



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) - 0600277-74.2018.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS

CANDIDATO: JOAO CALDAS DA SILVA REQUERENTE: ALAGOAS COM O POVO I 25-DEM / 36-PTC / 45-PSDB / 11-PP / 40-PSB / 20-PSC / 90-PROS / 10-PRB IMPUGNANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Advogados do(a) CANDIDATO: JOAO LUIS LOBO SILVA - AL5032, DAVID RICARDO DE LUNA GOMES - AL12300, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801, FELIPE RODRIGUES LINS - AL005675, HUGO VELOSO CAVALCANTE - AL14747, THIAGO RODRIGUES DE PONTES BOMFIM - AL6352, RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638, FABIANO DE AMORIM JATOBA - AL5675

IMPUGNADO: JOAO CALDAS DA SILVA

Advogados do(a) IMPUGNADO: DAVID RICARDO DE LUNA GOMES - AL12300, FABIANO DE AMORIM JATOBA - AL5675, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801, FELIPE RODRIGUES LINS - AL005675, HUGO VELOSO CAVALCANTE - AL14747, JOAO LUIS LOBO SILVA - AL5032, RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638, THIAGO RODRIGUES DE PONTES BOMFIM - AL6352

EMENTA

ELEIÇÕES 2018. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA L, DA LC Nº 64/90. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº41 DO TSE. ANÁLISE DA CONDENAÇÃO DO IMPUGNADO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTE EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO AGENTE E DANO AO ERÁRIO, SIMULTANEAMENTE. NECESSIDADE DE EXAME DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO CONDENATÓRIA. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS QUE HABILITAM A INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. CONDENAÇÃO EXCLUSIVA EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, SEM COMPROVADO DANO AO ERÁRIO. AIRC JULGADA IMPROCEDENTE. DEFERIDO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por maioria de votos, em julgar improcedente a Ação Impugnatória, deferindo o Requerimento de Registro de Candidatura de João Caldas da Silva, habilitando-o a concorrer ao pleito de 2018, nos termos do voto do Relator. (Acórdão nº 12.596, de 18/9/2018).

Maceió, 18/09/2018

Desembargador Eleitoral ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura ajuizada pela Procuradoria Regional Eleitoral em desfavor da candidatura ao cargo de Deputado Estadual nas eleições de 2018 de João Caldas da Silva.

Segundo se infere da postulação Ministerial, o Impugnado teria sofrido condenação por órgão judicial colegiado em razão da prática de ato de improbidade administrativa, importando sua inelegibilidade para concorrer nas eleições de 07 de outubro próximo. A questão encontra-se sintetizada no seguinte trecho da petição inicial:

No entanto, o requerente encontra-se inelegível, haja vista que foi condenado à suspensão de seus direitos políticos, no Processo nº 0006748-21.2006.4.05.8000, em decisão colegiada do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, proferida no julgamento dos Embargos Infringentes em Apelação Cível nº 523181 AL (2006.80.00.006748-5/02), por ato doloso de improbidade administrativa que importou em enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio público, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso I, alínea "I", da Lei Complementar nº 64/90, *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;" (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Junta documentação voltada a comprovar suas alegações, requerendo, por fim, o indeferimento do pedido de registro de candidatura do ora Impugnado.

Devidamente intimado (20768) o Impugnado apresentou Contestação (35449) alegando, em breve suma, os seguintes argumentos de defesa:

a) Não cabe à Justiça Eleitoral analisar se houve ato de improbidade administrativa e que tipo de ato desta espécie fora praticado, para fins de caracterizar a inelegibilidade de candidato, sob pena de ferimento aos princípios do juiz natural e da segurança jurídica. Deve a Justiça Eleitoral tão somente verificar o título judicial que reconhece, ou não, a prática de improbidade administrativa dolosa, que importe, cumulativamente enriquecimento ilícito do agente público e dano ao erário, sem juízo de valor sobre o acerto ou desacerto da referida decisão.

b) A hipótese de inelegibilidade prevista pelo Art. 1º, Inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, demanda a presença cumulativa de três requisitos bem delineados, quais sejam: ato doloso de improbidade, enriquecimento ilícito e dano ao erário. Sem a cumulatividade desses três elementos, não há como incidir a aludida hipótese de inelegibilidade.

c) No caso do Impugnado, sustenta a defesa, houve condenação por enriquecimento ilícito, contudo não houve condenação cumulativa por lesão ao patrimônio público, o que não permite o reconhecimento de inelegibilidade. Segundo alega, até mesmo a postulação inicial da ação de improbidade, manejada pelo Ministério Público, não se refere a dano ao erário, mas apenas a enriquecimento ilícito. Estaria o ato de improbidade imputado ao Impugnado restrito ao recebimento de propina, não se configurando lesão ao patrimônio público.

Nesse sentido, encaminha pedido de deferimento de seu Registro, mediante o reconhecimento de suas condições de elegibilidade e inexistência de hipóteses de inelegibilidade, devendo a presente AIRC ser julgada improcedente.

Exarei despacho saneador (85817) indeferindo pedido de diligência formulado pelo Ministério Público e preparando o feito para julgamento plenário.

A Secretaria Judiciária elaborou as informações previstas no Art. 36 da Resolução TSE nº 23.548/2017 (90213), retornando os autos conclusos para decisão.

É, em suma, o breve relato dos autos.

