



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 292-66.
2014.6.08.0000 – CLASSE 37 – VITÓRIA – ESPÍRITO SANTO**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Agravante: José Carlos Elias

Advogados: Jackson Di Domenico e outros

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA ℓ, DA LC Nº 64/1990. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. A causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea ℓ, da LC nº 64/1990 exige a condenação cumulativa por enriquecimento ilícito e dano ao erário (arts. 9º e 10 da Lei nº 8.429/1992), admitindo-se que este seja em proveito próprio ou de terceiros. Precedentes.

2. A condenação por improbidade administrativa mediante enriquecimento ilícito cumulada com a obrigação de ressarcimento do prejuízo causado aos cofres públicos comprova a existência de dano ao erário, nos termos do art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992 e, por conseguinte, faz incidir a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea ℓ, da LC nº 64/1990.

3. Decisão agravada mantida por seus fundamentos.

4. Negado provimento ao agravo regimental.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 27 de novembro de 2014.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, na origem, a Coligação Unidos pelo Espírito Santo (PRB/PP/PTB/PPS/PHS/PV/PSD) requereu o registro de candidatura de José Carlos Elias ao cargo de deputado federal nas eleições 2014 e apresentou a documentação de fls. 2-29 e 32-33.

O pretense candidato foi intimado para juntar, em 72 horas, os seguintes documentos (fl. 57):

- a) comprovante de quitação eleitoral;
- b) certidão de objeto e pé do processo nº 0009821-58.2006.4.02.5001.

Atendendo à intimação, a coligação apresentou os documentos de fls. 67-88.

Tendo em vista a anotação constante da certidão de fls. 84-88, referente à condenação em segunda instância por crime de improbidade administrativa com pena de suspensão de direitos políticos, houve nova intimação para que José Carlos Elias se manifestasse em 72 horas.

Manifestação do pré-candidato às fls. 99-105.

O Ministério Público Eleitoral noticiou impedimento ao pedido de registro de candidatura do pretense candidato (fls. 121-126), com fundamento no art. 1º, inciso I, alínea *l*, da LC nº 64/1990, em razão de “duas condenações por atos de improbidade administrativa, sendo uma na Justiça Estadual (autos nº 0001191-16.2008.8.08.0030) e outra na Justiça Federal (0009821-58.2006.4.02.5001)” (fl. 121).

Contestação à manifestação do MPE às fls. 149-169.

O TRE/ES indeferiu o registro de candidatura do requerente, em resolução assim resumida (fl. 220):



ELEIÇÕES 2014. REGISTRO. COLIGAÇÃO "UNIDOS PELO ESPÍRITO SANTO" (PRB/PP/PTB/PHS/PPS/PSD/PV. DEPUTADO FEDERAL. PRELIMINAR. INTEMPESTIVIDADE DE IMPUGNAÇÃO. REJEITADA. REQUISITOS FORMAIS. PREENCHIDOS. CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE. PRESENTES. CAUSAS DE INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA "L", DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. INCIDÊNCIA. PEDIDO INDEFERIDO.

1. No caso dos autos, o Ministério Público Eleitoral não se pronunciou como parte impugnante, mas como "custos legis". Assim, não há que se falar em impugnação, muito menos em intempestividade. Preliminar rejeitada.

2. Formalmente, o feito encontra-se em ordem, instruído com todos os documentos previstos na Resolução TSE nº 23.405/2014.

3. Consideram-se quites com a Justiça Eleitoral todos aqueles que, condenados ao pagamento de multa, tenham, até a data da formalização do pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento daquela dívida regularmente cumprido.

4. A lei de improbidade administrativa estabelece textualmente que a suspensão dos direitos políticos somente se efetiva após o trânsito em julgado da sentença condenatória (artigo 20, caput). Havendo, em tese, a possibilidade de o candidato valer-se de recursos não há que se falar em suspensão dos direitos políticos do candidato.

5. São inelegíveis os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. Artigo 1º, inciso I, alínea "I", da lei complementar nº 64/1990.

6. Inelegibilidade reconhecida.

7. Pedido de registro indeferido.

A essa decisão, José Carlos Elias opôs embargos de declaração com pedido de efeitos infringentes (fls. 248-259), que foram rejeitados por ausência de omissão na decisão recorrida (fls. 260-271).

