



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DR. JUIZ ELEITORAL DA 132ª ZONA
ELEITORAL EM SÃO SEBASTIÃO.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pela Promotora Eleitoral signatária, vem, à presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 3º da Lei Complementar nº 64/90, propor a presente **AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATO** de **ANTONIO LUIZ COLUCCI**, nome de urna TONINHO COLUCCI, CPF nº 054.330.178-85, postulante ao cargo de PREFEITO, pelo PL, na Unidade da Federação São Paulo, devidamente qualificado nos autos do pedido de registro, pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

O Partido encaminhou o pedido registro de candidatura do impugnado, ao cargo de **Prefeito Municipal de Ilhabela**.

Contudo, resta impossível o deferimento do registro de candidatura do impugnado, tendo em vista que ele se enquadra na hipótese prevista no **art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010**, segundo o qual são inelegíveis *“os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade*



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecurável 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”.

No caso dos autos, o impugnado, no exercício do mandato de Prefeito Municipal, teve suas contas de gestão - relativas aos atos de agente público na condição de ordenador de despesas - julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado, em decisão definitiva, conforme documentação em anexo.

Destacam-se as seguintes irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa:

a) TC - 1397/007/12 - análise a prestação de contas originária dos recursos repassados pela Prefeitura Municipal de Ilhabela à entidade APM Prof. José Benedito de Moraes, no valor total de R\$ 201.149,15, no exercício de 2011.

Os recursos repassados pela Prefeitura foram utilizados para o pagamento de encargos e férias dos



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

funcionários da entidade, em desvio de função, com
infringência ao artigo 16, da Lei nº 4.230/64, in verbis:

"Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Diante disso, o Egrégio Tribunal de Contas entendeu pela irregularidade na destinação da verba repassada pela Municipalidade à entidade, com o valor servido prioritariamente em pagamento de pessoal.

Trânsito em julgado da decisão em 22/06/2015.

b) TC - 1391/11/2015 - exame subvenção da Prefeitura de Ilhabela à entidade - APM Salvador Arena, de R\$ 369.221,99, em 2011.

Mais uma vez, o Egrégio Tribunal de Contas apontou a irregularidade na aplicação da verba repassada à entidade, sendo, nos termos da decisão:

"(...) gasto com pessoal selecionado por critérios subjetivos e não por concurso público, sendo que desempenham funções típicas de uma escola pública, devendo



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

ter sido admitidos diretamente pela Prefeitura via Concurso.

(...)

Ademais, materiais de consumo comprados com o dinheiro da subvenção deveriam ter sido licitados diretamente pela Prefeitura, pois seu uso reverte em prol da escola pública. Assim, novamente foge o Poder Público do dever constitucional de licitar”.

Trânsito em julgado da decisão em 17/06/2016.

C) TC 1390/007/12 - exame as prestações de contas originárias de Subvenção dos recursos repassados pela Prefeitura Municipal de Ilhabela à entidade relacionada às fls.03 no valor total de R\$ 43.905,68, no exercício de 2011.

O Egrégio Tribunal de Contas apurou a existência de dano ao erário pela não comprovação do uso do valor de R\$ 1.932,86, quantia que não foi devolvida aos cofres públicos.

Verifica-se que o valor do repasse era utilizado para pagamento dos funcionários da entidade, tratando-se de conduta reiterada pelo então Chefe do Executivo, ora impugnado. Nesse sentido, destaca-se da decisão:

“Com efeito, o valor de R\$ 1.932,86 não foi devolvido aos cofres públicos pela Associação de Pais e



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

Mestres Maria Thereza de Freitas Vidal, caracterizando dano ao erário, eis que utilizado no exercício seguinte para honrar compromissos com a folha de pagamento de funcionários, sem a expressa autorização do órgão conessor".

Trânsito em julgado da decisão em 18/12/2017.

d) TC 1396/007/12 - exame, prestação de contas originária de Convênio, na conformidade dos valores repassados no exercício de 2011 pela Prefeitura Municipal de Ilhabela à Associação de Pais e Mestres da Escola Municipal Sebastião Leite da Silva, na importância de R\$223.372,02.

