junho/2010, as cartas de exclusividade datam de março daquele ano, evidenciando indícios de direcionamento da contratação em prol da empresa SHOW PROMOÇÕES E EVENTOS."

No mesmo sentido, segue trecho da sentença: "Ressalte-se que tal manobra acarreta, em regra, prejuízo ao erário. Com efeito, em negociações dirigidas por intermediários, o preço final acaba por ser maior que o normal, uma vez que o atravessador camufla, no valor final, a sua comissão. Tal realidade foi, inclusive, relatada por José Edvaldo Sales, quando inquirido em sede ministerial: "(...) que organizou algumas festas mais simples e pequenas em pequenas prefeituras do Estado, quando recebia, em média, 10% dos valores pagos aos artistas (...)"(identificador nº 4058201.395054)"

Houve, portanto, enriquecimento ilícito em favor de terceiro, haja vista os vícios apontados pela Justiça Federal.

Por derradeiro, no presente caso concreto infere-se dos <u>fundamentos fáticos</u> delineados na decisão condenatória da Justiça Comum, que o ato de improbidade administrativa praticada pelo(a) requerido(a) importou em: (a) lesão ao patrimônio público e (b) enriquecimento ilícito (próprio ou de terceiro); razão pela qual o(a) requerido(a) <u>enquadrase juridicamente</u> na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea "l", da Lei Complementar n.º 64/90.

IV – DA DESNECESSIDADE DE CUMULATIVIDADE DOS REQUISITOS LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

Por fim, e caso não se acolha a tese anterior, de que houve enriquecimento em favor de terceiro, deve-se observar que a condenação por ato de improbidade



administrativa que importe enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei n.º 8.429/92) e/ou dano ao erário (art. 10 da Lei n.º 8.429/92), como ocorre no presente caso, constitui a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea "l", da Lei Complementar n.º 64/90, sendo desnecessária a cumulatividade de ambos os referidos requisitos.

Isso porque, a conjuntiva "e" contida no texto do referido dispositivo legal pretendeu apenas <u>adicionar</u> mais uma hipótese de prática ímproba que caracteriza a inelegibilidade (enriquecimento ilícito), além dos atos dolosos que gerem lesão ao erário, e não cumulá-las. É que nem todo ato doloso de improbidade que importa em enriquecimento ilícito do agente público ou de terceiro gera necessariamente lesão ao erário, ou vice-versa.

Portanto, o significado da norma é que nas condenações por ato doloso de improbidade que importem lesão ao erário "e" também naqueles que importem enriquecimento ilícito, presentes os demais requisitos, estará caracterizada a inelegibilidade da alínea "l".

Com efeito, essa é a interpretação teleológica e sistemática do art. 1º, alínea "l, da LC n.º 64/90, que possui maior conformidade à exigência constitucional de proteção da probidade administrativa e moralidade para exercício de mandato eletivo que fundamenta o referido dispositivo legal, conforme preconizado nos arts. 14, § 9º, e 37 da CF/88.

Nesse ponto, leciona JOSÉ JAIRO GOMES que "a conjuntiva e no texto da alínea l, I, do artigo 1°, da LC n° 64/90 deve ser entendida como disjuntiva, isto é, ou. Assim o exige uma interpretação sistemática comprometida com os valores presentes no sistema jurídico, notadamente a moralidade-probidade administrativa (CF, arts. 14, § 9°, e 37, caput e § 4°). E também porque, do ponto de vista lógico, é possível cogitar de lesão ao patrimônio público por ato doloso do agente sem que haja enriquecimento ilícito. Cuida-se, então, de falsa conjuntiva." (Direito Eleitoral, 14ª ed. Atlas, 2018, p. 308).



No mesmo sentido, RODRIGO LÓPEZ ZÍLIO, em sua obra Direito Eleitoral, também sustenta doutrinariamente, *verbis*:

