EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A)
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral nº 281-64.2016.6.21.0110

Procedência: CIDREIRA-RS (110ª ZONA ELEITORAL – TRAMANDAÍ)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA - INELEGIBILIDADE - REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - REGISTRO DE CANDIDATURA - RRC - CANDIDATO - CARGO - VEREADOR - INDEFERIDO

Recorrente(s): MARIA VICENTINA LIMA DA SILVA
COLIGAÇÃO ALIANÇA PARA O PROGRESSO DE CIDREIRA 2 (PMDB - PSC - PRB - SD)

Recorrido(s): COLIGAÇÃO RENOVAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDREIRA (PP - PTB - REDE – DEM)
MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator(a): DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DAS CONTAS DA PRETENSA CANDIDATA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS QUE CONFIGURAM ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, "g", DA LC 64/90. INDEFERIMENTO DO REGISTRO. Parecer pelo desprovimento do recurso.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por MARIA VICENTINA LIMA DA SILVA e pela COLIGAÇÃO ALIANÇA PARA O PROGRESSO DE CIDREIRA 2 (PMDB - PSC - PRB - SD) (fls. 297-331) em face da sentença de primeiro grau (fls. 293-295), que indeferiu o pedido de registro de candidatura da candidata recorrente, julgando procedente a impugnação ajuizada pela COLIGAÇÃO RENOVAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDREIRA (PP - PTB - REDE – DEM) e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL.

Junto ao Juízo de origem, a COLIGAÇÃO RENOVAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDREIRA (PP, PTB, REDE e DEM), inicialmente, e o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, na sequência, manejaram **impugnações** ao pedido de registro de candidatura, sustentando que MARIA VICENTINA LIMA DA SILVA incorre na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, "g", da Lei Complementar nº 64/90, em razão de ter tido suas contas rejeitadas pelo TCE/RS, referentes ao exercício de 2009, ano em que era Administradora do Legislativo Municipal de Cidreira/RS, por decisão irrecorrível proferida nos autos do Processo nº 001127-0200/09-1 (fls. 48-53).

Regularmente instruído o feito, sobreveio sentença de **procedência** das impugnações e indeferimento do requerimento de registro de candidatura, consoante os seguintes fundamentos:

> Decido.
>
> Depreende-se da documentação juntada que a impugnada exerceu o cargo de Presidente da Câmara Municipal no ano de 2009, tendo suas contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado no ano de 2011.
>
> O TCE imputou a pretensa candidata irregularidades insanáveis, que constituem ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, com a redação da Lei Complementar nº 135/2010, tornando inelegíveis "os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, 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 artigo 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nesta condição".

Resta saber se a rejeição das contas caracteriza a causa de inelegibilidade do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, sendo necessária a presença dos seguintes pressupostos: (a) a irregularidade deve ser insanável, que configure ato doloso de improbidade administrativa; (b) a decisão deve ser definitiva e exarada por órgão competente; (c) ausência de suspensão da decisão de rejeição de contas pelo Poder Judiciário.

Foram apontadas as seguintes irregularidades:

1. Servidores detentores de cargo em comissão exercendo funções de natureza técnica permanente desprovida das características de chefia, direção e assessoramento (itens 1.1.1 e 1.1.2);

2. Concessão de diárias e de indenizações a servidor para participação de cursos sem correspondência com suas atribuições funcionais;

3. Não apuração de responsabilidade de servidora que não comparece ao trabalho (item 1.3);

4. Inércia administrativa para reembolso de valores com aquisição de passagens aéreas (item 2.1);

5. Ausência de licitação e de formalização de contrato de prorrogação de locação de software com a empresa Dueto Tecnologia e Informática (item 3.1.1);

6. Utilização de serviços de telefonia móvel sem prévia licitação (item 3.1.2);

7. Pagamento de despesas não-liquidadas no recebimento de bens móveis e de materiais adquiridos pelo Legislativo (item 4.1);

8. Inobservância do Plano de Contas /2009, no registro das despesas com o INSS sobre a folha de pagamento dos Vereadores (item 5.1);

9. Pagamento sem observância da regular liquidação da despesa (item 6.1);

10. Remessa de normas à Base de Legislação Municipal do TCE e das informações ao Sistema para Controle de Obras Públicas não foram procedidas de acordo e nos prazos da normatização aplicada.