O Egrégio Tribunal de Contas apontou a irregularidade no uso dos recursos repassados, destacando a infringência à Lei Geral de Licitações. Nesse sentido, destaca-se da decisão que julgou irregular a aplicação da verba pública:

"Os argumentos de defesa apresentados pelo Órgão Concessor não podem ser aceitos, tendo em vista o descumprimento da legislação que rege a matéria, em especial o artigo 116, da Lei nº 8.666/93, caracterizado pelo desvio de finalidade na aplicação dos recursos."

Trânsito em julgado da decisão em 18/03/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

As contas foram rejeitadas por decisão irrecurável e, além de insanáveis, as irregularidades cometidas configuram improbidade administrativa, porquanto violadoras dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e do interesse público, nos termos do artigo 11, da Lei nº 8.429/92:

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:

(...)

V - frustrar a licitude de concurso público;

(...)

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas”.

Assim como, inevitavelmente, causam dano ao erário, nos termos do artigo 10, da Lei nº 8.249/92:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

(...)

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014)“.

Diante disso, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo **apontou irregularidades graves** no desvio de finalidade na aplicação das subvenções repassadas pela Prefeitura de Ilhabela, em convênios firmados com



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

Associações de Pais e Mestres que, ao invés de fomentar a atuação integrada de pais, professores, alunos e gestores públicos, no aprimoramento do ensino, **se limitavam ao pagamento de pessoal e aquisições de materiais ordinários, ao avesso das determinações da Lei nº 8.666/93.**

Em síntese, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/90 pressupõe: **a) rejeição de contas; b) irregularidade insanável, por ato doloso de improbidade administrativa; c) decisão definitiva exarada por órgão competente; d) ausência de suspensão da decisão de rejeição de contas pelo Poder Judiciário.**

No caso em tela, restam cumpridos todos os requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 64/90.

Conforme estabelece a parte final da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/10 (Lei da Ficha Limpa), o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal é regra a ser aplicada **"a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição"**.

A partir dessa nova redação legal, o Prefeito - quando agir como ordenador de despesa - terá o julgamento de suas contas realizado pela Corte de Contas respectiva, na forma do art. 71, II, da CF, pois, como assentado por



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

EDSON DE RESENDE CASTRO¹, "quando o Prefeito ordena diretamente a despesa pública, não está agindo como agente político (única razão para justificar a prerrogativa especial de ser julgado politicamente), mas como mero gestor/administrador de despesas públicas, reforçando ainda mais a necessidade de um julgamento técnico, que só pode ser feito pelo Tribunal de Contas" (p. 136).

Esse entendimento é compartilhado, atualmente, pelo e. Tribunal Superior Eleitoral, o qual, acolhendo o efeito vinculante das decisões do STF nas ADCs nº 29 e 30 e na ADI nº 4578, definiu que **"a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64, de 1990, pode ser examinada a partir de decisão irrecorrível dos tribunais de contas que rejeitam as contas do prefeito que age como ordenador de despesas"** (Recurso Ordinário nº 401-37 - Rel. Min. Henrique Neves - j. 26.08.2014).

No mesmo sentido:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INDEFERIMENTO. ART. 1º, I, G, DA LC nº 64/1990 (REDAÇÃO DADA PELA LC Nº 135/2010). **JULGAMENTO DAS CONTAS DE GESTÃO DOS PREFEITOS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS,** E NÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS. REGIME JURÍDICO DA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. EXAME DO CONTEÚDO DAS CONTAS. REPÚDIO A ARGUMENTOS ANCORADOS NO ASPECTO FORMAL E SUBJETIVO DE QUEM PRESTA AS CONTAS.

