



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 49-32.2016.6.26.0104

PROCEDÊNCIA: QUATÁ-SP
RECORRENTE: MARCELO DE SOUZA PECCHIO
RECORRIDO: ANTÔNIO FIAIS
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RELATORA: MINISTRA LUCIANA LÓSSIO

PARECER ND Nº 2.186/2016
Nº 111.512/PGE

EMENTA: ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA "L", DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESNECESSIDADE DA PRESENÇA CONCOMITANTE DOS REQUISITOS "DANO AO ERÁRIO" E "ENRIQUECIMENTO ILÍCITO".

1. Cabe à Justiça Eleitoral apreciar os fatos assentados pela Justiça Comum de modo a constatar a presença dos requisitos necessários à incidência da hipótese de inelegibilidade em questão.

2. Atrai a incidência da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "l", da LC nº 64/90 a existência de decisão condenatória colegiada ou transitada em julgado, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa.

3. Não deve ser exigida a presença concomitante dos requisitos "dano ao erário" e "enriquecimento ilícito" para a incidência da causa de inelegibilidade em questão, sob pena de ofensa à diretriz constitucional da defesa da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato, encartada no art. 14, §9º, da Constituição Federal.

4. Parecer pelo **desprovemento** do recurso especial.

Excelentíssima Senhora Ministra Relatora,

Trata-se de recurso especial eleitoral interposto contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral que manteve indeferimento do registro de candidatura da parte recorrida, em razão da incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "l", da Lei Complementar nº 64/90.

Em suas razões, a parte recorrente alega, em síntese, violação ao citado dispositivo legal e aos arts. 10, *caput*, e inc. XI e 12, *caput*, e inc. II da Lei n. 8.429/92, ao argumento de que a incidência da hipótese de inelegibilidade em questão demanda a presença concomitante dos requisitos estampados no





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

dispositivo sob análise, quais sejam, o "dano ao erário" e o "enriquecimento ilícito".

Assevera que, na espécie vertente, não há enriquecimento ilícito, situação que afasta a incidência da inelegibilidade em tela, eis que o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça teria afastado de forma expressa a ocorrência de enriquecimento por parte dos agentes públicos envolvidos com os fatos apurados na ação de improbidade.

Sustenta não poder a Justiça Eleitoral proceder a novo enquadramento dos fatos e provas veiculados na ação de improbidade, para concluir o enriquecimento ilícito e a presença do elemento dolo na conduta a ele imputada.

Dispensado juízo de admissibilidade (art. 62, parágrafo único, da Resolução/TSE nº 23.455/2015).

É o relatório.

II

Representação regular (fls. 386 e 638) e interposição tempestiva (fls. 660 e 668). A insurgência, contudo, **não merece prosperar**.

Conforme se extrai da moldura fática do acórdão em exame, a parte recorrida foi condenada à suspensão dos direitos políticos, em decisão colegiada proferida por Tribunal de Justiça, por ato doloso de improbidade administrativa, ensejador de dano ao erário.

No caso em apreço, o e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao confirmar a condenação do recorrente à suspensão de seus direitos políticos, delineou a ocorrência do dolo, *vide*:

Em relação ao dolo, destaco do v. acórdão o seguinte trecho:

11. No tocante à alegada falta de dolo, também deve ser afastada.

Não se trata de mera inadequação de procedimento, mas da existência de várias irregularidades, não se sustentando no melhor direito as alegações lançadas pela defesa.

Pelo contexto, mormente pela qualidade do réu, como Chefe do Poder Executivo Municipal, é como improbo, não havendo que se falar em ausência de dolo ou culpa ou inabilidade (grifei).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

Assim, diversamente do alegado pelo recorrente, o Tribunal de Justiça assentou expressamente a existência do dolo. Por isso mesmo o Tribunal Regional Eleitoral acertadamente concluiu pela presença todos os requisitos necessários ao reconhecimento da inelegibilidade, a partir do que assentado no acórdão do Tribunal de Justiça. Não procede, portanto, a tese da inexistência do dolo.

Quanto ao enriquecimento ilícito, alega o recorrente que a condenação imposta pelo E. TJ/SP não lhe proporcionou tal enquadramento jurídico. Vale dizer, argumenta "não haver indícios de locupletamento pessoal" (ff. 677).

Sem razão, contudo.

Independentemente da qualificação jurídica realizada pelo Tribunal de Justiça, a partir dos fatos assentados na ação condenatória de improbidade, a Justiça Eleitoral pode aferir a presença dos requisitos para a incidência de causa de inelegibilidade.