A competência do Tribunal de Contas do Estado para o julgamento das contas das Casas Legislativas mostra-se indiscutível e encontra amparo constitucional.

Mesmo modo, os documentos juntados mostram apenas que, entre outras, a pretensa candidata ajuizou ação visando desconstituir a decisão do Tribunal de Contas do Estado, distribuída no Juizado Especial da Fazenda Pública no Foro Central de Porto Alegre/RS.

Como se vê, as ações judiciais mencionadas nada trouxeram de novo aos autos que mostre ter a decisão do Tribunal de Contas sido alterada, anulada ou suspensa.

Por fim, as irregularidades apontadas no Parecer do Tribunal de contas são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa. Isso porque a rejeição de contas não deriva de mera inobservância de regras formais ou técnicas, mas sim de irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas dolosamente e não mera culpa.

Conforme bem posto pela Nobre Representante do Ministério Público, “o exame detido da decisão do TCE-RS aponta que as irregularidades praticadas revelam a fragilidade do sistema de controle interno adotado pela impugnada e também a violação dos princípios constitucionais e de norma de administração contábil, financeira e orçamentária, comprometendo a própria análise das contas, o que também merece censura, visto que redundam em evidentes e vultuosos prejuízos ao erário”.

Ainda, conforme lição de JOSÉ JAIRO GOMES, in Direito Eleitoral, ed. Atlas, 6ª ed., p. 178, “são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público, podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública”.

Segue o doutrinador afirmando que “o requisito de que a inelegibilidade também configure 'ato doloso de improbidade administrativa' tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade. (...). Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa, mas apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade em apreço”.

Assim, certo é que a pretensa candidata, quando gestora da Câmara de Vereadores, cometeu as faltas graves apontadas, as quais configuram ato doloso de improbidade administrativa.

> De acordo com os fundamentos acima postos, a decisão do TCE/RS permanece com seus efeitos hígidos, restando configurada a hipótese de inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, com a redação da Lei Complementar nº 135/2010.
>
> ANTE O EXPOSTO, julgo procedentes as impugnações proposta pela Coligação Renovação para o Desenvolvimento de Cidreira e pelo Ministério Público Eleitoral e INDEFIRO o pedido de registro de candidatura de MARIA VICENTINA LIMA DA SILVA para concorrer ao cargo de Vereadora, fulcro no artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90.

Inconformados, os recorrentes interpuseram recurso. Argumentaram que a rejeição das contas não teria se dado em razão de irregularidades insanáveis que importassem em atos dolosos de improbidade administrativa. Sendo assim, afirmaram que não há nenhuma declaração de improbidade administrativa dolosa contra a pretensa candidata, nem que as irregularidades sejam insanáveis e que sequer há ação de improbidade administrativa. Sustentaram, ademais, que foi ajuizado pedido de revisão das contas junto ao TCE/RS, além de ter sido proposta ação judicial desconstitutiva de ato do Tribunal de Contas do Estado, cujo processo tramita sob número 073/3.16.0000446-2, na Vara do Juizado Especial Adjunto da Fazenda Pública na Comarca de Tramandaí, e o Processo nº 9013031-132016.8.21.0001 do Juizado Especial da Fazenda Pública no Foro Central de Porto Alegre/RS.

Com contrarrazões (fls. 341-345 e 346-352), subiram os autos ao Tribunal Regional Eleitoral, para processamento e julgamento do recurso, e vieram, em seguida, a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer (fl. 354).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Tempestividade

O recurso é tempestivo.