VOTO

Senhores Desembargadores, trago ao conhecimento deste Tribunal pedido de Registro de Candidatura submetido à demanda impugnatória, sob o argumento de que o Candidato Requerente estaria submetido à situação jurídica que importa sua inelegibilidade, a mercê do que prescreve o Art. 1º, Inciso I, alínea I, da LC nº 64/90.

Não houve apresentação de defesa indireta, o que determina a imediata análise das questões relacionadas ao mérito da demanda.

Com vistas a sistematizar a apresentação do presente voto, prestigiando toda a matéria pertinente ao deslinde da questão, com destaque aos argumentos que diretamente se relacionam ao princípio da ampla defesa, apresentarei a necessária fundamentação da decisão baseada nos seguintes capítulos desse voto:

1. Sobre a natureza da Ação de Improbidade manejada na Justiça Federal de Alagoas, que resultou na condenação do Impugnado por ato de improbidade administrativa (Processo JFAL nº 0006748-21.2006.4.05.8000).

2. Dos limites da análise a ser realizada por esta Justiça Especializada. Do quanto decidido em sede do processo nº 0006748-21.2006.4.05.8000, em face do conteúdo da Súmula nº 41 do Tribunal Superior Eleitoral.

3. Análise dos requisitos exigidos pelo Art. 1º, Inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, à luz dos fundamentos da decisão condenatória, em 2º Grau de jurisdição, no Processo JFAL nº 0006748-21.2006.4.05.8000. Sobre o ato doloso de improbidade administrativa. Sobre o enriquecimento ilícito. Sobre o dano ao erário.

4. Por fim, definirei minhas conclusões sobre a questão controvertida nos autos.

Com essas considerações, passo, sem maiores delongas, à análise das questões necessárias ao deslinde da demanda, segundo a sistematização acima exposta.

1. SOBRE A AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA MANEJADA EM DESFAVOR DO IMPUGNADO.

Antes de perquirir a respeito de eventual inelegibilidade a macular o status jurídico do Impugnado, bem como iniciar exame das decisões proferidas na Justiça Federal de Alagoas e no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em sede do Processo JFAL nº 0006748-21.2006.4.05.8000, entendo por necessário esclarecer aos demais Desembargadores desta Corte Regional a natureza da Ação de Improbidade a que o Impugnado foi submetido e condenado.

Conforme se infere da petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa (Processo JFAL nº 0006748-21.2006.4.05.8000), anexada aos autos sob a ID 35450, o Impugnado foi alvo da investigação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal conhecida como “Operação Sanguessuga”.

A “Operação Sanguessuga” teve como objeto de investigação a formação de um esquema ilegal especializado na manipulação e direcionamento de licitações públicas, mormente na modalidade carta-convite (o que facilitava a escolha prévia das empresas licitantes), a fim de lograr o fornecimento superfaturado de “unidades móveis de saúde, ambulâncias, odontomóveis, veículos de transporte escolar, unidades itinerantes de inclusão digital e equipamentos médico-hospitalares a prefeituras Municipais e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)”.

O seguinte trecho da petição inicial da Ação de Improbidade sintetiza a forma como o esquema ilícito atuava, *verbis*:

A organização criminosa atuou preponderantemente com recursos provenientes de emendas parlamentares direcionadas para a área de Saúde, notadamente a programas relacionados à compra de ambulâncias e de equipamentos hospitalares. O esquema para tanto concebido operou de forma linear durante mais de 05 (cinco) anos, objetivando a apropriação de recursos públicos em larga escala. A atuação do bando segmentava-se em 04 (quatro) fases distintas:

(i) inicialmente, cuidava-se do direcionamento de emendas orçamentárias a Municípios ou a entidades de interesse da quadrilha;

(ii) na seqüência, o grupo ocupava-se da execução orçamentária, encarregando-se inclusive da elaboração de projetos e pré-projetos indispensáveis para a formalização de convênios, com base nos quais os recursos públicos federais eram descentralizados;

(iii) após, os acusados manipulavam processos licitatórios, visando à adjudicação do objeto respectivo em favor de alguma das empresas constituídas como peças do aparato criminoso;

(iv) por último, repartiam-se os recursos públicos apropriados entre os agentes públicos, lobistas e empresários que haviam contribuído para o sucesso da empreitada, quando as suas "comissões" não haviam sido pagas antecipadamente.

(os destaques constam do texto original)

Trata-se de um esquema criminoso de “natureza pluriofensiva” engendrado com o objetivo de “apropriação de recursos públicos em larga escala”, cujo sucesso da empreitada espúria demandava a orquestração das atividades ilícitas de quatro núcleos de operação criminosa.

Cada um desses núcleos atuava em um nicho próprio de competência, segundo suas capacidades técnicas, atribuições públicas e estrutura empresarial. Ao fim, logrado o sucesso do empreendimento ilícito, o butim desviado do erário era repartido entre os agentes que contribuíram para o esquema, distribuindo-se as respectivas “comissões”.

Conforme alude a postulação autoral da Ação de Improbidade, “a presença de quatro núcleos foi imprescindível para que a organização criminosa pudesse atuar e obter êxito na condução dos seus negócios ilícitos”.