"Embora o legislador tenha estabelecido a necessidade de lesão ao patrimônio público ë" enriquecimento ilícito, a melhor interpretação do comando normativo é a que permite o reconhecimento da inelegibilidade quando houver condenação por infração do art. 9º (enriquecimento ilícito) ou ao art. 10 (prejuízo ao erário) da Lei nº 8.429/92. Dito de outro modo, basta a condenação em qualquer uma das duas hipóteses para a incidência da norma, não sendo necessário a condenação em ambos os artigos. Com efeito, tendo por base a diretriz constitucional da defesa da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9°, CF), entende-se que o reconhecimento judicial de prejuízo doloso ao erário ou de enriquecimento ilícito, ainda que de modo autônomo (ou seja, de forma não cumulativa), é suficiente para a configuração da restrição à capacidade eleitoral passiva. Revelase incompatível com o objetivo da norma o reconhecimento judicial - por órgão colegiado ou por decisão definitiva - do cometimento de ato doloso de improbidade administrativa que importe prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito, inclusive com a determinação de suspensão dos direitos políticos, mantendo-se incólume a restrição à elegibilidade do condenado. Sobreleva, no caso concreto, o fundamento ético da inelegibilidade prevista na alínea l, sendo justificável a exclusão do direito de elegibilidade para aquele que teve prolatada, em seu desfavor, decisão judicial (proferida por órgão colegiado ou definitiva) reconhecendo o



prejuízo doloso ao erário ou enriquecimento ilícito. No mesmo sentido é o escólio de José Jairo Gomes, quando observa que a conjuntiva e no texto da alínea l, I, do artigo 1°, da LC n° 64/90 deve ser entendida como disjuntiva [ou], pois é possível cogitar de lesão ao patrimônio público por ato doloso do agente sem que haja enriquecimento ilícito' [2011, p. 187]. Também para Edson de Resende Castro 'não é necessário que concorram, a um só tempo e no mesmo caso, a lesão e o enriquecimento, porque a conjunção 'e', posta no texto após a previsão da inelegibilidade decorrente da condenação por lesão ao erário, pretendeu apenas adicionar mais uma hipótese de prática ímproba que também atrai a inelegibilidade' [2012, p. 251]" (Direito Eleitoral, 6ª ed., Verbo, 2018, p. 289)

Outrossim, o TSE, no julgamento do **REspe n.º 4932/SP**, em 18/10/2016, apesar de manter sua jurisprudência tradicional em sentido contrário para as eleições de 2016, exigindo, assim, a cumulatividade de ambos os requisitos para a configuração da inelegibilidade da **alínea "I"**, <u>sinalizou a possível rediscussão e alteração de sua jurisprudência no pleito de 2018, de forma a não se poder alegar insegurança.</u> Confira-se a ementa do aresto, *verbis:*

"ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ESPECIAL. ART. 1°, I, L, DA LC N° 64/90. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. AUSÊNCIA. INELEGIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. Para a incidência da alínea l do art. 1° do inciso I da LC n° 64/90, é necessária a condenação por ato doloso de improbidade administrativa que implique, concomitantemente, lesão ao erário e



enriquecimento ilícito, em proveito próprio ou de terceiro, ainda que tal reconhecimento não conste no dispositivo da decisão judicial (RO nº 1408-04/RJ, Rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO n° 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014). (...) 6. Nos termos do voto do Ministro Herman Benjamin, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral merece revisão, para eleições vindouras, com a fixação da tese de que não se exige, para a incidência da inelegibilidade do art. 1°, 1, da LC 64/90, que a suspensão de direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa decorra, cumulativamente, de enriquecimento ilícito e dano ao erário. Contudo, na ótica da maioria, além de não ser possível adotar tal interpretação, descabe indicar, desde logo, alteração da jurisprudência para pleito vindouro, pois não é possível vincular o entendimento de colegiado cuja composição será diversa, em razão da renovação natural que é característica desta Justiça. 7. Anotação, apenas a título de sinalização aos jurisdicionados, para que não se alegue insegurança jurídica, de que a matéria poderá ser objeto de rediscussão nas próximas eleições. 8. Recurso especial eleitoral a que se dá provimento, para deferir o registro de candidatura do recorrente." (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 4932/SP, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/10/2016)

No referido julgamento, a Ministra ROSA WEBER, inclusive, assentou seu entendimento jurídico na linha do voto do Ministro HERMAN BENJAMIN, apesar de ter mantido a jurisprudência tradicional do TSE, para as eleições de 2016, **apenas em razão do**



princípio da segurança jurídica, o que não mais ocorre no pleito de 2018 após a referida sinalização de rediscussão da matéria assentada pela Corte nessas eleições. Confira-se:

"No caso concreto, eu acompanho a Ministra Luciana Lóssio, em função do princípio da segurança jurídica; mas, com relação ao tema em si, eu acompanho na íntegra o voto da divergência. Eu também entendo que uma interpretação sistemática e teleológica, sobretudo teleológica, leva a que se compreenda, a que se faça a leitura da alínea l do inciso 1 do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, no sentido de afastar a exigência cumulativa, embora, por certo, cada caso comporte uma solução diferente, dependendo das suas circunstâncias."