Irresignado, o pretense candidato interpôs recurso ordinário (fls. 273-294), alegando, em suma:

a) violação dos arts. 3º e 4º da Lei nº 64/1990, c.c. o art. 259 do Código Eleitoral, e dos arts. 37 e 44 da Res.-TSE nº 23.405/2014, tendo em vista a mitigação ao princípio da imparcialidade judicial por ter havido "prorrogação do prazo de impugnação ao registro de candidatura" (fl. 277) a favor do MPE e conhecimento de ofício da matéria que resultou no



indeferimento do pedido de registro mesmo após sua preclusão;

b) violação do art. 1º, inciso I, alínea ℓ, da LC nº 64/90, por não estarem presentes cumulativamente os requisitos de condenação por órgão colegiado devido a ato doloso que importe em lesão ao patrimônio público e em enriquecimento ilícito.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 298-304).

Em decisão monocrática de fls. 312-319, neguei provimento ao recurso por estarem presentes os requisitos suficientes para atrair a inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea ℓ, da LC nº 64/1990, mantido o indeferimento do pedido de registro de candidatura.

Interposto agravo regimental (fls. 322-332), José Carlos Elias limita-se a reafirmar as razões do recurso ordinário.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou a sua submissão ao Plenário do Tribunal, a fim de prover o recurso.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, eis a fundamentação da decisão agravada (fls. 314-319):

No caso em análise, o indeferimento ao pedido de registro de candidatura está fundamentado na incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea ℓ, da LC nº 64/1990, em razão das seguintes condenações:

a) **Processo nº 1191-16.2008.8.08.0030, originário da Justiça Estadual**, que trata de ação civil pública na qual José Carlos Elias foi condenado ao ressarcimento integral do dano ao erário e à perda do valor acrescido ao seu patrimônio, em razão de ato de improbidade



administrativa, com a consequente suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de oito anos (fl.228);

b) **Processo nº 9821-58.2006.4.02.5001, originário da Justiça Federal**, no qual o pretense candidato foi condenado, por ato doloso de improbidade administrativa, ao pagamento de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais) referente à vantagem incorporada ilicitamente ao seu patrimônio, perda do cargo ou função pública e, por conseguinte, suspensão dos seus direitos políticos por dez anos (fl. 236).

Preliminarmente, afasto a alegação de mitigação ao princípio da imparcialidade judicial, uma vez que cabe à Justiça Eleitoral nos pedidos de registro de candidatura analisar, de ofício, o preenchimento das condições de elegibilidade e a não incidência em causas de inelegibilidade, conforme expressa previsão do art. 44 da Res.-TSE nº 23.405/2014, que assim dispõe:

Art. 44. O pedido de registro será indeferido, ainda que não tenha havido impugnação, quando o candidato for inelegível ou não atender a qualquer das condições de elegibilidade.

Nesse sentido, cito precedente:

ELEIÇÃO 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO.

1. A alegação de que a exigência de certidão de inteiro teor a que alude a Resolução-TRE/RJ nº 819/2012 constitui afronta ao artigo 16 da Constituição Federal não pode ser apreciada na via especial, porquanto não foi examinada pela Corte Regional.

2. O acórdão embargado, enfrentando com precisão e clareza os temas postos em debate, assentou em consonância com a jurisprudência deste Tribunal que “é necessária a apresentação de certidão de inteiro teor quando apresentada certidão criminal com registros positivos, pois **cabe à Justiça Eleitoral examinar, de ofício, a satisfação das condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade**” e que “Ao interessado cabe a prova de homonímia, isto é, de não ser ele o envolvido nos processos constantes de certidão positiva” (AgR-REspe nº 177-23/RJ, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, publicado na sessão de 29.11.2012, e AgR-REspe nº 53-56/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO, publicado na sessão de 25.9.2012, respectivamente).

3. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, mas sem efeitos modificativos.