¹ REIS, MARLON JACINTO; CASTRO, EDSON DE RESENDE; OLIVEIRA, MARCELO ROSENO (Coordenadores). *Ficha Limpa - Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 - Interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. EDIPRO, 2010

**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL****PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA**

EXEGESE LITERAL DO ART. 71, II, DA LEI MAIOR. PREFEITO. ORDENAÇÃO DE DESPESAS. FUNÇÃO MERAMENTE ADMINISTRATIVA. EQUIPARAÇÃO AOS DEMAIS ADMINISTRADORES DE RECURSOS PÚBLICOS. DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO DE AGENTE POLÍTICO. ARGUMENTOS CONSEQUENCIALISTAS. MAIOR EFICIÊNCIA NA REALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS. ADEQUAÇÃO DAS CONDUTAS ÀS DIRETRIZES NORMATIVAS BALIZADORAS DA ATUAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS. INTERPRETAÇÃO INEQUÍVOCA DA CLÁUSULA FINAL DA ALÍNEA G. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DO REFERIDO PRECEITO NAS ADCs N° 29 E N° 30. PRESUNÇÃO IURIS ET DE IURE. EFICÁCIA ERGA OMNES E EFEITO VINCULANTE. IMPOSSIBILIDADE. ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFIGURAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O regime jurídico-fiscalizatório da tomada de contas dos Prefeitos reclama a leitura sob um viés material, atinente ao conteúdo das contas prestadas (i.e., se anuais ou de gestão), e não meramente formal e subjetivo (i.e., pelo simples fato de ser o chefe do Poder Executivo) (FERRAZ, Luciano. Controle da Administração Pública: elementos para a compreensão dos Tribunais de Contas. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999, p. 143-152).

2. O Prefeito, ao atuar como ordenador de despesas, não desempenha função eminentemente política, mas, ao revés, sua atuação diz respeito diretamente ao funcionamento da máquina administrativa municipal, equiparável, bem por isso, aos demais administradores de recursos públicos. Consectariamente, não se coaduna com a leitura constitucionalmente adequada da fiscalização das suas contas que a responsabilidade específica e individualizável do Prefeito pela execução de despesas públicas

**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL****PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA**

recaia única e exclusivamente sobre a Câmara Municipal.

3. A exegese literal das disposições constitucionais evidência que não cuidou o constituinte, desde logo, de excepcionar os chefes do Poder Executivo do âmbito de incidência do inciso II do art. 71, aludindo apenas e tão somente a "administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos".

4. O processo de tomada de decisões por órgãos judiciais não pode prescindir de uma análise consequencialista, máxime porque a decisão mais adequada a determinado caso concreto é aquela que, dentro dos limites semânticos da norma, promove os corretos e necessários incentivos ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, e a repercussão dos impactos da decisão na realidade social.

5. O consequencialismo como postura judicial reclama eficiência administrativa, na medida em que o julgamento das contas pontuais (i.e., de gestão) do Executivo municipal pela Corte de Contas tende a gerar os incentivos corretos, promovendo com maior eficiência a realização dos gastos públicos e adequando as condutas dos Prefeitos às diretrizes normativas balizadoras da atuação dos responsáveis pela gestão das despesas públicas.

6. A cláusula final da alínea g ("[...] 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") é inequívoca em asseverar que as Cortes de Contas são a autoridade competente para julgar as contas dos Prefeitos, nas hipóteses em que eles atuarem na



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

qualidade de ordenadores de despesa (i.e., contas de gestão).

7. A Suprema Corte é a única instância judicial autorizada a realizar o rejuízoamento da matéria, adstrita às hipóteses, "[de] mudanças no ordenamento constitucional, na situação de fato subjacente à norma ou até mesmo na própria percepção do direito que deve prevalecer em relação a determinada matéria" (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 264).

8. **A causa de inelegibilidade veiculada na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, na novel redação dada pela LC nº 135/2010, recebeu a chancela de sua constitucionalidade no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30, ambas de minha relatoria.**

9. **O pronunciamento da Suprema Corte, nas ADCs nº 29 e nº 30, deve ser compulsoriamente observado por juizes e Tribunais**, posto ser revestido de eficácia erga omnes e efeitos vinculantes, não se revelando possível proceder-se a reduções teleológicas no âmbito de incidência das disposições declaradas constitucionais.