A sentença foi publicada, no Mural Eletrônico, em 07/09/2016 (fl. 295/v.), e o recurso foi interposto em 09/09/2016 (fl. 297), tendo sido observado o tríduo legal a que alude o § 1º do art. 52 da Resolução TSE nº 23.455/2015.

Logo, o recurso deve ser conhecido. Passa-se ao exame do mérito.

II.II - Mérito – Incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, "g", da LC 64/90, por terem as contas da candidata recorrente, referentes ao ano de 2009, quando ocupava o cargo de presidente da Câmara Municipal de Cidreira, sido desaprovadas pelo TCE, por irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa.

O debate situa-se na ocorrência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, "g", da Lei Complementar nº 64/90, impeditiva da concessão do registro de candidatura à recorrente. Reza o dispositivo:

> 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 (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 nº 135, de 2010)

Inicialmente, é preciso dizer que resta incontroverso nos autos que a candidata recorrente teve suas contas, referentes ao exercício de 2009, período em que foi presidente da Câmara Municipal de Cidreira/RS, rejeitadas por decisão irrecorrível do órgão competente - o Tribunal de Contas deste Estado -, transitada em julgado em 22/09/2014 (fl. 17), sem que se tenha tido notícia de eventual suspensão ou anulação dessa decisão pelo Poder Judiciário, não obstante as ações ajuizadas pela candidata com essa finalidade.

Assim, resta aferir se as irregularidades apontadas no julgamento pelo TCE/RS são insanáveis e conformam atos dolosos de improbidade administrativa.

Com esse desiderato, mister se faz reproduzir, de pronto, o relatório e o voto do Relator no Processo nº 1127-0200/09-1 - TCU, no qual a pretensa candidata teve as contas julgadas desaprovadas, os quais restaram acolhidos, por unanimidade, pelo Tribunal Pleno, por seus jurídicos fundamentos (fls. 48-53):

> Trata-se do Processo de Contas da Sra. Maria Vicentina Lima da Silva, Administradora do Legislativo Municipal de Cidreira, exercício de 2008, representada pelo procurador, Silomar Garcia Silveira, OAB/RS nº 32.116, relativamente àquele exercício.
>
> A Supervisão de Instrução de Contas Municipais informa que a análise da documentação relativa à Tomada de Contas, fls. 337/353, e os Relatórios de Auditoria e Acompanhamento de Gestão evidenciaram irregularidades (Processo nº 1127-0200/09-1), tendo a Segunda Câmara, em Sessão de 26-08-2010, decidido pela emissão de parecer pelo atendimento à LCF nº 101/2000 (Processo nº 4205-0200/09-2).
>
> Intimada, a Administradora apresentou esclarecimentos, os quais foram analisados pela supervisão competente.
>
> Após a análise dos esclarecimentos prestados, a Supervisão de Instrução de Contas Municipais manifestou-se pela manutenção de apontamentos:

1.Servidores detentores de cargos em comissão exercendo funções de natureza técnica permanente desprovida das características de chefia, direção e assessoramento – itens 1.1.1 e 1.1.2;

2.Concessão de diárias e de indenizações a servidor para participação de cursos sem correspondência com suas atribuições funcionais;

3. Não apuração de responsabilidade de servidora que não comparece ao trabalho (item 1.3);

4. Inércia administrativa para reembolso de valores com aquisição de passagens aéreas (item 2.1);

5. Ausência de Licitação e de formalização de contrato de prorrogação de Locação de Software com a empresa Dueto Tecnologia e Informática (item 3.1.1);

6. Utilização de serviços de telefonia móvel sem prévia licitação (item 3.1.2);

7. Pagamento de despesas não-liquidadas no recebimento de bens móveis e de materiais adquiridos pelo Legislativo (item 4.1);

