



Autos nº 0600191-09.2020.6.16.0012

Vistos, para sentença.

O **Ministério Público Eleitoral** apresentou “Ação de Impugnação de Registro de Candidatura” em desfavor de **Fernanda Garcia Sardanha** onde alegou a existência de causa de inelegibilidade da referida candidata.

Para tanto, afirmou que esta exerceu o cargo de Secretária Municipal de Saúde de São Mateus do Sul entre 04.11.2013 e 25.09.2015, ocasião em que era também gestora do Fundo Municipal de Saúde, e no ano de 2016 teve suas contas de gestão referentes ao ano de 2013 julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, dentre outros motivos, por “ausência de informações acerca das contribuições devidas ao INSS” (Processo nº 271753/14 – Acórdão nº 4532/16-Segunda Câmara), ou seja, deixou de comprovar o integral recolhimento de contribuições previdenciárias que estavam a seu cargo enquanto Gestora da Pasta da Saúde e do Fundo Municipal de Saúde.

Alegou que mesmo após recurso interposto, o reconhecimento da irregularidade foi mantido, sendo que a decisão transitou em julgado em 29/06/2020, não havendo notícia da existência de decisão liminar suspendendo os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado. Apontou que a referida irregularidade configura ato doloso de improbidade administrativa, atraindo a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “g”, da LC n. 64/90.

Asseverou ainda:

“Consoante se observa das decisões do Tribunal de Contas, no ano de 2013, quando ocupava o cargo de Secretária Municipal de Saúde de São Mateus do Sul e



Gestora do Fundo Municipal de Saúde, a requerida FERNANDA deixou de realizar os repasses previdenciários de algumas parcelas mensais descontadas dos contracheques dos servidores públicos municipais da área da saúde, assim como deixou de fazer o repasse de contribuições a nível patronal, perfazendo um valor de R\$ 7.746,16. [...].

Observe-se que não se está afirmando que a requerida se apropriou de tais valores, mas unicamente que deixou dolosamente de realizar ato de ofício, o que por si só já constitui desvio de finalidade caracterizador de ato de improbidade, pois se as contribuições previdenciárias foram descontadas e não foram repassadas, outro emprego foi dado à verba pública.

Para além de poder acarretar prejuízo aos servidores públicos, ante a negativa de benefícios previdenciários por falta de recolhimento da contribuição, esta conduta tem potencial de causar danos aos cofres públicos, caso a municipalidade venha a ser acionada para pagamento, hipótese em que terá que arcar com juros e demais despesas decorrentes da demora no pagamento.

E observe-se que não se está diante de mero equívoco, ou conduta culposa por parte da então Gestora da Saúde, pois sequer houve justificativa no procedimento administrativo para o não repasse dos valores. A requerida simplesmente não comprovou o pagamento das verbas previdenciárias, deixando de apresentar qualquer justificativa para tal omissão no cumprimento da lei.”

Fundamentou juridicamente sua tese, mencionando a legislação e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o assunto, requerendo o indeferimento da candidatura apresentada pela representada. Juntou documentos.

A candidata foi regularmente citada (id.12279200) e apresentou impugnação tempestivamente.

Alegou que a irregularidade que gerou a reprovação das contas se deu por ausência de zelo da contadoria municipal, que deixou de juntar os comprovantes



de pagamento das guias da previdência social. Porém, diligenciando junto aos setores e instituições próprias, obteve cópia dos pagamentos realizados.

Salientou que ajuizou pedido de rescisão do acórdão TCE 1110/20, sendo que o pedido foi recebido e houve parecer favorável à sua tese, justamente em razão da juntada dos documentos faltantes que demonstraram o pagamento. Asseverou que ao tempo do julgamento das contas não era mais secretária de saúde e que, portanto, não teve acesso aos documentos ou teor do julgado.

Fundamentou juridicamente sua tese, pleiteando pela rejeição da AIRC, eis que não configurado ato de improbidade administrativa que justifique a causa de inelegibilidade que lhe é imputada.

