



Ministério Público do Estado do Espírito Santo
Promotoria de Justiça de Linhares
25º Zona Eleitoral

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ ELEITORAL DA 25ª ZONA ELEITORAL DE LINHARES - ES.

AIRC nº 0600377-18.2020.6.08.0025.

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL.

Recorrido: GUERINO LUIZ ZANON.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, através de seu representante legal que esta subscreve, no exercício regular de suas atribuições institucionais, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, nos autos da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) nº **0600377-18.2020.6.08.0025**, interpor, com fundamento no artigo 8º, parte final, da Lei Complementar nº 64/90 e artigo 58, § 2º da Resolução TSE nº 23.609/2019, **RECURSO ELEITORAL** pelos fatos e fundamentos relacionados nas razões recursais que seguem em anexo.

Requer, finalmente, a intimação do recorrido para apresentação das contrarrazões e a posterior remessa dos autos ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral para o reexame da matéria, na forma do artigo 8º, § 2º da Lei Complementar nº 64/90 e artigo 59, Parágrafo único da Resolução nº 23.609/2019.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Linhares, 29 de outubro de 2020.

CARLOS AUGUSTO GUIMARÃES AVELINO DOS SANTOS
Promotor Eleitoral

RAZÕES DE RECURSO

**EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL,
EMINENTE PROCURADOR REGIONAL DA REPÚBLICA:**

Trata-se de Ação de Impugnação de Registro de Candidatura do recorrido Guerino Luiz Zanon ao cargo de prefeito municipal de Linhares/ES em virtude de ser inelegível por estar enquadrado no artigo 1º, inciso I, alínea “g” da Lei Complementar nº 64/90.

O art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90 dispõe:

“Art. 1º. São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

g) 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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)”.

Em que pese o zelo e o conhecimento jurídico demonstrado pelo magistrado de piso, tenho que não lhe assistiu razão ao julgar improcedente a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura do recorrido, pois o extrato probatório inserido no contexto do caderno processual é

incensurável, motivo pelo qual entendemos que deve haver a reforma total do *decisum* pelo juízo de 2º grau.

Com efeito, resta impossível o deferimento do registro de candidatura do recorrido em razão de possuir condenação transitado em julgado imposta pelo Tribunal de Contas da União – TCU em prestação de contas julgadas irregulares relativas à execução do convênio nº 619/1999/FNS, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Prefeitura Municipal de Linhares/ES, referente à construção do sistema de esgotamento sanitário de Pontal de Ipiranga.

No presente caso, verificamos que o recorrido possui condenação transitado em julgado imposta pelo Tribunal de Contas da União – TCU nos autos da Tomada de Contas Especial TC nº 010.484/2014-0, em prestação de contas julgadas irregulares relativas à execução do convênio nº 619/1999/FNS, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e a Prefeitura Municipal de Linhares/ES, relativo à construção do sistema de esgotamento sanitário do Pontal de Ipiranga, conforme documentos em anexo.

A rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas reveste-se de extrema gravidade, revelando, no mínimo, um desapego à coisa pública, que não se coaduna com a moralidade e a probidade que a Constituição Federal exige de todo agente público (artigo 37, *caput*) e que, por isso, são expressamente referidas no citado artigo 14, § 9º, da Constituição Federal.

No caso concreto, a Prefeitura Municipal de Linhares firmou o convênio 619/1999/FNS com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) com a finalidade de obter verbas federais para a construção do sistema de esgotamento sanitário do distrito de Pontal de Ipiranga, mas o recorrido agiu com total descaso e ausência de zelo pelo dinheiro público, uma vez que a execução das obras não ocorreram de acordo com o projeto do convênio, havendo evidências de que os serviços não seguiram as especificações e as normas técnicas, sendo atestado que a inviabilidade de operação do sistema

de tratamento de esgoto construído ocorreu tanto por problemas na execução das obras como pela deterioração das estruturas construídas, o que provocou grave prejuízo ao erário público em virtude do alto valor montante dispendido na obra, tornando-se, pois, ato doloso de improbidade administrativa.

Inobstante a alegação do recorrido, e acolhida pelo juízo eleitoral, de que a obra foi edificada com base em manifestações técnicas e pareceres dos engenheiros da Prefeitura Municipal de Linhares e da Funasa, bem como que o mesmo não teve participação ativa e presente no desenvolvimento da obra, tendo somente atuado na assinatura do convênio, autorização para o procedimento de licitação das obras e assinatura dos contratos e das ordens de pagamento pelos serviços executados, restou comprovado pela prova documental e testemunhal que ocorreu a aquisição de bombas com capacidade inferior ao relacionado no projeto do Convênio nº 619/1999, bem como houve a utilização de cimento com teor e resistência em menor escala do que o estabelecido pelo referido convênio, de modo a caracterizar a má-fé do gestor, provocando um prejuízo de grande monta aos cofres públicos municipais, tanto que até a presente data o distrito de Pontal de Ipiranga ainda não é dotado de sistema de esgotamento sanitário, sendo que o esgoto é lançado em fossas domésticas, prejudicando o meio ambiente.