O NÚCLEO EMPRESARIAL dedicava-se à sustentação técnica da atividade da quadrilha, mediante a instrumentalização de uma espécie de “kit de licitação”, no qual havia documentações que instruíam, sob um simulacro de legalidade, todas as etapas burocráticas necessárias. O núcleo empresarial atuava em uma espécie de transferência de tecnologia criminosa, elaborando desde os “projetos técnicos, minutas e formulários indispensáveis para a formalização das diferentes etapas do processo de direcionamento de recursos orçamentários e manipulação de procedimentos licitatórios”. Ademais, o Núcleo Empresarial responsabiliza-se pelo fornecimento das ambulâncias e demais equipamentos objetos das licitações.

O NÚCLEO BUROCRÁTICO é representado por agentes do aparato burocrático da administração pública, notadamente no Ministério da Saúde, que se responsabilizavam pela aprovação dos projetos e convênios, além de analisar as prestações de contas relacionadas ao emprego dos recursos federais manipulados pela organização.

O NÚCLEO FINANCEIRO cuidava do “manuseio, guarda e circulação do dinheiro ilicitamente apropriado pelos demais segmentos da quadrilha, de sorte que as transferências para os principais beneficiários e colaboradores da organização criminosa pudessem revestir-se de contornos aparentemente lícitos”.

O NÚCLEO POLÍTICO, por sua vez, articulava a movimentação política no Congresso Nacional no propósito de viabilizar a destinação dos recursos públicos, mediante emendas orçamentárias, para irrigar financeiramente o esquema de corrupção.

A atuação do Núcleo Político, em certa medida, representava a gênese da operação criminosa, na medida em que se ocupava de conquistar verba pública a ser empregada na aquisição dos produtos fornecidos pelo Núcleo Empresarial e geridos pelo Núcleo Financeiro. Ademais, o Núcleo Político cooptava agentes públicos para atuar no esquema, “em áreas estratégicas da burocracia estatal”, tais como prefeitos e gestores de órgãos públicos.

A interlocução eficaz dos quatro núcleos da complexa operação criminosa constituía requisito indispensável para o sucesso da perniciosa empreitada, dedicada a um sofisticado esquema de assalto aos cofres públicos. Se acaso um dos núcleos não atuasse com a devida – melhor seria dizer “indevida” - eficiência, o sucesso do esquema estaria comprometido.

Dessa forma, muito embora cada agente do esquema delituoso atuasse na sua competência específica, o propósito final do esquema é único: o locupletamento de recursos públicos.

O Impugnado participava do Núcleo Político do esquema desbaratado pela “Operação Sanguessuga”, valendo-se do cargo de Deputado Federal, que titularizava, à época dos fatos investigados, atuava com a apresentação de diversas emendas à Lei Orçamentária, a fim de contemplar alguns municípios alagoanos com recursos federais destinados a gastos na área de saúde.

A postulação Ministerial sintetiza a participação ímproba de João Caldas da Silva no esquema de desvio de recursos públicos nos seguintes termos:

Com efeito, JOÃO CALDAS apresentou diversas emendas orçamentárias, contemplando Municípios do Estado de Alagoas com recursos públicos federais a serem gastos na área de saúde. É certo que a proposição de emendas a projetos de Lei Orçamentária Anual corresponde a atividade inerente ao desempenho do mandato parlamentar. Contudo, resta claro que o requerido na verdade formulou as aludidas emendas no contexto das atividades ilícitas que se vem de expor.

Tanto é que os mencionados recursos orçamentários foram transferidos mediante convênios a Municípios que realizaram licitações direcionadas, em benefício da organização criminosa em questão.

Ou seja, a apresentação de emendas ao Orçamento foi sistematicamente operada de forma que a percussão de dinheiro público fosse drenada para os membros da organização criminosa, sendo não menos certo que o referido parlamentar viu-se remunerado pelos serviços prestados à quadrilha, consoante o acervo probatório carreado aos autos.

Destaque-se mais uma vez que a propositura de emendas ao Orçamento constitui ato relativo à atividade fim do parlamentar, inserindo-se na esfera de suas atividades regulares. Não obstante, os atos de improbidade administrativa que ora lhe são imputados relacionam-se a outras condutas, estas sim ilícitas, quais sejam, a associação com os membros da organização criminosa e o recebimento de diversos e sistemáticos pagamentos de propina em face da apresentação dessas emendas.

(destaque consta do original)

Segundo as conclusões da “Operação Sanguessuga”, concluídas todas as fases do esquema, caberia ao Impugnado, então Deputado Federal, o recebimento de propina equivalente à 10% (dez por cento), “a título de comissão”, dos recursos destinados à negociata espúria.

Segundo a quantificação apresentada pelo Ministério Público Federal, o impugnado teria se locupletado de R\$ 390.000,00 (trezentos e noventa mil reais), “como contrapartida pela propositura de emendas parlamentares de acordo com os interesses da organização criminosa”.

Após o processamento da Ação de Improbidade Administrativa, o Impugnado foi condenado pelo juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Alagoas, o que foi confirmado, em parte, pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

O exame das decisões condenatórias por ato de improbidade proferidas pela jurisdição federal comum, bem como sua capacidade de ensejar a inelegibilidade do Impugnado, serão tratados em capítulo específico deste voto (capítulo 3).

2. SOBRE OS LIMITES DE ANÁLISE DA CONDENAÇÃO NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA TSE Nº 41.

Assiste razão à defesa do Impugnado: não cabe a esta Justiça Especializada inovar em matéria de competência própria de outras searas da jurisdição, sob risco de ofensa ao Princípio do Juiz Natural, além de outros direitos fundamentais titularizados pelo Impugnado.

