

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 365-17.2016.6.09.0040 – CLASSE 32
– SENADOR CANEDO – GOIÁS**

RELATOR: MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE: DIVINO PEREIRA LEMES
ADVOGADOS: JANÚNCIO JANUÁRIO DANTAS E OUTROS
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
RECORRIDO: COLIGAÇÃO SEGUIR EM FRENTE
ADVOGADOS: LEONARDO DE OLIVEIRA PEREIRA BATISTA E OUTRA

DECISÃO

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO ELEITO. INDEFERIMENTO NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. AUSÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE QUE TENHA IMPORTADO NÃO SÓ DANO AO ERÁRIO, COMO TAMBÉM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. NÃO INCIDÊNCIA DA ALÍNEA L DO INCISO I DO ART. 1º. DA LC 64/90. RECURSO ESPECIAL AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO PARA DEFERIR O REGISTRO DE CANDIDATURA.

1. Trata-se de Recurso Especial, fundamentado nos arts. 276, inciso I, alíneas *a* e *b* do CE e 121, § 4º., inciso I da CF, interposto por DIVINO PEREIRA LEMES de acórdão do TRE de Goiás, o qual manteve o indeferimento de seu pedido de Registro de Candidatura ao cargo de Prefeito do Município de Senador Canedo/GO nas eleições de 2016, com fundamento na incidência da causa de inelegibilidade descrita na alínea *l* do inciso I do art. 1º. da LC 64/90, ante a prática de ato doloso de improbidade administrativa. O acórdão recorrido está assim ementado:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. IMPUGNAÇÃO A REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. ART. 1º., I, L DA LC 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. *Conforme se depreende da redação do art. 1o., inciso I, alínea l, da CL 64/90, os requisitos necessários ao reconhecimento da hipótese de inelegibilidade são, cumulativamente: a) condenação à suspensão dos direitos políticos; b) decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; c) ato doloso de improbidade administrativa; d) lesão ao patrimônio público; e e) enriquecimento ilícito.*

2. *Para a configuração dos requisitos consistentes no enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário, não é necessário que tais elementos estejam expressamente consignados na parte dispositiva da sentença, podendo decorrer da análise da fundamentação da sentença condenatória e do acórdão que a confirmou.*

3. *Uma vez presente a inelegibilidade, aplica-se ao recorrente o disposto no art. 45, caput, da Resolução-TSE 23.455, de 15.12.2015, afigurando-se imperativo o indeferimento do Registro de Candidatura.*

4. *Recurso conhecido e desprovido (fls. 793).*

2. Os Embargos de Declaração opostos foram rejeitados (fls. 831-836).

3. O recorrente sustenta, em suas razões de Recurso Especial (fls. 842-860), que o acórdão impugnado violou os arts. 275 do CE e 1o. I, l da LC 64/90, pois se baseou em premissa equivocada ao asseverar que a suposta obtenção de lucro com a referida doação seria a prova inequívoca da condenação pelo art. 9o. da Lei de Improbidade, ou seja, por enriquecimento ilícito (fls. 845).

4. Aduz que não há como extrair do aresto a condenação por ato doloso de improbidade administrativa com enriquecimento ilícito, pois, repita-se, restou consignado que houve afronta aos princípios que norteiam a Administração Pública e o dano ao erário pela lesividade presumida, condutas tipificadas nos arts. 10, inciso III e 11 da Lei 8.429/92 (fls. 845).

5. Argumenta que é nítido que a penalidade imputada foi extraída do art. 12, inciso II da Lei 8.429/92, já que se tivesse sido admitida a hipótese do art. 9o. a suspensão dos direitos políticos deveria ser de, no

mínimo, 8 anos e a proibição de contratar com o poder público de 10 anos (fls. 850).

6. Alega que *inexistente a condenação pelo art. 9o. da Lei de Improbidade, não há falar em inelegibilidade pela alínea l do inciso I do art. 1o. da Lei Complementar 64/90 (fls. 859).*

7. Ao final, requer o provimento do recurso para que seja reconhecida a nulidade do acórdão recorrido por violação ao art. 275 do CE ou, pela celeridade necessária à jurisdição eleitoral, seja reformado o acórdão recorrido, afastando-se a causa de inelegibilidade do art. 1o. I, l da LC 135/10 e deferindo-se seu Registro de Candidatura.