A propósito, no julgamento do Recurso Ordinário n. 380-23.2014.611.000¹, da Relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, esse e. Tribunal Superior manteve, por unanimidade de votos, a inelegibilidade de candidato com base na incidência da alínea "I" do inciso I do artigo 1º da LC 64/90, assentando estarem presentes todos os requisitos, inclusive o enriquecimento ilícito, mesmo sem o candidato haver sido condenado com base no art. 9º da Lei n.º 8.429/92. Eis a ementa desse julgado:

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, L, DA LC 64/90. DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. REQUISITOS CUMULATIVOS.

1. Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, para fim de incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC 64/90, é necessário que a condenação à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa implique, cumulativamente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

2. 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 de enriquecimento ilícito decorrente de ato doloso de improbidade administrativa, ainda que não conste expressamente na parte dispositiva da decisão condenatória.

1 Recurso Ordinário nº 38023, Acórdão de 11/09/2014, Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 12/9/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

3. No caso, o candidato foi condenado nos autos de quatro ações civis públicas à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, consistente em um esquema de desvio e apropriação de recursos da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, mediante emissão de cheques em benefício de empresas inexistentes ou irregulares, sem nenhuma contraprestação, e que, posteriormente, eram descontados em empresas de factoring ou sacados na boca do caixa. Extrai-se dos acórdãos condenatórios que a Justiça Comum reconheceu a existência de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito decorrente do ato doloso de improbidade administrativa. Assim, presentes todos os requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC 64/90, deve ser mantido o indeferimento do registro.

4. Recursos ordinários não providos.

(Recurso Ordinário nº 38023, Acórdão de 11/09/2014, Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 12/9/2014)

E, nesse aspecto, o voto condutor do v. Acórdão é esclarecedor ao fundamentar as razões para o indeferimento do registro do ora recorrente, in verbis:

O recorrente, na condição de prefeito, firmou termo de parceria com a empresa Biomavale sem a realização de qualquer estudo técnico para a escolha da OSCIP, sem a demonstração do exercício de atividade ligada diretamente à área da saúde, sem prévio plano de trabalho e cronograma, com a assunção pela municipalidade de todos os encargos trabalhistas e previdenciários, com taxa de administração muito elevada e o termo de parceria não observou o quanto disposto em Lei Municipal específica (fls. 302/304).

Nos termos do acórdão, 'o concurso de projetos – não é uma faculdade do Poder Público', assim, o descumprimento de dever imposto em lei não pode ser caracterizado – como ato de negligência, 'não cabe ao administrador deixar – de observar as disposições Constitucionais e legais e celebrar parcerias ao arrepio do ordenamento jurídico'.

Por fim, passo a examinar a questão do enriquecimento ilícito, sendo pertinente destacar que conforme já decidiu o c. Tribunal Superior Eleitoral, a inelegibilidade prevista na alínea / do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90, independe da condenação cumulativa, transcrevo:

(...)

O recorrente contratou empresa sem tradição na área da saúde para desenvolver programa nesta área, sem qualquer estudo técnico a respaldar ou justificar a contratação, teve que assumir encargos inerentes ao desempenho da atividade da OSCIP (trabalhistas e previdenciários) e pagou taxa de administração elevada.

Sobre este último ponto, destaco trecho do parecer do Tribunal de Contas do Estado (fls. 311/312, verso), 'o recebimento, pela OSCIP, do valor correspondente a 10 % do valor total a ela repassado mensalmente, a título de taxa de administração' afrontou o princípio da economicidade.

Ora, **evidente está o enriquecimento ilícito, se não do recorrente, da OSCIP, ainda que esta tenha prestado o serviço; evidente que foi**





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

beneficiada pela. Contratação irregular e pelo pagamento da taxa de administração. Se assim não fosse, não teria o magistrado de piso determinado o ressarcimento integral da referida taxa. Ressalto que neste ponto a r. sentença foi mantida pelo c. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Se o pagamento da taxa de administração foi considerado abusivo, evidente que o seu recebimento caracterizou enriquecimento ilícito, fato que não fica descaracterizado pela eventual devolução dos valores quando da execução do *decisium*...".

Noutro giro, não procede a tese de que, para incidência da causa de inelegibilidade em apreço, a condenação à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa implique, cumulativamente, lesão ao patrimônio público e o enriquecimento ilícito.

Não se desconhece o entendimento sufragado por essa Corte Superior, no sentido de que "a caracterização da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 demanda a existência de condenação à suspensão dos direitos políticos transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em decorrência de ato doloso de improbidade administrativa que tenha importado cumulativamente enriquecimento ilícito e lesão ao erário"².