Deveras, não cabe a esta Justiça Eleitoral inovar em matéria de competência alheia, tampouco contrariar-se com o que entende ser um desacerto do título judicial, produzido em outra instância jurisdicional, com potencialidade de ensejar uma hipótese de inelegibilidade.

No presente caso, compete à Justiça Eleitoral uma atuação restrita, concernente exclusivamente em uma operação de enquadramento fático-jurídico, considerando um processo de subsunção, determinado pela incidência normativa do que prescrito no Art. 1º, Inciso I, alínea I, da LC nº 64/90 aos elementos reconhecidos na Ação de Improbidade, julgada pela jurisdição federal comum.

No caso em apreço, o suporte fático, que habilita a incidência normativa do Art. 1º, Inciso I, alínea l, da LC nº 64/90, a atuar como premissa maior do silogismo jurídico, reside na moldura fática reconhecida na decisão do Tribunal Regional Federal.

Destarte, assim como não cabe ao Judiciário modificar os fatos ocorridos no mundo dos fenômenos naturais, relatados como eventos juridicamente hábeis a ensejar a incidência normativa (suporte fático), não há como a Justiça Eleitoral interferir na moldura fática reconhecida pelo título judicial originário da jurisdição federal comum, com habilidade de despertar a incidência do Art. 1º, Inciso I, alínea l, da LC nº 64/90.

É nesse sentido que o Colendo Tribunal Superior Eleitoral editou o verbete sumulado de nº 41, *verbis*:

Não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros Órgãos do Judiciário ou dos Tribunais de Contas que configurem causa de inelegibilidade.

Importante destacar, contudo, que a análise autorizada à Justiça Eleitoral, a fim de verificar eventuais inelegibilidades, produzidas a partir de decisões proferidas por outros órgãos do judiciário, não se apresenta de forma meramente protocolar e autômata, devendo compreender não apenas o alcance do dispositivo condenatório, como também toda a fundamentação que sustenta a decisão.

Necessário que a Justiça Eleitoral, no cumprimento de seu mister institucional, e dentro dos limites próprios de sua jurisdição, considere as decisões proferidas por outros órgãos do judiciário de modo estrutural e conglobante, considerando todas as circunstâncias jurisdicionalmente reconhecidas, a fim de verificar a incidência de regra restritiva da inelegibilidade.

Assim, ainda que não conste de forma expressa no dispositivo da decisão proferida por outro órgão do judiciário, os requisitos para a incidência do Art. 1º, Inciso I, alínea l, da LC nº 64/90 devem ser examinados à luz da *ratio decidendi* que empresta suporte à decisão, sem que tal operação implique ofensa ao que disciplina a Súmula TSE nº 41.

É valioso destacar a orientação jurisprudencial do Colendo Tribunal Superior Eleitoral sobre o tema, que corrobora com os fundamentos ora apresentados, conforme exemplifica o julgado abaixo:

ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO. SENADOR. CONDENAÇÃO À SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONJUGAÇÃO. NECESSIDADE. ENQUADRAMENTO PELA JUSTIÇA ELEITORAL. POSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, L, DA LC Nº 64/1990. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. INEXISTÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL. DESPROVIMENTO.

1. A incidência da hipótese de inelegibilidade insculpida no Art. 1º, I, l, da LC nº 64/1990 reclama a condenação à suspensão de direitos políticos decorrente da prática de ato doloso de improbidade administrativa que importe, conjugadamente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

2. A análise da configuração in concreto da prática de enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, a partir do exame da fundamentação do decisum condenatório, ainda que tal reconhecimento não tenha constado expressamente do dispositivo daquele pronunciamento judicial.

3. *In casu*,

a) a partir da análise do acórdão da lavra do Tribunal de Justiça de Rondônia, é possível concluir que o ato de improbidade praticado pelo ora Agravante importou, cumulativamente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito;

b) o Tribunal Superior Eleitoral, ao consignar que é prescindível que o enriquecimento ilícito esteja expresso no aresto condenatório, encontra-se autorizado a examinar as provas constantes dos autos, inclusive o acórdão do TJ/RO, a fim de concluir pela presença (ou não) do elemento referido, necessário a atrair a caracterização da inelegibilidade contida na mencionada alínea I;

c) não ocorreu o suposto ultraje aos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da vedação à instituição de tribunal de exceção e à coisa julgada, porquanto (i) o fundamento jurídico do pedido do Representante foi a configuração da restrição temporária ao ius honorum do Representado, (ii) houve oportunidade de contestação, (iii) o mérito foi analisado pela Corte de origem, (iv) para que fosse acolhida a pretensão do Recorrente não se fazia necessária a produção de novas provas, tendo em conta que o acórdão lavrado pela Justiça Comum foi juntado com a exordial e que a questão controversa qualificava-se como exclusivamente de direito, (v) o reexame da prova é possível em sede de recurso ordinário e (vi) compete a este Tribunal proceder ao enquadramento jurídico dos fatos, a fim de constatar se incide, no caso sub examine, hipótese de inelegibilidade, tal como quando analisa o pronunciamento do Tribunal de Contas, a fim de verificar se existiu o dolo necessário para a configuração do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

4. Agravo regimental desprovido.

(Recurso Ordinário nº 22344, Acórdão, Relator Min. Luiz Fux, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 17/12/2014)

No mesmo sentido é o julgado Ac.-TSE, de 17.12.2014, no AgR-RO nº 22344, onde restou consignado que “a análise do enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, com base no exame da fundamentação do decisum, ainda que não tenha constado expressamente do dispositivo”.