Ademais, o Tribunal de Contas da União é um órgão técnico composto por um time de profissionais do mais alto gabarito técnico, com conhecimento aprofundado na matéria para elucidar a má-fé maquiada pelos desvios financeiros praticados na obra que resultaram na inoperação no esgotamento sanitário, pois embora tenha ocorrido um teste inaugural e solitário para aferição do sistema, que aparentemente funcionou, pois somente foi colocado no sistema uma pequena quantidade de resíduos para testar a capacidade das estações elevatórias e da estação de tratamento, tal medição não foi computada pelo direcionamento do esgotamento sanitário dos imóveis existentes que seriam atendidos pelo sistema, que totalizaria uma grande quantidade de resíduos, sendo que ao final não foi dada sequência no sistema, ou seja, houve um total abandono que acarretou no sucateamento da obra.

Na lição do mestre Edson de Resende Castro (in Curso de Direito Eleitoral, Del Rey, 10ª ed., p. 314):

“O agente que assume a administração de dinheiros, bens e valores públicos (como nos convênios) ou a ordenação de despesa age dolosamente quando causa o prejuízo ao erário, proporciona desvio ou enriquecimento ilícito ou dá de ombros para os princípios de observância cogente na administração”.

No magistério do professor Rodrigo López Zilio (in Direito Eleitoral, JusPODVIM, 7ª ed., p. 284):

“Trata-se da inelegibilidade decorrente da rejeição de contas. O efeito restritivo na esfera eleitoral defluirá da decisão – administrativa ou política (conforme o caso) – que examinou negativamente as contas do administrador público. Contudo, não é qualquer rejeição de contas que importa nessa inelegibilidade, pois estarão sujeitos à incidência da alínea g apenas aqueles que tiverem as contas rejeitadas por irregularidade insanável.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, para caracterização da inelegibilidade da alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90 é necessário o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: *“(i) o exercício de cargos ou funções públicas; (ii) a rejeição das contas pelo órgão competente; (iii) a insanabilidade da irregularidade apurada, (iv) o ato doloso de improbidade administrativa; (v) a irrecorribilidade do pronunciamento que desaprovava; e (vi) a inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto que rejeitara as contas”.*^[1]

A rejeição das contas do recorrido ocorreu pela existência de irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa.

E continua discorrendo sobre o tema o renomado autor em sua obra jurídica (p. 285):

“Joel Cândido (2003, p. 187) pontua que irregularidade insanável “é insuprível e acarreta uma situação de irreversibilidade na administração pública e seus interesses, além de se caracterizar como improbidade administrativa”, anotando que “normalmente, ela é de direito material, prejudicial ao erário, determinada pessoalmente pelo administrador (titular do cargo ou função) ou realizada com sua ciência ou anuência e, por fim, dolosa”. Para Távora Niess (2000, p. 155), irregularidades insanáveis “são aquelas que causam prejuízo irreparável, quer ao erário, quer ao administrado, não mais admitindo correção”.

O renomado José Jairo Gomes também firmou o conceito de irregularidades insanáveis: (in Direito Eleitoral, Atlas, 6ª ed., p. 178):

“São as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública”.

Trazemos à baila jurisprudência dominante no Tribunal Superior Eleitoral. Senão vejamos:

“INELEGIBILIDADE – ALÍNEA G DO INCISO I DO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. ALCANCE. A norma da alínea g do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990 não se limita à rejeição das contas anuais relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, alcançando também a glosa parcial. REJEIÇÃO DE CONTAS. Uma vez rejeitadas as contas,

impondo-se o ressarcimento aos cofres públicos, configura-se a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/1990” (TSE - RO nº 252356 – Recife/PE – Relator Ministro Marco Aurélio Mello – Acórdão de 14/06/2011 – DJE de 02.09.2011) – grifo nosso.