8. Inobservância do Plano de Contas/2009, no registro das despesas com INSS sobre a folha de pagamento dos Vereadores (item 5.1);

9. Pagamento sem observância da regular liquidação da despesa (item 6.1) e

10. Remessa de normas à Base de Legislação municipal do TCE e das informações ao Sistema para Controle de Obras Públicas não foram procedidas de acordo e nos prazos da normatização aplicada.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se às fls. 355/377, exarando o Parecer n° 6929/2011 da lavra da Adjunta de Procurador Fernanda Ismael, opinando pela imposição de multa, fixação de débito, irregularidade das contas, cientificações e recomendação ao atual gestor.

Há pedido de sustentação oral.

É o relatório.

VOTO.

Relativamente à concessão de diárias e de indenização ao servidor ocupante do cargo de vigilante, por participação em curso cujo tema versava sobre “Aspectos Gerais de Licitações e Crimes de responsabilidade” e “III Encontro Brasileiro de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Assessores dos Poderes Executivo e Legislativo” é de acolher-se á sugestão de glosa.

Como muito bem observa a agente ministerial, em que pese as justificativas da gestora de que o servidor exerceu a função de membro da Comissão Permanente de Licitação, fls. 320, a designação do mesmo é posterior a algumas das despesas impugnadas.

Demais disso, é de se ter em conta que a participação de servidor em cursos que não guardem correspondência com as suas atribuições funcionais afasta a legitimidade da despesa.

Neste sentido, os valores devem ser glosados em face da ilegitimidade das despesas.

Concernente às demais irregularidades destacadas pelo relatório de auditoria verifica-se que as mesmas não apenas revelam a fragilidade do sistema de controle interno, como também são violadoras dos princípios constitucionais e de normas de administração contábil, financeira e orçamentária, sujeitando a gestora à penalidade pecuniária, e comprometem, pelo seu conjunto, as contas do exercício.

Em face do exposto voto:

a) pela **imposição de multa**, no valor de R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), a Sra. Maria Vicentina Lima da Silva, Administradora do Legislativo Municipal de Cidreira, exercício de 2009, com fundamento nos artigos 67, da Lei nº 11.424/2000 e 132, do RITCE;

b) pela **fixação de débito** relativamente ao destacado no item 1.2 do relatório de Auditoria, de responsabilidade da Sra. Maria Vicentina Lima da Silva, Administradora do Legislativo Municipal de Cidreira, exercício de 2009;

c) pela **remessa** dos autos à Supervisão de Instrução de Contas Municipais, para que proceda à atualização do débito e da multa, de acordo com a normativa vigente;

d) pela **intimação** do Responsável para que, no prazo de 30 (trinta) dias, comprove perante este Tribunal, o recolhimento do débito aos cofres da Autarquia e da multa aos cofres estaduais;

e) não cumprida a presente decisão, após o trânsito em julgado, **seja extraída** a respectiva Certidão de Decisão-Título Executivo, em conformidade com a normativa vigente;

f) pela cientificação ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados no Relatório deste Voto, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas corretivas implementadas em tal sentido;

g) pela **irregularidade das contas** a Sra. Maria Vicentina Lima da Silva, Administradora do Legislativo Municipal de Cidreira, exercício de 2009, com fundamento no inciso III, do art. 99, do RITCE;

> **j)** ciência ao Procurador-Geral de Justiça e ao Procurador Regional Eleitoral, consoante o disposto no artigo 99, parágrafo único, do Diploma Regimental e,
>
> **l**) transitada em julgado a presente decisão arquive-se o processo.

Na linha de avaliação do TCE/RS, os fatos em questão constituíram infringência que, pelo conjunto, comprometeram as contas do exercício de 2009, da Administradora da Câmara Municipal de Cidreira/RS -, ou seja, da mesma pessoa cujo registro de candidatura se examina.