Em conclusão, necessário a este Regional ater-se à realidade processual da Ação de Improbidade Administrativa (Processo JFAL nº 0006748-21.2006.4.05.8000), sem decidir sobre o acerto ou desacerto do quanto decidido alhures, sendo-lhe facultado o exame não apenas da parte dispositiva da decisão, mas de toda a *ratio decidendi* que fundamenta as condenações suportadas pelo Impugnado.

3. ANÁLISE DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA I, DA LC Nº 64/90 À LUZ DOS FUNDAMENTOS CONDENATÓRIOS DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Conforme já relatado, a postulação impugnatória refere-se à existência de causa de inelegibilidade a impedir a candidatura de João Caldas da Silva, em razão do que determina o Art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 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;

Da análise do preceito legal acima transcrito, verifica-se que eventual inelegibilidade decorrente de suas disposições demanda o preenchimento de requisitos específicos, quais sejam (Ac.-TSE, de 21.2.2017, no REspe nº 10049):

- a) condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado;
- b) proferida por órgão judicial colegiado;
- c) sanção de suspensão dos direitos políticos;
- d) por ato doloso de improbidade administrativa;
- e) enriquecimento ilícito do agente;
- f) que importe lesão ao patrimônio público.

No tocante às duas primeiras exigências, é indene de dúvidas a existência de decisão condenatória de órgão judicial colegiado, conforme o julgado do TRF da 5ª Região, em sede de Embargos Infringentes em Apelação Cível nº 523181 AL (2006.80.00.006748-5/02).

O presente caso, portanto, não diz respeito à hipótese de inelegibilidade decorrente de decisão judicial transitada em julgado, mas decorre de decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado.

A questão, aliás, não se apresenta controvertida nos autos, em verdade, a referida condenação é reconhecida pelo próprio Impugnado em sua peça de defesa.

De igual forma, a defesa não controverte acerca do conteúdo da decisão judicial colegiada reconhecer a prática de ato doloso de improbidade administrativa relacionada ao enriquecimento ilícito de João Caldas da Silva, decorrente do recebimento de propina da chamada “Máfia das Ambulâncias”.

Com efeito, o reconhecimento de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito do agente público, implica necessário reconhecimento do elemento subjetivo doloso, posto que não há como se cogitar o recebimento de propina por conduta culposa.

Assim, como a defesa não controverte sobre a existência de decisão condenatória prolatada por órgão judicial colegiado, em razão de ato de improbidade administrativa que resultou no enriquecimento ilícito do Impugnado, cuja natureza é necessariamente dolosa, tenho por atendidos os respectivos requisitos legais.

Outrossim, presente a sanção de suspensão dos direitos políticos, cuja eficácia jurídica, a atuar no campo das condições de elegibilidade, submete-se à condição do trânsito em julgado, de igual forma se apresenta no caso.

A *vexata quaestio* a ser dirimida no presente julgamento, perante a qual divergem as partes litigantes, diz respeito ao requisito concernente à existência de dano ao erário.

Da análise dos dispositivos das Decisões proferidas na Ação de Improbidade Administrativa, bem como dos argumentos de fundamentação, não encontro elementos que apontem pelo reconhecimento judicial do dano ao erário.

De fato, o Impugnado sofreu condenação por enriquecimento ilícito, decorrente do recebimento de propina nas operações da Máfia das Ambulâncias, contudo, não restou consignado na Decisão proferida no TRF da 5ª Região o reconhecimento de dano ao erário.

Como já explicado, o papel destinado ao Impugnado no contexto da Máfia das Ambulâncias refere-se à liberação de emendas orçamentárias, destinadas à área da saúde pública, além da cooptação dos prefeitos participantes do esquema, a quem caberia a realização das licitações e a execução orçamentária.

Desse modo, não pode ser imputado a João Caldas da Silva conduta alheia, reservada aos membros do Núcleo Burocrático do esquema ilícito, responsáveis pela manipulação fraudulenta das licitações operadas pela Máfia das Ambulâncias.

4. CONCLUSÃO.

Após detida análise de todos os elementos de convicção documentados nos autos, entendo que não ocorrem ao caso a confluência de todos os requisitos ensejadores da hipótese de inelegibilidade prevista no Art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, notadamente em razão da ausência de prejuízo produzido contra a Administração Pública, conforme decisão da jurisdição federal comum.

Assim, realizando o acoplamento do conteúdo decisório adotado pelo TRF da 5ª Região, com as regras de inelegibilidade, de competência reservada a esta justiça especializada, entendo não existir contra o Impugnado elementos a impedir sua candidatura.

Noto, por fim, o atendimento às demais formalidades exigidas para o Registro de Candidatura.

Com essas considerações, voto no sentido de julgar improcedente a Ação Impugnatória, deferindo o Requerimento de Registro de Candidatura de João Caldas da Silva, habilitando-o a concorrer ao pleito de 2018.

É como voto.

ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS

Des. Eleitoral Relator

VOTO VISTA

Trata-se de pedido de registro de candidatura ao cargo de Deputado Estadual, nas Eleições de 2018, formulado por João Caldas da Silva, da coligação Alagoas com o Povo II (PRB / PP / PSC / DEM / PTC / PSB / PSDB / PROS), impugnado pela Procuradoria Regional Eleitoral.

Sustenta o Ministério Público Eleitoral, ora impugnante, que o impugnado encontra-se inelegível, haja vista ter sido condenado à suspensão de seus direitos políticos, no Processo nº 0006748-21.2006.4.05.8000, em decisão colegiada do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, proferida no julgamento dos Embargos Infringentes em Apelação Cível nº 523181 AL (2006.80.00.006748-5/02), por ato doloso de improbidade administrativa que importou em enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio público, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso I, alínea "I", da Lei Complementar nº 64/90, 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;" (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

Para a defesa, tal requisito (Lesão só patrimônio público) não restou assentado nas condenações sofridas pelo impugnado na jurisdição federal comum, de modo que resta impossibilitando, assim, o reconhecimento de inelegibilidade prevista pela hipótese do art. 1º, inciso I, alíneas I, da LC nº 64/90.

O relator Desembargador Eleitoral ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS apresentou seu voto pelo acolhimento das impugnações apresentadas nos presentes autos para, superando os argumentos do impugnado, reconhecer a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "I", da LC nº 64/90, e, em consequência, indeferir o pedido de registro de candidatura de João Caldas da Silva.

Sua excelência assim finalizou seu voto, verbis:

(...);

Após detida análise de todos os elementos de convicção documentados nos autos, entendo por indubitável a confluência de todos os requisitos ensejadores da hipótese de inelegibilidade prevista no Art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, notadamente no que concerne ao prejuízo produzido contra a Administração Pública, conforme razão de decidir reconhecida pela jurisdição federal comum.

Assim, realizando o acoplamento do conteúdo decisório adotado pelo TRF da 5ª Região, com as regras de inelegibilidade, de competência reservada a esta justiça especializada, entendo que sobejam elementos a impedir a candidatura requerida pelo Impugnado

Com essas considerações, voto no sentido de julgar procedente, em todos os seus termos, a presente Ação Impugnatória, indeferindo o Requerimento de Registro de Candidatura de João Caldas da Silva, em razão da incidência de causa de inelegibilidade prescrita no Art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/90.

Muito embora o eminente relator conclua pela presença na condenação de todos os requisitos ensejadores da hipótese de inelegibilidade prevista no Art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, ousou divergir de sua excelência pois, mesmo após detida análise dos autos e da leitura e releitura detida da sentença e dos Acórdãos, não encontrei, de forma expressa, nenhuma menção que seja ao suposto dano causado ao erário (lesão ao patrimônio público).

Da intensa análise empreendida dos autos, tomo por conclusão o equívoco da argumentação da douta Procuradoria Regional Eleitoral, posto que dissociada da realidade documentada no acervo processual, inexistente demonstração do elemento danoso ao patrimônio público, permeando todo o debate da Ação de Improbidade Administrativa, desde sua propositura.

Deve a Justiça Eleitoral verificar se o título judicial reconhece, ou não, a prática de improbidade administrativa dolosa, que importe, cumulativamente enriquecimento ilícito do agente público e dano ao erário, sem juízo de valor sobre o acerto ou desacerto da referida decisão.

A hipótese de inelegibilidade prevista pelo Art. 1º, Inciso I, alínea I, da LC nº 64/90, portanto, demanda a presença cumulativa de três requisitos bem delineados, quais sejam: ato doloso de improbidade, enriquecimento ilícito e dano ao erário. Sem a cumulatividade desses três elementos, não há como incidir a aludida hipótese de inelegibilidade.

Pois bem, a despeito de ser incontroversa nos autos a condenação do candidato impugnado, por órgão colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa e com demonstração do enriquecimento ilícito do agente, inexistente na condenação, ao meu sentir, menção alguma acerca de eventual prejuízo ao erário que tenha sido importado em decorrência da conduta específica do candidato ora impugnado.

Data venia, não consigo alcançar a mesma compreensão exposta pelo eminente relator.

Para melhor ilustração desse meu entendimento, transcrevo trechos da sentença condenatória, *verbis*:

15. Consoante demonstrativo sintético de emendas para aquisição de unidades móveis de saúde (cf. fls. 78/80), o réu João Caldas elaborou emendas orçamentárias com verbas do Fundo Nacional de Saúde para os exercícios de 2002 e 2003. Em que pese o fato de a elaboração de emenda orçamentária ser atividade típica do parlamentar, conforme depoimento pessoal do réu Luiz Antonio Vedoin (cf. fls. 574/576), as emendas parlamentares efetuadas pelo Ex-deputado Federal João Caldas resultaram de um prévio acordo entre o parlamentar e os membros do núcleo empresarial da "máfia das ambulâncias", de modo que ao réu João Caldas foram pagos os valores correspondentes a 10% (dez por cento) sobre o valor de cada emenda realizada para aquisição das unidades móveis de saúde.