“Registro. Inelegibilidade. Rejeição de contas. 1. O Tribunal Regional Eleitoral concluiu serem diversas as irregularidades apontadas, dentre elas a atinente ao descumprimento da Lei das Licitações consistente em ordenação de despesa pública sem a observância do prévio procedimento licitatório, falha que esta Casa já assentou ser insanável, afigurando-se, portanto, a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 40/90. 2. A Corte de origem entendeu não comprovada a aplicação de recursos provenientes do convênio firmado entre o município e órgão federal, o que configuraria dano irreparável ao erário, tratando-se, portanto, de irregularidade insanável, conforme jurisprudência deste Tribunal. 3. De acordo com reiterados precedentes, a competência para julgar as contas relativas à aplicação de recursos federais recebidos por prefeituras municipais por meio de convênios é do Tribunal de Contas. Agravo regimental a que se nega provimento” (TSE – Agravo Regimental no REspe nº 35.252/MG – Relator Ministro Arnaldo Versiani – DJe de 24.04.2009) – grifo nosso.

“ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. LEI Nº 8.666/93. DESCUMPRIMENTO. REQUISIOS. PREENCHIMENTO. PROVIMENTO. 1. A inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90 não exige dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos. 2. Na espécie, o recorrido teve as contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas, e, durante a sua gestão à frente do Executivo Municipal, constatou-se

verdadeiro descaso com a coisa pública e com a própria imagem da Administração, ao atuar em seu nome, em desobediência à Lei de Licitações, com inobservância das disposições contábeis que impedem a regular fiscalização da aplicação dos recursos públicos e, principalmente, em pagamentos realizados com cheques nominativos à própria prefeitura e 194 cheques devolvidos por falta de fund. 3. Evidenciada a incidência de inelegibilidade, dada a má gestão dos recursos públicos e ao descumprimento da legislação de regência, é o caso de se indeferir o registro de candidatura. 4. Recursos ordinários providos” (TSE – Recurso Ordinário nº 4880 – Relatora Ministra Luciana Lóssio – DJE – Diário de justiça eletrônico de 13.06.2016, tomo 112, p. 36) – grifo nosso.

“REJEIÇÃO DE CONTAS - ALÍNEA G DO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90 – ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE – INOBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Em se tratando de descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal, esta última quanto à aplicação, no ensino, de valor abaixo do piso fixado, o ato surge como de improbidade, sendo ínsito o elemento subjetivo – o dolo” (TSE – Recurso Especial Eleitoral nº 196-62.2012.6.26.0245 – Santa Gertrudes/SP – Relator Ministro Marco Aurélio Mello – j. em 22.10.2013).

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. NÃO APLICAÇÃO. PERCENTUAL MÍNIMO. RECURSOS. EDUCAÇÃO. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART.11, II, DA LEI 8.429/92. DESPROVIMENTO. 1. A desaprovação de contas de prefeito, por meio de decreto legislativo, em virtude da não aplicação do percentual mínimo de 60% da receita do FUNDEB em favor de remuneração do magistério de educação básica, conforme preceitua o art. 60, XII, do ADCT, configura

irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, incidindo a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90. 2. Com relação ao elemento subjetivo, não se exige o dolo específico de causar prejuízo ao erário ou atentar contra os princípios administrativos. O dolo, aqui, é o genérico, a vontade de praticar a conduta em si que ensejou a improbidade. 4. Agravo regimental não provido” (TSE – Ag.R-Resp nº 43898 – Relatora Ministra Nancy Andrighi – DJE de 19.04.2013) – grifo nosso.

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO.CARGO DE VEREADOR. REJEIÇÃO DAS CONTAS. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES E À CONSTITUIÇÃO FEDERAL.IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, § 1º, I, G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. MERA REITERAÇÃO DAS RAZÕES APRESENTADAS NO RECURSO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 26 DO TSE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (...)” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 13008, - Relator Ministro Luiz Fux - DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 100 - Data 22/05/2018, Página 46/47).

“Eleições 2012. Registro de candidatura. Indeferimento. Rejeição de contas. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Incidência. 1. O descumprimento da Lei nº 8.666/93 e o não recolhimento de contribuições previdenciárias constituem irregularidades insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa, para efeito da verificação da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. 2. Para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades, não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos

públicos. (...) Agravo regimental a que se nega provimento” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 12726 - Relator Ministro Henrique Neves Da Silva - DJE - Diário de justiça eletrônico - Data 19/06/2013, Página 91) – grifo nosso.

O Tribunal de Contas da União julgou irregulares as contas apresentadas pelo requerido em virtude da ocorrência de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e antieconômico (art. 16, III, “c”, Lei nº 8.443/92), condenando-lhe ao ressarcimento da dívida, aplicando-lhe multa (art. 19, Lei nº 8.443/92) e determinando o recolhimento aos cofres públicos da quantia correspondente ao débito e a multa (art. 23, III, alínea “a”, Lei nº 8.443/92), havendo o trânsito em julgado da decisão em 13.02.2019, embora tenha ocorrido a prescrição da multa.