Em decisão de id. 14754533 determinei a realização de diligências e a intimação para alegações finais, pelas partes.

A impugnada apresentou alegações finais onde ratificou suas teses e pedidos. O Ministério Público se manifestou pela improcedência da AIRC, sob o argumento de que, embora na ocasião do registro não houvesse prova dos recolhimentos das guias em questão, a documentação juntada demonstra que não houve ato doloso de improbidade administrativa.

É um breve relatório. DECIDO.

É desnecessária a produção de outras provas além daquelas já constantes dos autos, o que possibilita o julgamento do feito no estado em que se encontra, conforme preveem os art. 5º e 7º da Lei Complementar nº 64/90 e o arts. 42 e 46 da Res. 23.609 do TSE.

Dos requisitos para o reconhecimento da inelegibilidade apontada.

O Ministério Público interpôs a presente impugnação imputando à ré a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “g” da Lei Complementar 64/90.

Segundo a doutrina: *“Nesse diapasão são necessários os seguintes pressupostos para a configuração da inelegibilidade referida: a) existência de prestação de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; b) que os gestores tenham*



agido enquanto ordenadores de despesa; c) irregularidade insanável; d) que haja decisão irrecurável de órgão competente, rejeitando as contas prestadas; e) tipificação de ato doloso de improbidade administrativa; f) que o parecer do Tribunal de Contas não tenha sido afastado pelo voto de dois terços da Câmara de Vereadores respectiva; g) inexistência de provimento suspensivo provindo de instância competente do Poder Judiciário.” (Estudos eleitorais/Tribunal Superior Eleitoral. V.6. n.3. Brasília: TSE, 2012. p. 37/38). Grifei.

O Tribunal Superior Eleitoral se manifestou no seguinte sentido a respeito dos requisitos necessários para a configuração da causa de inelegibilidade mencionada na inicial:

*“RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO DE VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/1990. PROVIMENTO DO RECURSO. [...] 4. A inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 não incide em todo e qualquer caso de rejeição de contas públicas, sendo exigível **o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; (ii) decisão do órgão competente que seja irrecurável no âmbito administrativo; (iii) desaprovação decorrente de (a) irregularidade insanável que configure (b) ato de improbidade administrativa, (c) praticado na modalidade dolosa; (iv) não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão; e (v) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário. [...]”** (Recurso Especial Eleitoral nº 67036, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 244, Data 19/12/2019, Página 55/57). Recortei e grifei.*

Alguns destes elementos não são objeto de controvérsia no presente caso, pois de plano se verifica que a candidata foi nomeada como secretária de saúde (id. 10725651) e estava sujeita à responsabilidade pela prestação de contas.



Os acórdãos de id. 10724297 e 10724294, proferidos pelo Tribunal de Contas do Estado, transitaram em julgado¹ em 29/06/2020 e, desse modo, tem-se a rejeição de contas em caráter definitivo pelo órgão administrativo competente.

Logo, observa-se que em atenção àqueles requisitos constantes do julgado acima mencionado, estão presentes: (i) rejeição das contas relativas ao exercício de cargo público; (ii) decisão do órgão competente irrecurável no âmbito administrativo; (iv) não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão e (v) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

A decisão, no presente caso, portanto, será no sentido de analisar se a referida rejeição de contas se deu em razão de ato de improbidade administrativo, insanável e praticado dolosamente.

Da análise da irregularidade nas contas declarada pelo TCE.

Do acórdão que rejeitou as contas da impugnada, não houve manifestação a respeito da natureza insanável da irregularidade nem qual ao dolo da impugnada.

Assim, *“É pertinente ressaltar que, se o órgão competente (seja o Legislativo ou o Tribunal de Contas, que desaprovou as contas, não declarou os vícios insanáveis, deverá o julgador (Justiça Eleitoral) averiguar se são sanáveis ou não. Portanto, há possibilidade de a Justiça Eleitoral verificar se as irregularidades apontadas em prestação de contas rejeitada pelo órgão competente são de fato insanáveis; por exemplo, o descumprimento da lei de licitação importa irregularidade insanável (art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 – Acórdão n. 661, de 14.09.2000 – Rel. Min. Nelson Jobim).”* (Thales Tácito Cerqueira. Direito eleitoral esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 656). Grifei.