10. In casu, ao afastar-se o chefe do Executivo municipal do âmbito de incidência da parte final da alínea g, o Tribunal Superior Eleitoral procede a uma redução teleológica que não se coaduna com o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADCs nº 29 e nº 30: o alcance subjetivo do efeito vinculante interdita a reanálise da questão constitucional decidida pelo Supremo Tribunal por juizes e Tribunais, o que, na espécie,

**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL****PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA**

importa a alteração da orientação que prevalecia nesta Corte Superior, qual seja, de que competiria às Câmaras Municipais, e não às Cortes de Contas, o julgamento das contas de gestão dos Prefeitos.

11. Noutro giro, a realização de despesas com recursos do FUNDEB sem o necessário procedimento licitatório prévio, assim como, em outras situações, a sua dispensa sem observância das regras de regência do certame caracterizam a ocorrência de vícios insanáveis decorrentes de improbidade administrativa dolosa, cuja gravidade foi evidenciada no acórdão proferido pela Corte de Contas. 12. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 95558 - Rel. Min. Luiz Fux - j. 02.12.2014)

De outra parte, a rejeição de contas - no presente caso concreto - se caracteriza pela irregularidade insanável.

Insanáveis, conforme JOSÉ JAIRO GOMES², "***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***".

A jurisprudência do TSE entendia que irregularidades insanáveis são as que apresentam "nota de

² DIREITO ELEITORAL, Editora Atlas, 6ª Edição, p. 178



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

improbidade" (Recurso Especial Eleitoral nº 23.345 - Rel. Caputo Bastos - j. 24.09.2004). Agora, com a edição da LC nº 135/10, o legislador estabeleceu que a inelegibilidade deve ser imputada àqueles que "tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa".

Novamente, JOSÉ JAIRO GOMES explica que "o requisito de que a inelegibilidade também configure 'ato doloso de improbidade administrativa' **tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade** (...). Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa, mas **apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade** em apreço" (op. cit., pp. 178/179).

Das irregularidades apontadas e do inteiro teor das decisões listadas, observa-se que o impugnado, na qualidade de ordenador de despesas, cometeu faltas graves e que, em tese, configuram ato doloso de improbidade administrativa.

No mesmo passo, o TSE tem assentado que "para efeito da apuração da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, **não se exige o dolo específico**, basta para a sua configuração a existência do dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA

atuação" (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 273-74 - Rel. Min. Henrique Neves - j. 07.02.2013).

Logo, verificada a rejeição das contas pelo TCE SP em razão das irregularidades insanáveis na condição de ordenador de despesas e ausente qualquer notícia de provimento judicial suspendendo ou desconstituindo as referidas decisões, **deve ser reconhecida a inelegibilidade por 08 anos.**

Ainda, anota-se que, tendo em vista o princípio da preclusão no processo eleitoral (art. 259 do Código Eleitoral), impõe-se o ajuizamento da presente ação de impugnação, pois se trata de causa de inelegibilidade infraconstitucional.

Deste modo, tendo em vista o princípio da preclusão (art. 259 do Código Eleitoral), impõe-se o ajuizamento da presente ação de impugnação, pois se trata de causa de inelegibilidade infraconstitucional.

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer:

(a) o recebimento da presente ação de impugnação;

(b) seja o impugnado devidamente notificado, para que, querendo, ofereça sua defesa, nos termos do art. 4º da LC nº 64/90;



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

**PROMOTORIA ELEITORAL DA 132ª ZONA ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
SÃO SEBASTIÃO E ILHABELA**

(c) que seja notificado o Partido;

(d) seja juntada a documentação anexa;

(e) protesta pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos;

(f) encerrado o prazo da dilação probatória, seja oportunizado às partes o oferecimento de alegações finais, nos termos do art. 6º da LC n. 64/90; e,

(g) por fim, que seja a presente ação de impugnação de candidato **julgada integralmente procedente**, para o fim de indeferir o registro do impugnado.

São Sebastião, 28 de setembro de 2020.

JANINE RODRIGUES DE SOUSA BALDOMERO

Promotora Eleitoral

GABRIELA FORTES GONÇALVES

Analista Jurídico