Contudo, curial é que tal orientação seja revista. Isso porque a interpretação literal da alínea "I" do inciso I do art. 1º da LC n.º 64/90 leva a um entendimento equivocado, de que somente há inelegibilidade quando o ato de improbidade administrativa enseja dano ao erário e enriquecimento ilícito. Em contraste, uma interpretação com base teleológica e sistemática leva à conclusão de que resta configurada a inelegibilidade quando há dano ao erário ou enriquecimento ilícito. Nesse sentido, a doutrina de Rodrigo López Zilio:

Trata-se de inelegibilidade específica de condenação por ato de improbidade administrativa. Conforme a dicção legal, para haver a inelegibilidade prevista na alínea I é necessário que a condenação seja por ato doloso e que importe lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito. Neste diapasão, vislumbra-se que somente quando houver condenação por ato de improbidade administrativa com base no art. 9º ou na forma dolosa prevista no art. 10 da Lei nº 8.429/92 é que será possível cogitar da restrição à capacidade eleitoral passiva sob comento. Não incide, pois, a inelegibilidade da alínea I nos casos de condenação em improbidade administrativa culposa do art. 10 e nem na

2 TSE, processo: RO nº 875-13, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe 2.10.2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

forma dolosa do art. 11 da Lei nº 8.429/92 – cujas possibilidades de incidência ficam adstritas à alínea h.

De outra parte, embora o legislador tenha estabelecido a necessidade de lesão ao patrimônio público “e” enriquecimento ilícito, a melhor interpretação do comando normativo é a que permite o reconhecimento da inelegibilidade quando houver condenação por infração ao art. 9º (enriquecimento ilícito) ou ao art. 10 (prejuízo ao erário) da Lei n 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, § 9º, 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. Neste norte, revela-se 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. Sobrevela, no caso concreto, o fundamento ético da inelegibilidade prevista na alínea I, 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 e o enriquecimento ilícito (...).³

A diretriz é defendida por José Jairo Gomes. Confira-se:

Extrai-se da presente alínea I que a inelegibilidade só surgirá se fora aplicada sanção dos direitos políticos. Outrossim, também é preciso que seja reconhecida a prática de “ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito”. Logo, somente as hipóteses dos artigos 9º e 10 da Lei nº 8.429/92 são aptas a gerar a inelegibilidade enfocada, ficando excluídas as decorrentes de infração a princípios da administração pública, previstas no artigo 11.

A conjuntiva e no texto da alínea I 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.⁴

No mesmo vértice é o magistério de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves.

Veja-se:

3 ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 3ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. P. 211-212. Grifo nosso.

4 GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 8ª ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012. P. 195.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL ELEITORAL

A redação defeituosa do dispositivo sugere que somente a combinação das duas hipóteses de atos ímprobos (o enriquecimento ilícito e a lesão patrimonial) geraria inelegibilidade. Essa interpretação, todavia, deve ser afastada, pois ofende a possibilidade de autônomo reconhecimento de atos ofensivos ao patrimônio público, embora sem notas de enriquecimento ilícito, e vice-versa. A preocupação da lei parece ter sido a de afastar a condenação pela ofensa aos princípios da administração pública, como fato gerador de inelegibilidade, e não exigir uma cumulação que desrespeita o comando constitucional do art. 14, § 9º, permitindo que pessoas que lesaram a administração pública ou lhe causaram prejuízo se candidatem. É suficiente a condenação por ato doloso, numa dessas situações, para que se gere a inelegibilidade.⁵

O posicionamento doutrinário acima exposto vai ao encontro do quanto disposto no art. 14, § 9º, da Constituição. Com efeito, o entendimento de que somente há inelegibilidade quando o ato de improbidade administrativa ensejar dano ao erário e enriquecimento ilícito viola a diretriz constitucional da defesa da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato, ao permitir que pessoas que lesaram ou causaram prejuízo à administração pública possam disputar pleitos eleitorais.

Assim, a parte recorrente foi condenada pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, ensejador de dano ao erário, por decisão proferida por órgão colegiado, sendo-lhe cominada a suspensão dos direitos políticos, estando, portanto, inelegível, nos termos da alínea "I" do inciso I do art. 1º da LC n.º 64/90.

De rigor, portanto, a manutenção do acórdão recorrido.

III

Ante o exposto, o parecer é pelo **desprovimento** do recurso especial.

Brasília, 26.9.2016


NICOLAO DINO
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

⁵ GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. Direito Eleitoral. 2ª ed. São Paulo, Atlas, 2012. P. 115-116.