Nesse contexto, a Procuradora-Geral Eleitoral, Dra. RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, no exercício de sua função de chefia e coordenação do Ministério Público Eleitoral, editou a **Instrução PGE n.º 01, de 27/07/2018 (em anexo)**, para orientar a atuação dos Procuradores Regionais Eleitorais e assentar publicamente o entendimento institucional do *Parquet* quanto a desnecessidade da cumulatividade dos requisitos da lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito para a configuração da inelegibilidade prevista no **art. 1º, alínea "I", da LC n.º 64/90.**

No caso dos autos, cabe observar que a então gestora pública, ora requerida, frustrou a legislação sobre licitações, direcionando a contratação em favor de determinada pessoa, configurando a ofensa ao **art. 10, da Lei n.º 8.429/92**, além do dano ao erário, como reconhecido expressamente no acórdão:

Ressalte-se que tal manobra acarreta, em regra, prejuízo ao erário. Com efeito, em negociações dirigidas por intermediários, o preço final acaba por ser maior que o normal, uma vez que o atravessador camufla, no valor final, a sua comissão. Tal



realidade foi, inclusive, relatada por José Edvaldo Sales, quando inquirido em sede ministerial:

("...) que organizou algumas festas mais simples e pequenas em pequenas prefeituras do Estado, quando recebia, em média, 10% dos valores pagos aos artistas (...)" (identificador nº 4058201.395054)

Assim, se as contratações tivessem sido realizadas com os empresários exclusivos, certamente o preço pago seria menor, porquanto não haveria comissão cobrada pelo agenciador."

Deste modo, ainda que não se consiga quantificar a totalidade do dano, a presunção de lesividade ao patrimônio público, presente no **art. 10, da Lei n.º 8.429/92,** decorre da própria ilegalidade do ato, devendo ser responsabilizado aquele que dolosamente, ou culposamente, o praticou. Nesse sentido, recentemente o STJ definiu a existência de dano *in re ipsa*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 10, VIII, DA LEI N. 8.429/1992. DANO IN RE IPSA. SOCIEDADE EMPRESÁRIA CONTRATADA CUJO RECURSO NÃO FOI CONHECIDO NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. RECURSO NA QUALIDADE DE TERCEIRA PREJUDICADA. POSSIBILIDADE, POR FORÇA DOS ARTIGOS 3° E 5° DA LEI N. 8.429/1992 E DO ART. 499, § 1° DO CPC. DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA N. 211 DO STJ. [...] 7. O STJ tem externado que, em casos como o ora analisado, "o prejuízo ao erário, na espécie (fracionamento de objeto licitado, com



ilegalidade da dispensa de procedimento licitatório), que geraria a lesividade apta a ensejar a nulidade e o ressarcimento ao erário, é in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de, por condutas de administradores, contratar a melhor proposta (no caso, em razão do fracionamento e conseqüente não-realização da licitação, houve verdadeiro direcionamento da contratação)" (RESP 1280321-MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06.03.2012, DJe 09.03.2012). [...]

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.376.524, julgado em 02/09/2014).

Logo, conquanto seja difícil a quantificação exata do dano (no caso houve reconhecimento de uma parte do dano pela Justiça Comum), a lei presume a ocorrência do prejuízo, entendido este como material e imaterial. O dano material ocorre, logicamente, quando possível a sua quantificação. O dano imaterial ocorre pela infringência a imperativo constitucional (art. 37, XXI, da CR/88), violação aos deveres de transparência, de publicidade, de economicidade, entre outros, sob pena de total descrédito das normas moralizantes impostas à Administração Pública.

V – DA APLICAÇÃO DA LC Nº 135/2010 (LEI DA FICHA LIMPA) A FATOS ANTERIORES A SUA ENTRADA EM VIGOR.

A inelegibilidade não possui natureza jurídica de pena/sanção, mas se trata apenas de um <u>requisito</u>, ou seja, uma condição, para que o cidadão possa ocupar cargos eletivos da maior relevância para a sociedade, visando proteger e assegurar a própria legitimidade do sistema democrático e a probidade administrativa, nos termos do **art. 14, § 9°, da Constituição Federal**¹.