16. Luiz Antonio e Darci José Vedoin ratificaram integralmente os seus depoimentos pessoais prestados na 2ª Vara Federal, da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso, nos autos dos processos n.º 2006.36.00.007594-5 e n.º 2006.36.00.007573-6. Desse modo, no que se refere ao acordo firmado com o parlamentar para o direcionamento das emendas, Luiz Antonio Vedoin esclarece em seu depoimento:

(...) que realizou um acordo com o deputado, através, do qual este receberia 10% sobre o valor das emendas destinadas para a área da saúde, para aquisição de unidades móveis de saúde (...).

17. A comprovação cabal da associação do então Deputado Federal João Caldas aos membros da família Vedoin no contexto da "máfia das ambulâncias" são as execuções dos objetos dos convênios firmados entre a União e os municípios por empresas pertencentes ao núcleo empresarial da quadrilha (Planam, Klass, Santa Maria e Enir Rodrigues de Jesus). Nesse sentido, foram executadas, no período de 2002 a 2003, emendas para aquisição de ambulâncias nos seguintes municípios: Colônia de Leopoldina, Olho D'água das Flores, Chã Preta, Porto de Pedras, Anadia, Cacimbinhas, Messias, Campo Grande, Piranhas, Traipu, Lagoa da Canoa, São Sebastião, Paulo Jacinto, Novo Lino, São José da Laje, Arapiraca, Paripueira, Santana do Mundaú, Coqueiro Seco, São Luiz do Quitunde, Igreja Nova, Viçosa, Mar Vermelho, Maribondo, Joaquim Gomes (cf. fls. 78/80).

Pois bem, digo eu, a despeito de inexistir uma única linha, transcrição qualquer que constasse do título judicial, com a devida *venia*, o eminente relator, extraiu de seu âmago, a seguinte conclusão, *verbis*:

"Por óbvio, ao fundamentar a decisão condenatória na existência de desvio de 10% (dez por cento) do valor dos recursos das emendas parlamentares, para o pagamento da propina do Impugnado, restou patente o reconhecimento de que a conduta ímproba do Impugnado gerou indubitável dano ao erário."

E continua sua excelência:

“Essas impressões decorrem do que consta expressamente da Sentença em comento:

20. Em princípio, conquanto seja difícil a verificação isolada do repasse feito por terceiros ao Ex-deputado, a partir do contexto que comprova a sua associação à organização criminosa, essa operação de repasse financeiro se torna mais clara. Isso porque, uma vez comprovado o acordo indecoroso firmado entre os corrêus, não é difícil concluir que o parlamentar recebeu as quantias equivalentes a 10% (dez por cento) sobre o valor das emendas orçamentárias.

21. Trata-se de consequência lógica do negócio ilícito, porquanto, do contrário, as empresas pertencentes aos Vedoin não seriam as vencedoras, por unanimidade, dos processos de licitação para aquisição de unidades móveis de saúde através de recursos direcionados pelo parlamentar nos municípios alagoanos. Note-se que a execução dos convênios estava compreendida na etapa final da “máfia”, pois, só se chegou às efetivas fraudes licitatórias porque antes ocorrera o pagamento das comissões ao núcleo político da quadrilha, no caso, liderado Ex-deputado Federal João Caldas da Silva. (Páginas, 12 e 13 da Sentença).

E finaliza o eminente relator:

“Entendo que o caráter danoso ao erário permeia toda a fundamentação da Sentença prolatada pela 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Alagoas, tornando evidente que o desvio de ao menos 10% (dez por cento) dos recursos públicos, para o pagamento da propina do Impugnado, além das fraudes de várias licitações, que frustraram a concorrência e a obtenção de uma proposta vantajosa, demonstram, de forma indubitável, a existência de prejuízo ao erário.

No caso em questão, o prejuízo ao erário é reconhecimento que se impõe por imperativo de lógica, não apenas pelo que se percebe da fundamentação da Sentença acima descrita, mas pela própria estrutura do esquema ilícito, que remunerava as “comissões” do Impugnado mediante o desvio de 10% (dez por cento) dos valores das emendas orçamentárias de sua autoria.”

Ora, embora o relator desenvolva sua fundamentação acerca da presença de dano ao erário na sua percepção subjetiva dos autos, de outra banda, consta, de forma de expressa, do voto do Desembargador Federal ROBERTO MACHADO, relator dos Embargos de Declaração nos Embargos Infringentes em Apelação Cível nº 523181 AL (Id. 19698, fl.4), que, verbis:

“O embargante não foi acusado pelo MPF de ter fraudado licitações, mas sim de ter recebido pagamentos de propina pela apresentação de emendas parlamentares, com destinação de recursos a Municípios para a aquisição de unidades móveis de saúde, associando-se com membros de organização criminosa. Como deixou claro o MPF: “A questão central discutida nesta ação consiste no fato de o agente público ter recebido, para si vantagem econômica, a título de vantagem ilícita, em razão do exercício do seu cargo” (fl.19).

Logo, o autor da ação de improbidade administrativa não precisaria ter demonstrado a fraude às licitações. Como deixou claro o Desembargador Federal Fernando Braga, no voto a que se reportou o acórdão dos embargos infringentes e que se fez prevalecer, “a só aceitação/recebimento de tais valores já é suficiente para fazer configurar o ato de improbidade administrativa previsto no art. 9º, I, da Lei 8.429/92, pouco importando se o intuito de lucro do corruptor chegou a se consolidar” (fl. 1353).