(ED-AgR-REspe nº 214-95/RJ, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 13.6.2013, grifo nosso)

Dessa forma, a questão controvertida neste recurso refere-se à incidência ou não de José Carlos Elias, candidato a deputado federal, na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea *ℓ*, da LC nº 64/1990, que estabelece, *in 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 base na compreensão do direito constitucional à elegibilidade, a interpretação desse dispositivo legal leva à conclusão de que nem toda condenação por improbidade administrativa é capaz de fazer incidir a causa de inelegibilidade ali referida, mas somente as que preenchem cumulativamente os seguintes requisitos: i) decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado do Poder Judiciário; ii) condenação em improbidade administrativa na modalidade dolosa; iii) conduta ímproba que acarrete dano ao erário e enriquecimento ilícito; iv) suspensão dos direitos; v) prazo de inelegibilidade não exaurido; vi) condenação colegiada não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

Na linha da pacífica jurisprudência do TSE, para a incidência na inelegibilidade prevista na alínea ℓ, há que se observar, entre outros requisitos, a condenação cumulativa nos arts. 9º e 10 da Lei nº 8.429/1992, que sancionam o enriquecimento ilícito e o dano ao erário, respectivamente. Confirmam-se:

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.

Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, para fim de incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, ℓ, 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.


[...]

4. Recursos ordinários não providos.

(RO nº 380-23/MT, rel. Min. João Otávio Noronha, julgado em 11.9.2014 – grifo nosso)

Eleições 2012. Registro de candidatura. Vereador. Indeferimento. Condenação por ato doloso de improbidade administrativa. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea “L”, da Lei Complementar nº 64/90. Não incidência.

- A jurisprudência firmada por este Tribunal nas eleições de 2012 é no sentido de que, para a configuração da



inelegibilidade da alínea “L” do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, é necessário que o candidato tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa, que implique, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 71-54/PB, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 7.3.2013 – grifo nosso)

RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO. DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO [sic] ILÍCITO. ART. 1º, I, I, DA LC Nº 64/90. AUSÊNCIA DA INTEGRAL CAPITULAÇÃO DA SENTENÇA DE IMPROBIDADE. OMISSÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, para a configuração da inelegibilidade da alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, é necessário que o candidato tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa, que implique, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito (Precedentes: REspe nº 14763, Rel. Min. Laurita Vaz, PSESS de 11.9.2012; REspe nº 22642, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS de 20.11.2012).

2. Na espécie, o acórdão regional não enfrentou os temas suscitados em sede de embargos de declaração, relevantes ao julgamento da causa, o que configurou a violação ao art. 275, II, do Código Eleitoral.

3. Recurso especial provido para anular o acórdão recorrido, determinando o retorno dos autos ao TRE, a fim de que outro seja proferido, sanando as omissões alegadas nos aclaratórios.

(REspe nº 278-38/CE, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 10.12.2013 – grifo nosso)

No que tange ao Processo nº 9821-58.2006.4.02.5001, oriundo da Justiça Federal, certificou-se nos autos (fl. 85) que foi proferida sentença que julgou procedentes os pedidos formulados contra José Carlos Elias, nos termos do art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, para condená-lo:

- a) ao pagamento de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais) referente à vantagem incorporada ilicitamente ao seu patrimônio;
- b) ao pagamento de multa civil de R\$144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais);
- c) ao pagamento de R\$144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais) a título de dano moral coletivo;
- d) à suspensão dos direitos políticos por 10 anos, a contar do trânsito em julgado (art. 20 da Lei nº 8.429/1992); e

e) à proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios creditícios ou fiscais pelo prazo de 10 anos.

O Tribunal Regional Federal da 2ª Região, dando provimento ao recurso interposto pelo MPF, reformou parcialmente a sentença para incluir a sanção de perda do cargo ou função pública ocupada, nos seguintes termos (fl. 86):

“Ante o exposto, conheço e nego provimento aos agravos retidos e à apelação de J.C.E. e conheço e dou provimento à apelação do MPF para apenas alterar a sentença de modo a também condenar o Réu J.C.E. à sanção da perda do cargo ou da função pública que estiver ocupando ou exercendo por ocasião do trânsito em julgado da sentença”.

Não há dúvida de que houve enriquecimento ilícito, uma vez que José Carlos Elias foi condenado ao pagamento de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais) referente à vantagem incorporada ilicitamente ao seu patrimônio.

Quanto ao dano ao erário, teço algumas considerações.