O certo é que as irregularidades elencadas pelo Tribunal de Contas da União que embasaram a rejeição da prestação de contas foram consideradas insanáveis e configuraram ato doloso de improbidade administrativa, pois não envolviam apenas a violação a aspectos formais, deficiências inexpressivas ou que não feriam princípios regentes da Administração Pública, mas sim trataram-se de dolo, sendo impossível sua correção, pois as contas foram rejeitadas em razão da prática de atos ilegais, ilegítimos e antieconômicos.

Por fim, vale destacar trecho voto do voto do relator do processo nº TC 010.484/2014-0, Ministro Marcos Bemquerer, que muito bem reputou como insanáveis as irregularidades praticadas pelo requerido:

“25. Resta investigar a culpabilidade do agente, analisando se lhe seria acessível, na condição de leigo, aperceber-se da dissonância prefalada, e, nessa condição, detectar o seu potencial de comprometer a integridade e a utilidade do empreendimento.

26. Embora se reconheça que a rotina administrativa com a qual se defronta um Prefeito de um município de algum porte

(Linhares tinha, à época dos fatos, cerca de 150 mil habitantes) não lhe permitia acompanhar detidamente as ações governamentais em seu nível de execução, deve-se atinar para o vulto da obra para os padrões da cidade. Seu valor corrigido atinge a cifra de cerca de R\$ 2 milhões. Era obra que beneficiava integralmente uma comunidade que, além de abrigar o balneário predileto dos munícipes e 10% da população total do município, desenvolvia-se e crescia com rapidez, diante da atuação da indústria de petróleo e gás instalada no perímetro da comunidade.

27. Ao assumir o compromisso de gerir com probidade e eficiência os recursos federais que houvera recebido, na qualidade de ordenador de despesas, ser-lhe-ia exigível que atentasse ao menos para vícios aparentes que acometessem a licitação. Nenhum político, habituado naturalmente ao trânsito e negociação nas diferentes esferas de governo e à natural interação com as demandas da coletividade que representa e sobre a qual atua no exercício da vida pública e na candidatura a cargos eletivos, desconhece os princípios básicos do funcionamento de um sistema de esgotamento sanitário. Igualmente não lhe são estranhas as vicissitudes a que se sujeita pela responsabilidade, absolutamente voluntária, que assume.

28. Cabia-lhe, ao menos, conferir os itens mais significativos, em termos de valor e descrição, constantes da planilha agregada ao certame licitatório. Mais atenção ainda deveria dedicar a tal documento diante da ausência das composições de custos unitários, ou menção aos sistemas referenciais de preços adotados, como apontado no laudo pericial, em caráter paralelo. É intuitivo, não apenas a alguém apeado a cargo de tamanha importância, mas até ao homem mais rude e sem letras, nesse caso pelo senso comum de experiência sensível, a noção de que quanto maior a altura de um deslocamento em relação ao solo, maior é o quantum de energia necessário para propiciá-lo, ainda que teoricamente desconheça o princípio da conservação da energia. Se uma determinada bomba apresentava uma potência diversa da especificada, seria de se averiguar se funcionaria a contento. Nota-se que o valor do conjunto de eletrobombas (pago adiantadamente, isto é, antes

de sua instalação) atingia a elevada cifra de R\$ 175.400,00, quase 18% do valor do contrato 174/2000, segundo o laudo pericial (peça 28, p. 28 do TC 037.180/2011-8).

29. Assim, reputo inadmissível, no caso vertente, conceber uma impossibilidade de conduta diversa nesse particular ao responsável, o que funcionaria como uma excludente de culpabilidade. Admitindo-se o contrário, estar-se-ia forjando uma zona de penumbra, um ambiente de anomia na gestão do patrimônio público”.

Desnecessárias, portanto, maiores considerações sobre o assunto, uma vez que a orientação doutrinária e jurisprudencial nos levam a firmar nossa convicção no sentido de que o recorrido agiu com má-fé em virtude da incidência do dolo, configurando, desta forma, a prática de ato doloso de improbidade administrativa, encontrando-se, pois, inelegível para concorrer ao cargo eletivo de prefeito municipal de Linhares/ES.

Posto isto, requer o Ministério Público Eleitoral, através de seu representante legal, que a Colenda Corte Eleitoral conheça do recurso para lhe dar provimento, reformando a decisão de 1º grau para, via de consequência, indeferir o requerimento de registro de candidatura do recorrido Guerino Luiz Zanon em virtude de sua inelegibilidade para ser candidato ao cargo de prefeito municipal de Linhares/ES, bem como para reconhecer a inelegibilidade do mesmo pelo período de 08 (oito) anos.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Linhares, 29 de outubro de 2020.

CARLOS AUGUSTO GUIMARÃES AVELINO DOS SANTOS
Promotor Eleitoral