Nesse ponto, sigo o entendimento de José Jairo Gomes, que, ao analisar a Lei 8.443/92, leciona:

¹ O que se pode verificar pela consulta direta aos referidos processos no site <https://www1.tce.pr.gov.br/> na aba “acompanhamento processual”.



*“Note-se que esse dispositivo não alude a ‘irregularidade insanável’, como faz a alínea g, I, art. 1º, da LC nº 64/90. **A insanabilidade é requisito posto pela lei eleitoral para a configuração da inelegibilidade. É, pois, da Justiça Eleitoral a competência privativa, absoluta, para apreciá-la.***

[...]

*Além de insanável, a caracterização da inelegibilidade em apreço ainda requer que a irregularidade ‘configure ato doloso de improbidade administrativa’. Assim, ela deve ser insanável e constituir ato doloso de improbidade administrativa. Não é exigida a prévia condenação do agente por ato de improbidade administrativa, tampouco, que haja ação de improbidade em curso na Justiça Comum. Na presente alínea g, o requisito de que a irregularidade também configure ‘ato doloso de improbidade administrativa’ tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade. Logo **é a Justiça Eleitoral a única competente para apreciar essa matéria e qualificar os fatos que lhe são apresentados, afirmando se a irregularidade apontada é ou não insanável, se configura ato doloso de improbidade administrativa e se constitui ou não inelegibilidade.** Isso é feito exclusivamente com vistas ao reconhecimento da inelegibilidade, não afetando outras esferas em que os mesmos fatos possam ser apreciados. **Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa pela Justiça Eleitoral,** mas apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade em apreço. (Direito Eleitoral. 16ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 298/299). Grifei.*

Os fatos objeto de julgamento foram objeto de análise expressa pelo Tribunal de Contas, sendo que do corpo do Acórdão Nº 4532/16 - Segunda Câmara (id. 10724294) constou:

“b) Falta de informações acerca das contribuições devidas ao INSS:

*Foi possível verificar **a ausência de pagamentos comprovados no SIM/AM das contribuições devidas ao Instituto Nacional de Seguridade***



Social. Embora a contabilidade do Fundo apresente empenhos da ordem de R\$356.919,58 (trezentos e cinquenta e seis mil, novecentos e dezenove reais e cinquenta e oito centavos) e R\$ 63.265,28 (sessenta e três mil, duzentos e sessenta e cinco reais e vinte e oito centavos) destinados ao INSS, os cadastros das pessoas jurídicas apresentados se referem a pessoas distintas dessa autarquia federal.

Visto que **não houve qualquer manifestação ou documento que comprovasse a resolução dessa disparidade, ou o recolhimento dos valores acima pelos gestores responsáveis**, proponho a irregularidade das contas também neste item”. Grifei.

No julgamento do Recurso de Revista interposto pela representada, constou do ACÓRDÃO Nº 1110/20 - Tribunal Pleno (id. 10724297):

“Quanto às contribuições devidas ao INSS, encaminhou relatório de empenhos, guias e **comprovantes de pagamento e afirmou que o recolhimento no valor de R\$ 63.265,28 (sessenta e três mil, duzentos e sessenta e cinco reais e vinte e oito centavos)** refere-se aos serviços prestados por médicos credenciados por RPA. Esclareceu que houve um equívoco no momento do cadastro do fornecedor que ficou vinculado a um CNPJ que não confere com o número cadastrado para a entidade na Receita Federal. **Assevera, no entanto, que os recolhimentos teriam ocorrido normalmente de acordo com os empenhos e guias anexados.**

[...]

Quanto ao item “falta de informações acerca das contribuições devidas ao INSS”, após analisar os comprovantes de recolhimento apresentados, **a unidade técnica constatou que o valor de R\$ 2.316,20, relativo à retenção e à cota patronal, e o valor de R\$ 5.429,962, referente a contratos de prestadores de serviços (RPAs) permanecem sem comprovação.**

Assim, em razão das diferenças apuradas, entendo que a irregularidade deverá ser mantida em relação a este apontamento”. Grifei.