No tocante às infringências apontadas pelo TCE/RS, não se pode deixar de realçar que as conclusões daquela Corte de Contas foram no sentido de que os atos praticados constituíram violação a princípios constitucionais e a normas de administração contábil, financeira e orçamentária. Foi ressaltado, ademais, na oportunidade da apreciação do Recurso de Reconsideração, que tais falhas comprometeram **"a gestão da recorrente como um todo"**.

No mesmo norte, cumpre destacar o parecer do Ministério Público de Contas (fls. 25-47), exarado previamente ao julgamento pela Corte de Contas, que também foi opinativo pela irregularidade das contas da gestão, tendo sugerido a aplicação de penalidades. Entendeu o parecer que houve violação à Constituição (incluindo expressamente a ofensa aos princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, legalidade, economicidade e da eficiência) e a normas de administração financeira e orçamentária. Sem falta, também realçou como **grave** a conduta administrativa analisada. Vale transcrever:

> 3. As irregularidades a seguir, constantes do Relatório de Auditoria, desvelam a transgressão a dispositivos constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, (…). (fl. 26)
>
> (...)

> Destarte, considerando a gravidade da conduta administrativa, reveladora de deficiências na política de treinamento do Órgão e ofensiva aos princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, legalidade, economicidade e da eficiência, (...) (fl. 45)

Portanto, diante dos fundamentos apontados pelo TCE/RS, aos quais se adere na íntegra, tem-se que a rejeição de contas, no presente caso concreto, se caracteriza pela irregularidade insanável.

Acerca da insanabilidade das contas, adiro, ainda, ao seguinte posicionamento exarado pela magistrada *a quo* na sentença, entendendo como caracterizado o ato doloso de improbidade administrativa:

> Por fim, as irregularidades apontadas no Parecer do Tribunal de contas são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa. **Isso porque a rejeição de contas não deriva de mera inobservância de regras formais ou técnicas, mas sim de irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas dolosamente e não mera culpa.** (grifado)

Note-se que o dolo exigido pela jurisprudência do TSE é o genérico, consubstanciado na simples vontade de praticar a conduta que gerou a improbidade, o que se verifica no caso:

> ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. CONTAS. REJEIÇÃO. LEI DE LICITAÇÕES. ART. 1º, I, G, LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA.
> 1. As diversas dispensas indevidas de licitação, aliadas a irregularidades também reiteradas quanto ao repasse de verbas públicas, acarretam a inelegibilidade descrita na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, por configurar tal prática vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa.
> **2. O dolo a que alude o referido dispositivo legal é o genérico, e não o específico, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta em si que ensejou a improbidade.**
> 3. Em sede de agravo regimental, não se admite inovação de teses recursais.
> 4. Agravo regimental desprovido.

> (TSE - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 14326, Acórdão de 17/12/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014)

No mesmo passo, o TSE tem assentado que, para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1° da LC n° 64/90, não se exige o dolo específico, sendo suficiente para a sua configuração a presença do dolo genérico ou eventual, "**o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação"** (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n° 273-74 — Rel. Min. Henrique Neves — j. 07.02.2013).

Assim, diante do presente caso, em que o TCE/RS, órgão competente para o julgamento das contas, decidiu pela existência de irregularidades insanáveis comprometedoras como um todo da gestão, que configuram ato doloso de improbidade administrativa, por decorrerem da inobservância de comandos constitucionais e legais aos quais a pretensa candidata não se vinculou quando era presidente da Câmara, sendo ainda inexistente notícia de suspensão ou anulação da referida decisão de rejeição de contas por ato do Poder Judiciário; há de ser reconhecida a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, "g", da Lei Complementar nº 64/90, motivo pelo qual deve ser desprovido o recurso e, consequentemente, mantido o indeferimento do pedido de registro de MARIA VICENTINA LIMA DA SILVA.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo **desprovimento** do recurso.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\occdp8n9d8ansec8gkhm74136519438051387160928230127.odt