8. Foram apresentadas contrarrazões pelo MPE, por intermédio da Procuradoria Regional Eleitoral em Goiás (fls. 864-885).

9. Dispensado o juízo de admissibilidade, consoante o parág. único do art. 12 da LC 64/90, os autos ascenderam à apreciação desta Corte.

10. A douta PGE, em parecer de lavra do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, NICOLAO DINO, pronunciou-se pelo desprovimento do recurso (fls. 891-895).

11. Era o que havia de relevante para relatar.

12. O Recurso Especial é tempestivo. O acórdão recorrido foi publicado na sessão de 27.10.2016, quinta-feira (fls. 839), e o presente recurso, interposto em 30.10.2016, domingo (fls. 842), em petição subscrita por Advogados constituídos nos autos, conforme a procuração e o substabelecimento acostados às fls. 109 e 422, respectivamente.

13. Na origem, o Tribunal *a quo*, ao julgar o Recurso Eleitoral do ora recorrente, manteve o indeferimento do Registro de Candidatura de DIVINO PEREIRA LEMES, por concluir que estão presentes,

cumulativamente, os requisitos legais necessários ao reconhecimento da inelegibilidade prevista no art. 10., I, *l* da LC 64/90.

14. Destacam-se, para melhor compreensão da controvérsia, os seguintes excertos do acórdão regional:

Para melhor elucidação do caso, transcrevo a parte dispositiva da sentença condenatória proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa 200402529426 (fls. 250-264):

Ante o que restou exposto, julgo parcialmente procedente o pedido inicial para condenar os requeridos DIVINO PEREIRA LEMES E VILMAR LIMA DA SILVA, devidamente qualificados, na prática de ato de improbidade administrativa (art. 10, caput, e inciso III da Lei 8.429/92), cominando-lhes as seguintes penas (art. 12, II da Lei 8.429/92): 1) ressarcimento solidário e integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, ressalvado eventual reconhecimento da nulidade da doação do imóvel (protocolo 200402520844), com a reversão do bem ao patrimônio público; 2) suspensão dos direitos políticos por 5 anos; e 3) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoal jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 anos.

Confirmando a sentença, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás julgou a Apelação Cível 252942-26, 2004.809.0174, em acórdão publicado na data de 12.8.2016, em acórdão que restou assim ementado:

(...).

Pela mera leitura dos excertos reportados, (...) o recorrente foi efetivamente condenado à suspensão dos direitos políticos, em julgamento por órgão colegiado, pela prática de ato de improbidade administrativa.

O caráter doloso da conduta do recorrido restou expressamente reconhecido na sentença, (...).

Desta feita, assim como deduzido pelo Juízo da Comarca de Senador Canedo e pelo TJ/GO, também vislumbro na sentença da Justiça Comum a patente constatação de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito, pois, no caso, não houve somente a infringência

aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos no caput do art. 37 da Lei Maior, o que, em si, já seria muito, (...).

É que a conduta do recorrente, ao ceder um terreno público de grande valorização urbana a uma pessoa, sem a observância de qualquer procedimento licitatório, estava ciente da irregularidade do ato, ainda que tenha tentado posteriormente a sua regularização mediante a aprovação de uma nova lei, ocasionando assim, evidente prejuízo ao erário e locupletamento indevido em benefício de terceiro, pois ficou reconhecido na sentença o evidente intuito de lucro de forma absolutamente irregular.

Destaco, quanto a esse particular, que o mero intuito de lucro, per si, não seria irregular, pois se trata de objetivo inerente ao ramo empresarial, de modo que qualquer empresa que ali se instalasse, teria justamente a obtenção do lucro como desiderato. Entretanto, no caso em questão, o que desvirtuou a conduta do recorrente foi o modo subreptício como se utilizou de sua posição de Chefe do Poder Executivo Municipal para agraciar indevidamente uma pessoa, garantindo-lhe a exploração econômica de um bem público.

(...).

Acrescente-se que o fato de o terreno ter sido revertido ao patrimônio do município não tem o condão de desconstituir a prática do ato de improbidade administrativa, embora possa minorar-lhe as consequências. Isto porque o ato ilícito, com seus inegáveis consecutórios danosos ao erário e ao interesse público, já havia sido perfectibilizado.

Note-se que a reversão ocorreu somente em virtude da propositura da Ação Civil Pública, circunstância alheia, portanto, à vontade do recorrente. Desta feita, a adoção da tese recursal de que a doação não ocasionou dano ao patrimônio público, redundaria, ao fim e ao cabo, na conclusão de que é vantajoso ao agente público apostar na inércia dos órgãos fiscalizadores, praticando a alienação irregular de um bem público e, posteriormente, caso o bem seja restituído à força, alegar que não houve prejuízo ao erário. Os efeitos nefastos seriam evidentes (fls. 797-803).

