



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO MARANHÃO

RECURSO ELEITORAL 06002412220206100038/MA

MM. Relator,

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, pelo Procurador Regional Eleitoral signatário, vem perante Vossa Excelência se manifestar nos seguintes termos:

1. Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por Luis Gonzaga Barros em face de sentença que indeferiu seu requerimento de registro de candidatura ao cargo de Prefeito do Município de São Bento quando do julgamento de ação de impugnação manejado pela Coligação São Bento Pra Frente.

A decisão recorrida fundamenta-se na configuração da causa de inelegibilidade definida no art. 1º, I, “g” da Lei Complementar nº 64/90, porquanto o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão julgou irregulares as contas do Recorrente referente a aplicação de recursos do FUNDEB e do FMS (Fundo Municipal de Saúde) respectivas ao exercício financeiro de 2009, ano em que o Recorrente ocupou o cargo de Prefeito de São Bento (ID 5437915).

Posteriormente, ao dar provimento a embargos de declaração opostos pela Coligação impugnante contra a sentença, o mesmo Juiz Eleitoral integrou a sentença para reconhecer o julgamento das contas referentes a aplicação de recursos do FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social) como irregulares pelo TCE/MA como fundamento para indeferimento do registro de candidatura (ID 5438515).

Em seu recurso, o Recorrente alega: a) não configuração da causa de inelegibilidade por não ser o TCE o órgão competente para julgamento das contas sobre aplicação de recursos de fundos municipais, mas sim a Câmara de Vereadores; b) que as irregularidades identificadas pelo TCE no julgamento das contas e descritas na sentença não são insanáveis; c) inexistência de ato doloso de improbidade administrativa (ID 5438065).

Em seguida, após o provimento dos embargos, o Recorrente complementa seu recurso eleitoral, apresentando os mesmos argumentos anteriormente lançados (ID 5438715).

Contrarrazões da Recorrida também em duas oportunidades, devido ao

provimento dos embargos (IDs 5438415 e 5571965).

2. Interposto a modo e tempo, o recurso eleitoral merece conhecimento.

3. Segundo o Recorrente, as prestações de contas referentes a aplicação de fundos municipais (FUNDEB, FMAS e FMS) devem ser julgadas pela Câmara de Vereadores e não pelo Tribunal de Contas do Estado, isso porque os recursos em questão são encaminhados aos municípios pela modalidade transferência fundo a fundo, tratando-se, pois, de transferência legal e não voluntária, esta, sim, de competência dos Tribunais de Contas para seu julgamento. Na compreensão do Recorrente, essas contas de recursos de fundos especiais estariam acobertadas pela decisão do STF no julgamento dos REs nºs 729.744 e 848.826, quando fixada a competência da Câmara Municipal para julgamento das contas de governo e gestão de prefeitos.

A tese defendida pelo Recorrente não encontra respaldo jurídico, pois de nenhuma relevância para o contexto da análise do registro de candidatura se o repasse dos recursos se dá de forma voluntária ou compulsoriamente, isto é, por determinação legal. De fato, conforme tem decidido reiteradamente o TSE, o que define a competência para análise da aplicação dos recursos públicos é a origem desses valores, isto é, se provenientes da União, do Estado ou do próprio Município:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO ESTADUAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. FUNDOS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. FALHAS GRAVES E INSANÁVEIS. CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. Registro da agravante – candidata não eleita ao cargo de deputado estadual pelo Maranhão nas Eleições 2018 – indeferido pela incidência de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/90, segundo o qual são inelegíveis, para qualquer cargo, "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". 2. O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – cuja competência no caso decorre do repasse de verbas estaduais para o Município – julgou irregulares contas relativas a fundos municipais dos exercícios financeiros de 2009 (FMAS, FUNDEB e FMS) e 2011 (FMS), figurando a candidata, ex–Prefeita de São João do Soter/MA, como ordenadora de despesas. 3. As teses firmadas pelo STF no julgamento dos Recursos Extraordinários 848.826/DF e 729.744/DF – quanto a ser competente a Câmara para julgar contas anuais e de gestão de prefeito – aplicam–se apenas às hipóteses envolvendo recursos oriundos da própria municipalidade. Precedentes. 4. A competência constitucional para fiscalização do patrimônio público adota como critério a origem dos recursos (municipal, estadual e federal) e não o instrumento do repasse (lei, convênio, termo de ajuste, contrato, termo de parceria etc.). Precedentes. 5. Nos termos da jurisprudência desta Corte, condutas que gerem dano ao erário atraem a inelegibilidade da alínea g, dentre as quais: gastos sem licitação, ausência de prova de recolhimento das contribuições previdenciárias retidas e, ainda, fragmentação indevida de despesas com aquisição de medicamentos, com imputação de débito de R\$ 14.510,45 e de seis multas no valor total de R\$ 21.451,04. 6. Agravo regimental desprovido. (Recurso Ordinário nº 060083961, Acórdão, Rel. Min. Jorge Mussi, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/11/2018)

Essa compreensão do TSE decorre da evidente conclusão de que cabe ao ente federativo originário dos recursos auditar a aplicação dos valores que faziam parte do seu patrimônio, competência essa absolutamente intransferível. Entendimento contrário

autorizaria a esdrúxula situação em que uma Câmara Municipal julgaria a regularidade da aplicação de recursos oriundos da União, por exemplo.

No que respeita ao enquadramento do julgamento de contas de prefeito pelo Legislativo Municipal definido pelo STF quando do julgamento dos REs n^{os} 729.744 e 848.826, deve ser percebido que ali não foi decidido que toda e qualquer prestação de contas de prefeito deve ser julgado pela Câmara Municipal. O debate – e a decisão respectiva – restringiram-se às contas que não aquelas referentes a aplicação de recursos repassados a municípios por Estados e União para composição de fundos especiais, conforme decisão do TSE:

RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1^o, I, G, DA LC 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO ENTRE MUNICÍPIO E UNIÃO. RECURSOS FEDERAIS. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. REPERCUSSÃO GERAL DEFINIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (RE 848.826/CE E 729.744/MG). NÃO INCIDÊNCIA. MATÉRIA DE FUNDO. CONTAS INTEMPESTIVAS. APLICAÇÃO DE RECURSOS. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE DOLO. MANUTENÇÃO DO REGISTRO. DESPROVIMENTO. 1. [...]. 7. O c. Supremo Tribunal Federal definiu tese, com repercussão geral, de que a competência para julgar contas prestadas por chefe do Poder Executivo municipal é da respectiva Câmara, nos termos do art. 31 da CF/88 (RE 848.826/CE e 729.744/MG, em 17.8.2016). 8. A matéria foi apreciada sob temática de contas de gestão versus contas de governo, sendo incontroverso que ambas compreenderam, naquela hipótese, recursos do erário municipal. O caso dos autos, ao contrário, versa sobre ajuste contábil envolvendo verbas oriundas de convênio com a União. 9. Assim, a posição externada pela c. Suprema Corte não alberga a hipótese sob julgamento. Aplica-se o art. 71, VI, da CF/88, segundo o qual compete ao Tribunal de Contas da União "fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União

mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município", preservando-se, por conseguinte, o protagonismo que sempre pautou a atuação do órgão de contas. 10. Estender a tese de repercussão geral aos casos de convênio entre municípios e União ensejaria incongruência, porquanto o Poder Legislativo municipal passaria a exercer controle externo de recursos financeiros de outro ente federativo. 11. Mantido, portanto, o entendimento desta Corte Superior acerca da competência do Tribunal de Contas da União em casos como o dos autos. (Recurso Especial Eleitoral nº 4682, Acórdão, Rel. Min. Herman Benjamin, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 29/09/2016)

Malgrado o aresto acima colacionado cuidar de julgamento de contas referentes a convênio, é certo que se ajusta ao caso concreto por revelar o entendimento do TSE quanto ao argumento de que o STF estendeu às Câmaras Municipais a competência para julgamento de todas as contas de prefeitos, isto é, demonstra que a Corte Superior compreende – não de agora – que a decisão do Supremo se referia unicamente a contas respectivas a recursos da própria municipalidade, sem complementação por parte de Estados e União.

Exatamente por isso, o TSE, ao contrário do alegado pelo Recorrente, não nega obediência ao efeito vinculante da decisão do STF nos REs nºs 729.744 e 848.826. Apenas deixou de aplicar aos casos a ele submetidos uma decisão da Suprema Corte que em nada se comunica com estes, evidenciando haver compreendido perfeitamente os limites definidos pelo próprio STF quando do julgamento dos mencionados recursos.

Assim é que o TSE tem confirmado seu entendimento quando tal questão lhe é submetida, como no caso do REsp nº 72621 (Acórdão, Rel. Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 72, Data 11/04/2017, Página 36) e do REsp nº 8993 (Acórdão, Rel. Min. Rosa Weber, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 16/12/2016), dentre tantos outros.

Necessário referir que, embora o TCE/MA tenha apreciado as contas de governo e gestão do Recorrente juntamente com as contas afetas ao FUNDEB, FMAS e FMS, cada uma delas foi objeto de uma decisão distinta. Com efeito, as contas relacionadas ao FUNDEB foram analisadas no Proc. nº 2732/2010 -TCE/MA (que foi apenas apensado ao

Proc. nº 2730/2010) e foram objeto do Acórdão PL-TCE/MA nº 65/2014), enquanto as contas referentes ao FMS foram auditadas no Proc. nº 2735/2010 -TCE/MA (que foi apensado ao Proc. nº 2730/2010) e foram objeto do Acórdão PL-TCE/MA nº 64/2014, sendo que esse Proc. nº 2730/2010 trata da tomada de contas de gestão. Já as contas afetas ao FMAS foram objeto de análise do Proc. nº 2742/2010 e foram decididas no Acórdão PL-TCE/MA nº 66/2014 (ID 5435715).

Parece claro, portanto, que em se tratando de prestação de contas de recursos transferidos pelo Estado do Maranhão ao Município de São Bento para composição do FUNDEB, do FMAS e do FMS, a competência para julgamento das contas referentes a tais fundos especiais pertence unicamente ao TCE/MA, na medida em que, como cediço, esses mesmos fundos recebem complementação, seja da União, seja do Estado do Maranhão pois que os fundos municipais (FMS e FMAS) recebem recursos dos fundos nacionais (FNS e FNAS) e do fundo estadual (FES e FEAS), sendo claro que os gestores desses fundos estão sob a jurisdição do TCE/MA (art. 7º, II, LOTCE/MA).

No que respeita ao FUNDEB, a lei que o instituiu determina que a fiscalização será procedida pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios (art. 11, Lei nº 9.424/96). Havendo complementação da União ao ente municipal (sempre que o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente), a competência para julgamento das contas será do TCU. Em não havendo tal complementação, a competência será do TCE (por exclusão).

Em suma, tem-se que o TCE/MA é o órgão competente para julgar as contas dos responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário do Estado, nos termos do art. 51, II da Constituição do Estado do Maranhão.

Quanto as demais alegações do Recorrente, quais sejam, inexistência de dolo na conduta e que as irregularidades detectadas pelo TCE/MA não são insanáveis, necessário pontuar que o TSE, ao analisar casos como o debatido nestes autos, reconheceu a presença de todos os elementos constitutivos do tipo da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, “g” da LC nº 64/90.

De fato, conforme constatado pela Corte de Contas estadual, o Recorrente, enquanto Prefeito municipal, deixou de realizar processo licitatório quando obrigado pela legislação a fazê-lo, formalizando diversos contratos para custeio com recursos do FMAS no valor global de R\$ 1.843.685,05, sem a feitura de licitação.

Com recursos do FUNDEB, o Recorrente adotou o mesmo procedimento, isto é, realizou despesas da ordem de R\$ 131.692,00 sem que tais gastos fossem precedidos do necessário processo licitatório, enquanto que, com recursos do FMS, celebrou contratos da ordem de R\$ 13.150,00 sem que, da mesma forma, procedesse à prévia licitação.

Tais irregularidades conforme tem reconhecido o TSE, são bastantes a atrair a inelegibilidade em questão:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, "G" DA LC Nº 64/90. REJEIÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. LEILÃO. AUSÊNCIA DE AMPLA PUBLICIDADE DO EDITAL. AFRONTA À LEI Nº 8.666/93. VÍCIO INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO DO AGRAVO. DESPROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO. 1. [...]. 3. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte Superior relativa à multicitada alínea "g", a "ausência indevida, dispensa ou descumprimento da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações) enquadra-se em referida causa de inelegibilidade" (AgR-REspe nº 127-58/CE, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 24.11.2017). [...]. (Recurso Ordinário nº 060136730, Acórdão, Rel. Min. Admar Gonzaga, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 19/12/2018)

A não realização de procedimento licitatório é irregularidade que se reveste da característica da insanabilidade, bem como configura ato doloso de improbidade administrativa, sendo bastante a afastar o registro de candidatura por incidência da inelegibilidade em debate, conforme entendimento do TSE:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, "g", DA LC Nº 64/1990. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCM/PA. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VÍCIO

INSANÁVEL. CONFIGURAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. O art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90 exige, para a sua configuração, a presença dos seguintes requisitos: exercício de cargos ou funções públicas; rejeição das contas pelo órgão competente; insanabilidade da irregularidade verificada; ato doloso de improbidade administrativa; irrecurribilidade do pronunciamento de desaprovação das contas e inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto de rejeição das contas. 2. No caso em apreço, a agravante teve rejeitadas as suas contas referentes ao exercício financeiro de 2012, na condição de Secretária do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Itaituba/PA, em decisão irrecorrível do TCM/PA e sem notícia de suspensão ou anulação por decisão judicial, restando incontroversa a ausência de licitação para aquisição de veículo L200 Mitsubishi, no valor, da época, de R\$ 65.800,00 (sessenta e cinco mil e oitocentos reais), situação configuradora de ato doloso e insanável de improbidade administrativa. 3. A questão do vício supostamente existente no pronunciamento da referida Corte de Contas, notadamente em relação à competência ou não da candidata para, na condição de Secretária do Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Itaituba/PA, realizar procedimento licitatório a fim de adquirir veículo para uso do referido órgão, deveria ter sido objeto de recurso perante o TCM/PA, uma vez que não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por Tribunais de Contas. Inteligência da Súmula nº 41 do TSE. 4. A alegação de ausência do dolo na conduta ensejadora da rejeição de contas da agravante pelo TCM/PA não merece prosperar, porquanto para a configuração da inelegibilidade

prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 basta a "existência do dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação" (REspe nº 9365, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 22.02.2018).

5. A ausência de procedimento licitatório configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa apto a atrair a inelegibilidade do art. 1º, I, "g", da LC nº 64/90. Precedente. 6. Agravo a que se nega provimento. (Recurso Ordinário nº 060051997, Acórdão, Rel. Min. Edson Fachin, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 26/10/2018)

Por fim, relevante destacar que o dolo demandado para configuração dessa causa de inelegibilidade é unicamente o dolo genérico, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta em si que ensejou o ato de improbidade, como bem anotou o TSE no precedente acima colacionado, que vem a ser reiteração de entendimento já pacificado naquela Corte Superior (Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 14326, Acórdão de 17/12/2014, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014; e Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 92555, Acórdão de 20/11/2014, Rel. Min. Maria Thereza Rocha e Assis Moura, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 20/11/2014, dentre outros julgados).

4. Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público Eleitoral pelo conhecimento e desprovimento do recurso eleitoral, para que, mantida a sentença recorrida, seja indeferido o pedido de registro de candidatura formulado nestes autos.

São Luís, 28 de outubro de 2020.

JURACI GUIMARAES JUNIOR
Procurador Regional Eleitoral