Ressalto, por pertinente, que, em meu juízo, a lesão ao patrimônio público deve ser efetiva e cabalmente provada nos autos e constar de forma fundamentada, clara e expressa no título judicial, e não ser extraída, encontrada exclusivamente da sensibilidade do julgador eleitoral, com base em percepções individuais e subjetivas.

Em suma, muito embora a decisão condenatória reconheça a associação do impugnado no esquema, na medida em que direcionava suas emendas parlamentares para rubricas específicas à aquisição de ambulâncias, e dessa forma beneficiava ao grupo em troca de propina, não constou da condenação, que,

desse agir do senhor João Caldas da Silva, tenha ocorrido lesão ao patrimônio público. Muito pelo contrário, de forma clara, direta e suficiente, a Corte Regional Federal da 5ª região assentou que o candidato impugnado não foi acusado pelo MPF de ter fraudado licitações.

Ressalte-se que o próprio conceito de lesão ao erário consta da Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 10:

Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário 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 desta lei.**

Pois bem, se inexistente na petição inicial acusação de que o candidato cometeu qualquer ilícito ou fraude a licitações, impossível decorrer, por consequência lógica, condenação por lesão ao patrimônio público.

Cada agente integrante da organização criminosa foi condenado na exata medida de suas ações e responsabilidades. Se eventual dano foi causado ao erário não decorreu do recebimento pelo impugnado da propina no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor das emendas parlamentares direcionadas aos municípios para aquisição de ambulâncias. Conforme consta do título condenatório, esse fato importou o enriquecimento ilícito do agente, tão somente.

Desse modo, no caso do impugnado, entendo que não houve condenação por dano ao erário, pelo que não há a necessária condenação cumulativa, o que impede o reconhecimento de inelegibilidade.

Por fim, verifica-se, portanto, que restaram plenamente atendidas as exigências legais no que concerne à documentação, às condições de elegibilidade e à inexistência de causas de inelegibilidade, estando o candidato apto a concorrer nas eleições de 2018.

Ante o exposto, defiro o registro de candidatura em exame.

É como voto.

Des. Eleitoral LUIZ VASCONCELOS NETTO

Assinado eletronicamente por: **ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS**

18/09/2018 16:35:26

<https://pje.tre-al.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **139471**



1809181619581980000000138178

IMPRIMIR

GERAR PDF



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
CERTIDÃO DE JULGAMENTO

REGISTRO DE CANDIDATURA - 0600277-74.2018.6.02.0000

ORIGEM: Maceió - ALAGOAS

JULGADO EM: 18/9/2018

RELATOR(A): DESEMBARGADOR ELEITORAL ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS

PRESIDENTE DA SESSÃO: DESEMBARGADOR ELEITORAL JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES

PROCURADORA-GERAL ELEITORAL: DRA. RAQUEL TEIXEIRA MACIEL RODRIGUES

SECRETÁRIO: DR. MAURÍCIO DE OMENA SOUZA

AUTUAÇÃO

CANDIDATO: JOAO CALDAS DA SILVA

ADVOGADO: FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - OAB/AL4801

ADVOGADO: DAVID RICARDO DE LUNA GOMES - OAB/AL12300

ADVOGADO: HUGO VELOSO CAVALCANTE - OAB/AL14747

ADVOGADO: JOAO LUIS LOBO SILVA - OAB/AL5032

ADVOGADO: FELIPE RODRIGUES LINS - OAB/AL005675

ADVOGADO: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - OAB/AL6638

ADVOGADO: FABIANO DE AMORIM JATOBA - OAB/AL5675

ADVOGADO: THIAGO RODRIGUES DE PONTES BOMFIM - OAB/AL6352

REQUERENTE: Alagoas com o Povo | 25-DEM / 36-PTC / 45-PSDB / 11-PP / 40-PSB / 20-PSC / 90-PROS / 10-PRB

IMPUGNANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

IMPUGNADO: JOAO CALDAS DA SILVA

ADVOGADO: FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - OAB/AL4801

ADVOGADO: DAVID RICARDO DE LUNA GOMES - OAB/AL12300

ADVOGADO: HUGO VELOSO CAVALCANTE - OAB/AL14747

ADVOGADO: JOAO LUIS LOBO SILVA - OAB/AL5032

ADVOGADO: FELIPE RODRIGUES LINS - OAB/AL005675

ADVOGADO: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - OAB/AL6638
ADVOGADO: FABIANO DE AMORIM JATOBA - OAB/AL5675
ADVOGADO: THIAGO RODRIGUES DE PONTES BOMFIM - OAB/AL6352
FISCAL DA LEI: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

DECISÃO

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por maioria de votos, em julgar improcedente a Ação Impugnatória, deferindo o Requerimento de Registro de Candidatura de João Caldas da Silva, habilitando-o a concorrer ao pleito de 2018, nos termos do voto do Relator. (Acórdão nº 12.596, de 18/9/2018).

Composição: JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES, PEDRO AUGUSTO MENDONÇA DE ARAÚJO, JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO, SILVANA LESSA OMENA, PAULO ZACARIAS DA SILVA, ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS, LUIZ VASCONCELOS NETTO.

Por ser verdade, firmo a presente.

Maceió, 18 de setembro de 2018

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS

Coordenadora da CARP

Assinado eletronicamente por: **Cliciane de Holanda Ferreira Calheiros**

18/09/2018 17:32:28

<https://pje.tre-al.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **140219**



1809181732280210000000139016

IMPRIMIR

GERAR PDF