A análise sistemática da Lei de Improbidade revela que a condenação por dano ao erário (art. 10) não autoriza a necessária conclusão de que houve enriquecimento ilícito (art. 9º), tampouco que o reconhecimento deste inevitavelmente lesou o patrimônio público. São condutas tipificadas em artigos distintos, podendo ocorrer isoladamente ou não. Conforme ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹,

Note-se que essa lei definiu os atos de improbidade em três dispositivos: no artigo 9º, cuida dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; no artigo 10, trata dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário; e no artigo 11, indica os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública. Entre esses últimos, alguns são definidos especificamente em sete incisos; mas o *caput* deixa as portas abertas para a inserção de qualquer ato que atente contra “os princípios da administração pública ou qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”. Vale dizer que a lesão ao princípio da moralidade ou a qualquer outro princípio imposto à Administração Pública constitui uma das modalidades de ato de improbidade. Para ser ato de improbidade, não é necessária a demonstração de ilegalidade do ato; basta demonstrar a lesão à moralidade administrativa.

José Carvalho dos Santos Filho demonstra que a ocorrência do dano ao erário não conduz à automática conclusão de que houve enriquecimento ilícito, nos seguintes termos²:

ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - Segundo o art. 9º, a conduta de improbidade gera enriquecimento ilícito quando o autor auferir “qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do

¹ *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012, p.881.

² *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 1.083-1.085.

exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º da lei. Essa é a conduta genérica, constando dos incisos I a XII as condutas específicas.

[...]

O *pressuposto exigível* do tipo é a percepção da vantagem patrimonial ilícita obtida pelo exercício da função pública em geral. *Pressuposto dispensável* é o dano ao erário. Significa que a conduta de improbidade no caso pode perfazer-se sem que haja lesão aos cofres públicos. É o que ocorre, por exemplo, quando servidor recebe propina de terceiro para conferir-lhe alguma vantagem.

[...]

DANOS AO ERÁRIO - Os atos de improbidade que causam prejuízos ao erário estão previstos no art. 10 da Lei nº 8.429/1992. Representam eles "*qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º da mesma lei.* Além da conduta genérica do caput, a lei relaciona as condutas específicas nos incisos I a XV.

[...]

Pressuposto dispensável é a ocorrência de enriquecimento ilícito. A conduta pode provocar dano ao erário sem que alguém se locuplete indevidamente. É o caso em que o agente público realiza operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares (art. 10, inciso VI).

Em outras palavras, pode ocorrer enriquecimento ilícito sem dano ao erário, mas, existindo prejuízo aos cofres públicos, haverá condenação ao ressarcimento, conforme os termos do art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992.

Relativamente à condenação imposta ao pretense candidato, observo que foi fundamentada nos arts. 9º e 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, que estabelecem:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

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:

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;

[...]. (Grifo nosso)

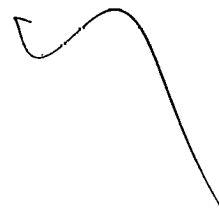
No caso concreto, a certidão de fl. 84 não deixa dúvidas acerca da presença dos requisitos necessários para a incidência do recorrente na inelegibilidade prevista na alínea *ℓ* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, inclusive do prejuízo aos cofres públicos, pois foi condenado a ressarcir ao tesouro a importância de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais) incorporada ilicitamente ao seu patrimônio. Assim, a condenação imposta no Processo nº 9821-58.2006.4.02.5001, em trâmite na Justiça Federal, é fundamento suficiente para o indeferimento do pedido de registro.

Com efeito, para a incidência na causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *ℓ*, da LC nº 64/1990, é necessário que, na ação de improbidade administrativa julgada pela Justiça Comum, o candidato tenha sido condenado por ato doloso que importe, concomitantemente, em lesão ao patrimônio público e em enriquecimento ilícito próprio ou de terceiros.

No caso concreto, a condenação por improbidade administrativa mediante enriquecimento ilícito cumulada com a obrigação de ressarcimento do prejuízo causado aos cofres públicos comprova a existência de dano ao erário, nos termos do art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992 e, por conseguinte, faz incidir a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *ℓ*, da LC nº 64/1990.

Assim, por inexistirem razões para a reforma da decisão agravada, esta deve ser mantida por seus fundamentos.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.



EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 292-66.2014.6.08.0000/ES. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Agravante: José Carlos Elias (Advogados: Jackson Di Domenico e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 27.11.2014.