15. Verifica-se, portanto, que o recorrente foi condenado por órgão colegiado (TJ/GO), por ato de improbidade administrativa em Ação Civil Pública, em razão de, na condição de Prefeito do Município de Senador Canedo/GO, na gestão de 2001/2004, ter realizado a doação de um terreno do município a particular. Tal condenação ocasionou a suspensão dos seus

direitos políticos por 5 anos, a proibição de contratar com o Poder Público por 5 anos e a obrigação de ressarcimento integral do dano.

16. A referida decisão foi tida como suficiente pelo TRE de Goiás para caracterizar a inelegibilidade e, por consequência, para indeferir o Registro de Candidatura do recorrente ao cargo de Prefeito para as eleições municipais de 2016, com base no que dispõe a alínea *l* do inciso I do art. 1º. da LC 64/90:

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;

17. Mesmo constando da parte dispositiva da sentença a referência somente aos arts. 10 e 12 da Lei 8.429/92, o Tribunal Regional concluiu que a condenação do recorrente por improbidade administrativa em razão da doação irregular de bem público se deu diante da presença do efetivo dano ao erário e do enriquecimento ilícito de terceiro, requisitos que são exigidos concomitantemente pela atual jurisprudência desta Corte Eleitoral (REspe 49-32/SP, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, publicado na sessão de 18.10.2016).

18. Por sua vez, o recorrente argumenta que *é nítido que a penalidade imputada foi extraída do art. 12, inciso II da Lei 8.429/92, já que se tivesse sido admitida a hipótese do art. 9º. a suspensão dos direitos políticos deveria ser de, no mínimo, 8 anos e a proibição de contratar com o poder público de 10 anos* (fls. 850).

19. Com efeito, este Tribunal Superior admite que, embora não conste do dispositivo da sentença a condenação por enriquecimento ilícito (art. 9º. da Lei 8.429/92), é possível que o Juízo Eleitoral constate a presença cumulativa desse requisito a partir da análise das condenações, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. ART. 1º., I, L DA LC 64/90. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. 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 a inelegibilidade do art. 1º., I, l da LC 64/90 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 1408-04/RJ, Rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO 380-23/MT, Rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014).*

4. *Agravo Regimental desprovido (AgR-AI 1897-69/CE, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, DJe 21.10.2015).*

20. Assim, a controvérsia posta nestes autos é saber se a Justiça Eleitoral pode extrair da fundamentação constante da decisão exarada pela Justiça Comum, na qual certificou-se a ocorrência de ato de improbidade administrativa, se ocorreu a condenação cumulativa de dano ao erário e de enriquecimento ilícito, mesmo que tal conclusão não decorra da sanção imposta ao agente ímprobo na parte dispositiva.

21. Ressalte-se, na espécie, não ser o caso de reexame das provas carreadas aos autos, o que não é cabível em âmbito de Recurso Especial, consoante o enunciado da Súmula 24 do TSE, mas, sim, de revalorar os fatos delineados pelo acórdão regional, conforme admitido pela jurisprudência desta Corte.

22. Conforme o dispositivo da sentença condenatória por ato de improbidade reproduzido no acórdão recorrido, a penalidade imputada ao recorrente foi extraída do art. 12, inciso II da Lei 8.429/92, já que a decisão determinou a suspensão dos seus direitos políticos por 5 anos e a proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de 5 anos; e, como alega o recorrente, se a Justiça Comum tivesse admitido a hipótese do art. 9o. (enriquecimento ilícito), a suspensão dos direitos políticos deveria ser de, no mínimo, 8 anos e a proibição de contratar com o Poder Público, de 10 anos.

23. Ao dispor sobre as penalidades pelos atos de improbidade, a Lei 8.429/92 estabelece:

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato. (Redação dada pela Lei 12.120, de 2009).

I- na hipótese do art. 9o., perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II- na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se

concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o Juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

24. Assim, no presente caso, razão assiste ao recorrente.

25. No julgamento do AgR-AI 1897-69/CE, verifica-se que esta Corte Eleitoral também considerou a penalidade imposta pela Justiça Comum para reconhecer a condenação cumulativa com enriquecimento ilícito, apesar de o art. 9o. da Lei 8.429/92 não ter sido expressamente citado no dispositivo da sentença condenatória.