¹ **STF:** "Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da lei de inelegibilidade, Lei Compl. n. 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência." (STF - MS 22.087/DF, rel. Min. Carlos Velloso, Pleno, DJ de 10/05/1996, p. 15.132)



Além disso, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura (art. 11, § 10°, da Lei n.º 9.504/97). Assim, as hipóteses de inelegibilidade previstas na LC 135/2010 são aferidas no momento do registro de candidatura, aplicando-se, inclusive, às situações configuradas antes de sua entrada em vigor. Não se trata de dar aplicação retroativa à lei, porquanto essa está sendo aplicada em registros de candidaturas posteriores à sua entrada em vigor, e não a registros de candidatura passados.

Nesse sentido, o STF decidiu no julgamento das ADCs n.ºs 29 e 30, rel. Min. Luiz Fux, com efeito *erga omnes* e eficácia vinculante, que é constitucional a aplicação das hipóteses de inelegibilidade previstas na **LC n.º 135/2010** (Lei da Ficha Limpa) a fatos anteriores a sua entrada em vigor. Confira-se:

"(...) A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 com a consideração de <u>fatos anteriores</u> não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5°, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito). (...)" (STF - ADC 29, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012 RTJ VOL-00221-01 PP-00011)

O referido entendimento foi reafirmado pelo STF no julgamento do AgR no RE n.º 1028574/SC, rel. Min. EDSON FACHIN, 2ª Turma, j. 19/06/2017, DJe de 31/07/2017;



e no RE-RG n° 929.670/DF, red. para acórdão Min. LUIZ FUX, Plenário, j. 04/10/2017, sendo que nesse último precedente assentou-se que a tese jurídica firmada na ADC n.º 29/DF é aplicável inclusive na hipótese da **alínea "d" do inciso I do art. 1º, da Lei Complementar 64/90**, não havendo ofensa à coisa julgada.

Na mesma esteira, é pacífica a jurisprudência do TSE sobre o tema, conforme se infere dos seguintes precedentes, *verbis*:

"RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. CONDENACÃO CRIMINAL. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010. ART. 1°, I, E, DA LEI COMPLEMENTAR N° 64/90. CARACTERIZAÇÃO. 1. No julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4.578, o STF assentou que a aplicação das causas de inelegibilidade instituídas ou alteradas pela LC nº 135/2010 a fatos anteriores à sua vigência não viola a Constituição Federal. 2. Por ter o agravante sido condenado, por decisão transitada em julgado, pela prática do crime de tráfico de entorpecentes e drogas afins, cuja pena privativa de liberdade foi extinta pelo integral cumprimento da pena em 8.3.2010, está ele inelegível nos termos do art. 1°, I, e, 7, da LC nº 64/90. Agravo regimental a que se nega provimento." (TSE - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 27434, Acórdão de 23/09/2014, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 23/09/2014)

"(...) 1. Na linha das jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e desta Corte, as novas causas de inelegibilidade, instituídas ou alteradas pela LC nº 135/2010, devem ser aferidas



no momento do pedido de registro de candidatura, considerando inclusive fatos anteriores à edição desse diploma legal, o que não implica ofensa aos princípios da irretroatividade das leis e da segurança jurídica. (...)" (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 2502, Acórdão de 14/05/2013, Relator(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Relator(a) designado(a) Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 203, Data 22/10/2013, Página 55)

Destarte, as causas de inelegibilidades instituídas ou alteradas pela LC n.º 135/2010 aplicam-se, inclusive, a <u>fatos anteriores à sua vigência</u>, encontrando-se o(a) requerido(a) atualmente <u>inelegível</u> por força do disposto **art. 1º, inciso I, alínea "l", da Lei Complementar n.º 64/90**, razão pela qual seu registro de candidatura deve ser indeferido.

VI - PEDIDO.

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral requer:

- a) seja o(a) requerido(a) notificado(a) no endereço constante do seu pedido de registro para apresentar defesa, se quiser, no prazo legal, nos termos do art. 4º da LC n.º 64/90;
- **b)** requer, nos termos do **art. 3º, § 3º, da LC n.º 64/90**, a produção das seguintes provas: **(b.1)** a juntada dos documentos em anexo; **(b.2)** seja expedido ofício à Justiça Federal na Paraíba solicitando o encaminhamento de certidão narrativa do Processo n.º 0800271-10.2015.4.05.8201 (com toda a sua tramitação e informando, inclusive, eventual manutenção ou reforma da sentença prolatada), no qual a requerida foi condenada por ato de improbidade administrativa, assim como cópia da respectiva sentença ou acórdão condenatório; e



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

João Pessoa/PB, 17 de agosto de 2018.

VICTOR CARVALHO VEGGI

Procurador Regional Eleitoral