Não é demais relembrar, ainda, o conteúdo da súmula 41 do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual: *“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”*.

Relativamente ao caso em questão, observa-se que os acórdãos já mencionados são claros em apontar que a Impugnada deixou de comprovar o recolhimento do valor de R\$ 2.316,20, relativo à retenção e à cota patronal, e o valor de R\$ 5.429,962, referente a contratos de prestadores de serviços (RPAs).

Preveem os arts. 4º, 10º, inc. X, e 11, inc. I, da Lei 8.429/92:

“Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

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, e notadamente: [...]

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...] II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício”

Em tese, portanto, a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias representaria irregularidade insanável bem como ato doloso que configura improbidade administrativa.

Neste aspecto, colhe-se da jurisprudência nacional:

“RECURSO ELEITORAL - ELEIÇÕES 2016 - REGISTRO DE CANDIDATURA (RRC) - CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR - INCORRÊNCIA EM CLÁUSULA DE



*INELEGIBILIDADE - ALÍNEA "G", DO INCISO I, DO ART. 1º, DA LC Nº 64/90 - CONTAS DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008 - PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DESAPROVADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - INEGIBILIDADE CONFIGURADA - PROVIMENTO. 1. Incidência da inelegibilidade pela alínea "g", do inciso I, do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90 de contas irregulares pelo Presidente da Câmara Municipal por ser o ordenador das despesas (inteligência do § 1º, do artigo 31 da CF). 2. **Irregularidade no recolhimento de contribuições previdenciárias dos agentes e servidores da Câmara Municipal (ausência de recolhimentos). Insanabilidade do ato ímprobo.** 3. **Configuração de dolo genérico, caracterizado quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação.** 4. Precedentes TRE/PR: RE 24856, Rel. Dr. Josafá Antonio Lemes, Julgado em 29/09/2016, Publicado em Sessão; RE 25716, Rel. Dr. Lourival Pedro Chemim, Julgado em 11/10/2016, Publicado em Sessão. 5. *Recurso conhecido e provido.*" (RECURSO ELEITORAL n 25785, ACÓRDÃO n 52456 de 29/10/2016, Relator(aqwe) JOSAFÁ ANTONIO LEMES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 03/11/2016)*

*"RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. Inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea "g" da LC 64/90. Presença dos elementos caracterizadores. Ausência de provimento judicial ou administrativo com efeito suspensivo. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Consoante a jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, **o não recolhimento de verbas previdenciárias ou a ausência de seu repasse à Previdência Social, seja a contribuição dos servidores, seja a patronal, são irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa, aptas a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90.** 2. *Recurso conhecido e desprovido*". (TRE-AM. Recurso Eleitoral n 11504, ACÓRDÃO n 764 de 17/10/2016, Relator FELIPE DOS ANJOS THURY, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Volume 17:30, Data 17/10/2016). Grifei.*



*“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO DE VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LC Nº 64/1990. CONTAS REJEITADAS POR OFENSA AOS LIMITES PREVISTOS NOS ARTS. 29-A DA CF/1988 **E AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.** 1. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral fixou orientação no sentido de que **o não recolhimento de verbas previdenciárias** e a extrapolação dos limites de gastos pelo Poder Legislativo Municipal previstos no art. 29-A da Constituição Federal **constituem irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa aptos a atrair a inelegibilidade do artigo 1º, I, alínea g; da LC nº 64/90.** [...]” (Recurso Eleitoral n 15119, ACÓRDÃO de 18/11/2016, Relator(aqwe) JOSUÉ ANTÔNIO FONSECA DE SENA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/11/2016).*

*“RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. CONTAS REJEITADAS. RECURSO DE REVISÃO. NÃO RETIRA O CARÁTER DEFINITIVO DA DECISÃO DA CORTE DE CONTAS. PRECEDENTES DO TSE. APLICAÇÃO DA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA “G”, DA LC N.º 64/90. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1 - **É incontroverso nos autos que a rejeição de contas do candidato fundou-se no não recolhimento de contribuição previdenciária** e na extrapolação dos limites de gastos pelo Poder Legislativo Municipal previstos na CF/88 e, de acordo com o entendimento do C. TSE, **tais condutas consistem, per si, em irregularidades insanáveis que se caracterizam como atos dolosos de improbidade.** 2 - **No que se refere ao pagamento da multa imposta pelo Tribunal de Contas como capaz de elidir a irregularidade antes apontada, a jurisprudência do TSE é firme no sentido de que tal pagamento não possui o condão de afastar a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g da LC 64/903** - De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, o recurso de reconsideração não retira o caráter definitivo da decisão da Corte de Contas. [...]” (RECURSO ELEITORAL n 4366,*



ACÓRDÃO n 496 de 22/08/2012, Relator(aqwe) MARCELO ABELHA RODRIGUES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 22/08/2012).

*“REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2014. IMPUGNAÇÃO. EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. **AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO ADEQUADO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL** E PAGAMENTO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA A VEREADORES. **IRREGULARIDADES INSANÁVEIS QUE CONFIGURAM ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. PROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO. INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. 1. A simples protocolização de recurso de revisão não retira o caráter definitivo da decisão da Corte de Contas. [...] 3. **O não recolhimento de verbas previdenciárias ou a ausência do devido repasse da contribuição patronal à Previdência, são irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa, aptas a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90.** 4. Ação de impugnação julgada procedente. Registro indeferido.”*** (TRE-GO - RECAND: 117316 GO, Relator: MARCELO ARANTES DE MELO BORGES, Data de Julgamento: 04/08/2014, Data de Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Tomo 064, Data 04/08/2014).

Entretanto, como bem observado pelo Ministério Público, a impugnada comprovou nos autos que as guias que causaram a rejeição das contas pelo TCE foram pagas em seu devido tempo e que, portanto, conforme alegado pela candidata, houve omissão na prestação de tal informação ao Tribunal de Contas do Estado.

É desnecessário, neste aspecto, transcrever integralmente o parecer do Ministério Público de Contas de id. 14658180 porque didático, mas cumpre apenas mencionar que independentemente do resultado do recurso interposto pela representada junto ao TCE, o efetivo pagamento das guias no prazo legal demonstra que não houve por parte daquela a conduta dolosa, ímproba e insanável exigida pela legislação eleitoral para a configuração da inelegibilidade.



Causa espanto, efetivamente, que as contas tenham sido rejeitadas em junho de 2020 e que somente recentemente tenha se realizado o pedido de rescisão. Entretanto, a elegibilidade da candidata poderia ser analisada inclusive até a data do pleito, considerando o contido no art. 11, § 10 da Lei 9.504/97, de modo que é irrelevante a razão da demora.

Das demais condições de elegibilidade.

Foram preenchidas todas as condições legais para o registro pleiteado, nos termos da certidão de id. 12030402.

O pedido veio instruído com a documentação exigida pela legislação pertinente e, publicado o edital, verifica-se que a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura não pode ser julgada procedente, uma vez que não há causa de inelegibilidade a ser reconhecida no presente caso.

Ante o exposto, acolho o parecer do Ministério Público, JULGO IMPROCEDENTE o pedido contido na presente Ação de Impugnação de Registro de Candidatura e DEFIRO o pedido de registro de candidatura de **FERNANDA GARCIA SARDANHA**, para concorrer ao cargo de prefeita, sob o **número 55**, pela Coligação "**JUNTOS SOMOS MAIS FORTES**" (PSD, PROS), no Município de São Mateus do Sul/PR, com a seguinte opção de nome para urna: FERNANDA SARDANHA.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

São Mateus do Sul, 19 de outubro de 2020.

(assinado digitalmente)

ANDRÉ OLIVÉRIO PADILHA
Juiz Eleitoral