26. Confira-se, por relevante, trecho do voto proferido pela eminente Ministra LUCIANA LÓSSIO nesse julgado:

Por outro lado, nos termos da fundamentação do acórdão condenatório da Justiça Comum, transcritos no acórdão regional, a conduta irregular se amolda ao tipificado pelos arts. 9o., 10 e 11 da Lei 8.429/92, restando assentado que os contratos de locação superfaturados – firmados pelos Vereadores, entre eles o agravante – tiveram o objetivo de locupletamento ilícito à custa das verbas municipais, tendo o candidato sido penalizado com a sanção mais grave prevista no art. 12, I da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), o qual remete ao art. 9o., que trata das hipóteses de enriquecimento ilícito.

27. Por outro lado, no julgamento do RO 380-23/MT, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, publicado na sessão de 12.9.2014, esta Corte considerou a penalidade imposta ao agente ímprobo, e não somente a determinação de ressarcimento ao erário, para que fosse reconhecida a condenação cumulativa pelo enriquecimento ilícito. Confira-se, a propósito, excerto do voto condutor desse acórdão:

Embora não se deva considerar que a simples condenação ao ressarcimento ao erário leve a concluir que houve enriquecimento ilícito – já que essa penalidade pode, em tese, decorrer da lesão causada ao patrimônio público, nos termos dos arts. 10 e 12, II da Lei 8.429/92 – no caso dos autos, o fato de o TJ/MT ter imposto essa penalidade ao recorrente reforça a conclusão de que aquele colegiado reconheceu a existência desse requisito.

28. Além disso, do dispositivo da sentença que condenou o recorrido por ato de improbidade, transcrito no acórdão recorrido, extrai-se que a condenação ao ressarcimento do dano integral ficou condicionada à não reversão do bem doado irregularmente ao patrimônio público, *in verbis*:

(...) cominando-lhes as seguintes penas (art. 12, II da Lei 8.429/92): 1) ressarcimento solidário e integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, ressalvado eventual reconhecimento da nulidade da doação do imóvel (protocolo 200402520844), com a reversão do bem ao patrimônio público (fls. 797).

29. Contudo, a reversão de fato ocorreu, conforme consignado pelo Tribunal *a quo* às fls. 802:

Acrescente-se que o fato de o terreno ter sido revertido ao patrimônio do município não tem o condão de desconstituir a prática do ato de improbidade administrativa, embora possa minorar-lhe as consequências. Isso porque o ato ilícito, com seus inegáveis consectários danosos ao erário e ao interesse público, já havia sido perfectibilizado.

Note-se que a reversão ocorreu somente em virtude da propositura da Ação Civil Pública, circunstância alheia, portando, à vontade do recorrente. Desta feita, a adoção da tese recursal de que a doação não ocasionou dano ao patrimônio público, redundaria, ao fim e ao cabo, na conclusão de que é vantajoso ao agente público apostar na inércia dos órgãos fiscalizadores, praticando a alienação irregular de

um bem público e, posteriormente, caso o bem seja restituído à força, alegar que não houve prejuízo ao erário. Os efeitos nefastos seriam evidentes.

30. Assim, não caberia ao Juízo Eleitoral concluir ter havido a condenação por enriquecimento ilícito em decorrência de uma condenação ao ressarcimento integral de dano que estava condicionada à reversão ou não do bem ao patrimônio público.


31. Com efeito, a análise da existência ou não de ato de improbidade administrativa e do tipo de ato praticado cabe ao Juízo Comum, sob pena de afronta ao princípio constitucional do Juiz natural, segundo o qual ninguém será processado nem sentenciado senão por autoridade judicial competente.

32. A esse respeito, é pacífica a jurisprudência desta Corte de que, em processo relativo ao Registro de Candidatura – destinado a aferir a existência de condições de elegibilidade e de causas de inelegibilidade –, não cabe discutir a respeito do acerto de decisões ou mesmo do mérito de questões veiculadas em outros feitos (AgR-REspe 301-02/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, publicado na sessão de 12.12.2012).

33. Ante o exposto, com fundamento no art. 36, § 7º. do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, dá-se provimento ao Recurso Especial para afastar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º., inciso I, alínea *l* da LC 64/90, inexistindo outros óbices pertinentes à condição de elegibilidade do recorrente, defere-se o registro de candidatura de DIVINO PEREIRA LEMES

Publique-se em sessão.

Brasília (DF), 21 de novembro de 2016.


NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR